



This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

- + *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
- + *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
- + *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
- + *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

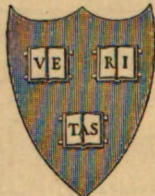
About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at <http://books.google.com/>

186
4

1.50

Bd. April 1936



HARVARD LAW SCHOOL
LIBRARY

Received *May 25. 1906*



REVUE GÉNÉRALE

DE

Droit International
Public

TOME XI. — 1904.

La Revue laisse aux auteurs la responsabilité de leurs opinions.

REVUE GÉNÉRALE

DE

Droit International Public

DROIT DES GENS — HISTOIRE DIPLOMATIQUE
DROIT PÉNAL — DROIT FISCAL — DROIT ADMINISTRATIF

(FONDÉE PAR MM. A. PILLET ET P. FAUCHILLE)

PUBLIÉE PAR

Paul FAUCHILLE

AVOCAT, DOCTEUR EN DROIT

ASSOCIÉ DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL

SOUS LE PATRONAGE DE MM.

E. CLUNET

Avocat à la Cour d'appel
de Paris.

T. FUNCK-BRENTANO

Professeur à l'École des sciences
politiques.

H. LAMMASCH

Professeur à l'Université
de Vienne.

F. DE MARTENS

Professeur à l'Université
de Saint-Petersbourg.

L. RENAULT

Membre de l'Institut
Prof. à la Faculté de droit
de Paris.

Ch^{er} E. DESCAMPS

Secrétaire général
de l'Institut de droit international.

G. GRIOLET

Maître des requêtes honoraire
au Conseil d'Etat.

E. LEHR

Secrétaire perpétuel hon. de l'Institut
de droit international.

A. PILLET

Professeur à la Faculté de droit
de Paris.

A. SOREL

de l'Académie française
Prof. à l'École des sciences
politiques.

F. STOERK

Professeur de droit public
à l'Université
de Greifswald.

L. FÉRAUD-GIRAUD

Président honoraire à la Cour de cas-
sation de France.

G. HANOTAUX

de l'Académie française
Ancien ministre des aff. étr. de France

C. LYON-CAEN

Membre de l'Institut
Professeur à la Faculté de droit de Paris

P. PRADIER-FODÉRÉ

Conseiller honoraire à la Cour d'appel
de Lyon.

A. VANDAL

de l'Académie française
Prof. à l'École des sciences
politiques.

SECRÉTAIRES DE LA RÉDACTION

P. AVRIL, Docteur en droit ; — L. ROLLAND, Docteur en droit.

TOME XI. — 1904.

PARIS

A. PEDONE, Libraire-Éditeur

13, rue Soufflot, 13

Droits de traduction et de reproduction réservés

Rec. May 25, 1906.

REVUE GÉNÉRALE

DE

DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

LA NEUTRALITÉ SCANDINAVE (1)

L'historien ne saurait apprécier la stabilité d'une institution dont il ignore les origines. C'est pourquoi, avant d'examiner l'organisation possible d'une neutralité scandinave, les conditions de son établissement et ses chances de durée, nous devons indiquer à quelles traditions elle se rattache, voir si cette construction idéale est simplement le produit de l'imagination de quelques rêveurs ou si au contraire elle repose sur de solides assises historiques. Envisagée de ce point de vue, la question présente un intérêt nouveau : elle permet d'apporter une contribution à l'étude

(1) BIBLIOGRAPHIE. — Documents français ou publiés en français : *Essai sur la neutralité perpétuelle*, 2^e édit., 1902, par Camille Piccioni ; *Le système scandinave de neutralité et son origine historique, pendant la guerre de Crimée*, par Fredrik Bajer, dans la *Revue d'histoire diplomatique*, 1900 ; *La neutralité fédérative*, par le même, dans la *Revue de droit international et de lég. comparée*, t. IV, 2^e série (1902), p. 127 ; *La neutralité des États scandinaves*, par A. Hedin, Stockholm, 1899 ; *Histoire du mouvement de la paix en Norvège*, par Halvdan Koht, publiée par l'Union norvégienne de la paix, Kristiania, 1900 ; *Rapport concernant la neutralité permanente des États scandinaves présenté au Conseil interparlementaire* (session de Bruxelles, le 9 mars 1903), par H. Horst ; *La neutralisation du Danemark*, par F. de Martens, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 novembre 1903. — V. en outre les Résolutions des Conférences interparlementaires ; des Congrès universels de la paix ; la Liste des organes du mouvement pacifique ; la *Correspondance bi-mensuelle* du Bureau international permanent de la paix depuis 1896 (toutes ces publications sont éditées par les soins du Bureau de Berne) ; enfin les collections de la *Paix par le droit*, de l'*Européen* et de la *Revue générale de droit international public*. — En allemand : Karl von Bruchhausen, *Die Neutralisation Dänemarks* ; Dalhoff-Nielsen, Königl. dänischer Hauptmann in talborg, *Zur Neutralisation Dänemarks* (*Preussische Jahrbücher*, n^os de novembre et de décembre 1894). V. surtout les journaux cités au cours de ce travail. — En anglais : Journaux cités. — En danois : *Om Danmarks neutralitet* af Troels-Lund, Smaalkrifter udgivne af Foreningerne til Forvarsagens Fremme, Copenhague, 1893 et les très nombreux journaux cités. — Suède et Norvège : Journaux et documents cités plus haut. — Il ne m'est pas permis de remercier ici toutes les personnes qui ont bien voulu m'aider de leur précieux avis ; je dois donc me borner à exprimer toute ma gratitude à MM. Adolf Hedin, député au Rigsdag de Suède, Fredrik Bajer et Elie Ducommun, Président et secrétaire du Bureau international de la paix. Leur aimable concours m'a permis d'éviter bien des lacunes et j'ai pu citer grâce à eux un certain nombre de faits dont ne rend pas compte ma bibliographie.

de la formation des neutralités permanentes ; elle offre une occasion exceptionnelle et peut-être unique de surprendre une des institutions les plus fécondes du droit des gens moderne dans sa période constitutive.

I

Les premiers projets de neutralité scandinave, rudimentaires dans la forme qu'ils revêtirent, remontent à une époque peu éloignée. Il n'en pouvait être autrement. Le Danemark resta longtemps seul maître des détroits. C'est le traité de Röskilde, signé au mois de février 1658, qui vint modifier cette situation (1). Il donnait à la Suède ses limites naturelles en lui faisant prendre pied sur le Sund par l'acquisition de la Scanie. A cette date, et malgré ses défaites, le Danemark restait plus menaçant que menacé. Un homme pourtant eut le mérite de comprendre que les Cours du Nord s'épuisaient en des luttes stériles et conçut le projet d'une Fédération scandinave dans un but pacifique. Hannibal Sehested, diplomate éminent (2), préconisait dès 1666 (3) une alliance, « qu'il souhaitait étroite, perpétuelle et héréditaire », entre le Danemark (y compris la Norvège) et la Suède. « Il serait bon, dit-il, de convenir, en la faisant, d'inviter quelque allié commun et puissant, tel que serait le Roy T. C., d'y vouloir entrer et garantir le traité, afin de le rendre ferme et indissoluble. » Hannibal Sehested souhaitait fermement l'accomplissement de cette union qu'il envisageait « comme la source du repos, du bonheur et de la grandeur des Couronnes du Nord ». L'imprécision des termes employés par le négociateur danois ne doit pas nous induire en erreur sur sa véritable pensée. Le mot repos signifie neutralité et l'expression alliance étroite entre les États scandinaves veut dire Fédération. Enfin, le rôle attribué au Roi de France est celui d'un garant, très certainement. Nous nous trouvons donc en présence du projet de neutralité fédérative garantie. Hannibal Sehested ne pouvait concevoir plus clairement une institution à l'égard de laquelle les esprits, même aujourd'hui, demeurent partagés. On reconnaîtra cependant qu'il en a indiqué les traits

(1) Déjà par le traité de Brømsebro en 1645 les péages du Sund avaient été en partie supprimés, en partie réduits. Il convient de mentionner dans le même sens le traité de Stockholm du 3 juin 1720 (V. Dumont, *Corps diplomatique*, t. VIII).

(2) Hannibal Sehested, né en 1609, mort en 1666, était un des politiques les plus remarquables de la noblesse danoise de son temps. Il épousa en 1642 une fille du Roi Christian IV et fut chargé en 1663 de négocier un traité avec la France. A cette occasion, Louis XIV lui conféra le titre de Comte. Il passe en Danemark les deux années suivantes, puis revint à Paris où il mourut le 23 septembre 1666. L'année même de sa mort, il dicta ce que qu'on a appelé son « testament politique », à M. Paulmer (J. de Paulmer, abbé d'Horchagres). C'est dans cette publication que se trouvent les passages cités plus haut. — Sa biographie a été écrite par Thyra Sehested.

(3) V. note ci-dessus, *loc. cit.*, t. II, p. 464-465.

essentiels aussi nettement que le lui permettait le droit public de son temps.

La question des détroits ne commença à se poser sérieusement que, quand, au début du XVIII^e siècle, l'avènement de la Russie et de la Prusse vint rejeter les deux États scandinaves au rang de puissances secondaires. Le traité de Nystadt (1721), qui donnait à Pierre le Grand l'accès de la Baltique par la conquête de la Livonie, de l'Esthonie, de l'Ingrie, de la Carélie et du district de Viborg en Finlande méridionale, introduit un facteur nouveau dans l'histoire du Nord. Dès ce moment, le Danemark, souverain de la Norvège, sentit le besoin de pratiquer une politique de recueillement. Comme par une secrète prescience de l'avenir, il s'efforça de régler définitivement les difficultés que lui causait sa frontière du Holstein, tandis que la Suède, égarée par des traditions guerrières, s'attardait en des rêves surannés de gloire militaire.

Pendant tout le XVIII^e siècle, la vocation pacifique des Danois tendit à s'affirmer, et les puissances riveraines de la Baltique révélèrent des dispositions de plus en plus accusées à maintenir cette mer presque close, en dehors des compétitions qui désolèrent trop souvent l'Europe de ce temps. Je n'ai pas à insister sur la célèbre Ligue de la neutralité armée (1) non plus que sur les conventions de même nature qui la précédèrent (2).

Je dois cependant indiquer qu'en cherchant à interdire aux belligérants, lorsqu'aucune d'elles ne prenait part aux opérations militaires, l'accès des Belt et du Sund, il y avait autre chose, dans la pensée des puissances littorales, que la volonté de conserver la liberté du commerce sur la Baltique. Chez le Danemark, en particulier, le sentiment des avantages,

(1) V. sur ce sujet, Paul Fauchille, *La diplomatie française et la Ligue des neutres de 1780 (1776-1783)*, Paris, 1893.

(2) La première, conclue entre Frédéric III de Danemark et les Provinces-Unies, défend aux flottes anglaises l'accès de la Baltique pendant la guerre hollando-britannique et stipule les moyens destinés à faire respecter cette interdiction par la force (Dumont, *Corps diplomatique*, t. VI, p. 40 et suiv.). — Il convient de citer ensuite les conventions du 10 mars 1691 et du 17 mars 1693 par lesquelles « les trois Royaumes scandinaves conclurent pour la première fois une Union de neutralité armée ». Le but en était « la défense mutuelle du commerce et de la navigation ». Aussi, le commerce scandinave eut-il une « période brillante » dans la dernière dizaine du siècle, lorsque presque toutes les autres nations commerçantes de l'Europe étaient impliquées dans des guerres sanglantes (Bajer, *loc. cit.*, p. 282 et suiv. d'après l'*Histoire de Danemark* de C. F. Allen). Enfin je mentionnerai l'Union maritime du 12 juillet 1756 entre la Suède et les Royaumes-unis de Danemark et de Norvège, la convention de Saint-Petersbourg du 9 mars 1757 entre la Russie et la Suède et enfin l'Acte d'accession du Roi de Danemark à cette dernière, 17 mars 1760 (Pour les deux dernières. V. G.-F. de Martens, *Recueil général de traités, Supplément*, t. III, p. 36 et 42). — Sur l'ensemble, comp. Bajer, *loc. cit.*, p. 282 et suiv.

que lui procure une neutralité constamment pratiquée, agit sur ses résolutions. Et c'est pourquoi la Ligue de 1780, conclue sur l'initiative de Vergennes et de Catherine II, se rattache intimement aux conventions de même ordre qui, ébauchées dès 1794, unirent quatre ans plus tard la Russie, la Prusse, la Suède et le Danemark. Malgré sa volonté nettement affirmée de rester neutre comme ses intérêts bien entendus lui en faisaient un devoir, ce dernier se vit contraint de participer à la lutte. Dans le duel engagé entre Napoléon et l'Angleterre, aucune abstention n'était possible : Copenhague l'apprit à ses dépens des canons de Nelson le 2 avril 1801. Pour avoir voulu une première fois faire respecter la neutralité de son pays, le Prince royal vit sa capitale insultée ; pour avoir voulu la sauver de la ruine économique que lui offrait Napoléon comme prix de son adhésion à l'alliance franco-russe scellée sur les radeaux du Niémen, le futur Frédéric VI se vit une seconde fois attaqué par l'Angleterre désireuse de prévenir les manœuvres de ses adversaires. Sans déclaration de guerre, par un attentat contre le droit des gens dont le cynisme, même alors, fit scandale, le Cabinet britannique décréta la ruine de Copenhague qui fut bombardée et capitula le 5 septembre 1807.

La période de son histoire dont je viens de rapporter les événements principaux devait laisser dans la mémoire du Danemark un souvenir qui n'est pas effacé. Elle prouve, en effet, qu'il ne suffit pas à un peuple de se proclamer neutre au moment où survient un conflit pour échapper à la nécessité de prendre parti entre les belligérants. La leçon n'a pas été oubliée : nous verrons si elle a été entendue tout entière.

Quand les événements de 1815 eurent donné à l'Europe une constitution fondée sur des bases nouvelles, le Danemark avait perdu la Norvège, et la Suède unie à sa voisine par un lien purement personnel était amputée de la Finlande. La trinité scandinave se trouvait rétablie après quatre siècles et demi dans des conditions qui devaient influencer sur ses destinées politiques. Désormais, pour le Danemark, pour la Norvège et pour la Suède, isolées à l'extrémité septentrionale de l'Europe, ramassées dans les péninsules et dans les îles, impuissantes à accomplir des diversions efficaces, faciles à contraindre si elles se laissent entraîner à une agression, la neutralité simpose. Bernadotte, le premier, eut le mérite de le comprendre et de le dire.

Dans le discours par lequel il ouvrit, le 24 avril 1834, les conférences de la Commission secrète de la Diète, Charles-Jean, après avoir retracé dans un tableau d'une éloquente précision la situation des affaires de l'Europe, montre comment l'Union, placée entre l'Angleterre et la Russie rivales, pouvait être, en cas de rupture, obligée de servir d'appoint à l'une d'elles. « Mais j'ai réfléchi, ajoutait-il, que, quand même le pré-

sent ferait naître ce genre de combinaison, l'avenir doit en offrir une tout autre et même opposée. Si la concorde n'est malheureusement pas durable, les inimitiés sont aussi passagères. Aux guerres les plus sanglantes doit enfin succéder la paix, plus ou moins désirée, mais toujours nécessaire. La Suède et la Norvège seraient, en pareil cas, politiquement et géographiquement placées comme puissances impartiales, et le système d'équilibre, que j'ai réussi à maintenir pendant de longues années, me fait espérer que je pourrais alors, comme en 1812, m'entremettre pour les intérêts réciproques des parties, pour ceux de l'humanité, pour ceux des deux Royaumes. Mais, pour y parvenir, il faut union, concours de volontés, action intérieure uniforme, et enfin, messieurs, besoin d'indépendance nationale. Guidé par ces réflexions, l'œil surtout fixé sur le bonheur et la sécurité durable de cette presqu'île, j'ai cru devoir adresser tant à la Russie qu'à la Grande-Bretagne une déclaration formelle de mon système de stricte et indépendante neutralité. Cette pièce sera mise sous vos yeux. J'ai la satisfaction de vous informer que ma démarche a, de part et d'autre, été parfaitement accueillie. Tout annonce qu'on apprécie et nos droits et nos justes intérêts. Le Danemark a suivi en cela notre politique, et nous a donné, dans cette occasion, une preuve non seulement de bon voisinage, mais encore de confiance. J'ai pratiqué l'adoption de notre système de neutralité par la loyauté constante de ma politique » (1).

Le Mémoire dont Bernadotte annonçait ainsi la remise à la Russie et à l'Angleterre est d'autant plus significatif que l'hostilité de son auteur envers le Scandinavisme politique était connue (2). L'importance de la manifestation à laquelle se livrait le Roi en était ainsi dans une certaine mesure rehaussée.

La déclaration de neutralité, qui porte la date du 4 janvier 1834, se justifie par des considérations géographiques déjà indiquées dans ce travail et par des considérations politiques. Charles-Jean affirme la renonciation définitive de la Suède à la Finlande, ce qui doit lui concilier la Russie, et rappelle l'attitude généreuse de l'Angleterre en 1812, ce qui doit lui rallier cette dernière. Puis, après un éloge des bienfaits de la paix, Ber-

(1) A. Hedin, *op. cit.*, p. 22. — Le discours royal est intégralement reproduit dans cette brochure.

(2) On appelle ainsi l'esprit de nationalité commun aux trois Etats scandinaves depuis qu'ayant renoncé à toute ambition politique, les rivalités qui les avaient si longtemps séparés n'eurent plus de raison d'être. Le Scandinavisme remonte à la fin du premier quart du siècle dernier. Il se développa principalement dans les milieux universitaires, s'affirmant surtout dans les réunions d'étudiants des différents pays. Combattu par les gouvernements, il n'a eu d'importance que depuis 1848. — V. Christian Schofer, *Histoire générale* de Lavisse et Rambaud, t. X, p. 691, et les volumes suivants.

nadotte, dans un discours très habile, dont l'humilité voulue n'exclut pas une certaine fierté, précise les points sur lesquels il désirerait que les deux gouvernements s'entendissent. « Nous ne cherchons pas, dit ce Prince, à établir un nouveau code de droit public ; mais nous voulons observer religieusement celui dont nous serons convenus. Nous n'hésitons pas à énoncer, comme nous l'entendons, cette neutralité, et comme nous nous flattons qu'elle sera entendue. Elle consiste d'après notre opinion : à s'abstenir, pendant la lutte, de toute participation, directe ou indirecte, en faveur d'une des parties contendantes au détriment de l'autre ; à admettre dans nos ports les bâtiments de guerre et de commerce des deux parties avec les restrictions usitées, quant au nombre des premiers, dans les ports de guerre, et relativement aux règlements sanitaires que les circonstances pourraient amener ; à vendre aux deux puissances en guerre toutes denrées et marchandises dont elles pourraient avoir besoin, à l'exception des articles réputés contrebande de guerre ; à jouir dans nos relations commerciales avec les deux pays, pour nos navires et leurs cargaisons, de toute sûreté, en ayant égard aux cas spéciaux de blocus déclarés et effectifs ; à exclure de nos ports l'entrée (les cas de détresse constatée exceptés), la condamnation et la vente de toute prise. Si, en accédant à ces principes, les deux Cours voudraient, pour plus de sûreté, les consacrer éventuellement dans des conventions obligatoires et spéciales, nous sommes prêts à y entrer, mais naturellement sur les mêmes bases avec l'une et l'autre » (1). Les grandes lignes du traité futur énoncées, le Mémoire poursuit en affirmant la sincérité d'intention des trois États scandinaves, puis conclut par ces paroles caractéristiques : « Nos moyens bornés excluent de notre pensée toute guerre d'ambition et la concentrent uniquement à la défense de notre territoire et de nos institutions sociales. Mais un accord préalable est nécessaire pour régler toutes ces questions délicates ; il est commandé autant par la prudence que par la politique et le devoir du gouvernement » (2).

Dans la forme, le traité proposé par le monarque suédois au Cabinet de Londres et au Tsar évoque simplement la pensée des déclarations de neutralité que les États publient au début d'une guerre à laquelle ils veulent demeurer étrangers ; dans le fond, sa portée est beaucoup plus considérable. Les tendances qu'il révèle, sinon son essence même, le rattachent à la conception de la neutralité permanente. Je ne crois pas nécessaire de commenter davantage le projet de Bernarδοitte ; j'en indiquerai plus loin les caractères juridiques.

(1) A. Hedín, *op. cit.*, p. 24 et suiv.

(2) A. Hedín, *op. cit.*, p. 26

Quel accueil les deux puissances consultées réservèrent-elles à la Note qui leur était soumise, on le saura sans doute dans l'avenir. Ce qui est certain, c'est que, pressenties discrètement par l'intermédiaire de leurs propres ministres (1), elles s'étaient montrées favorables à la proposition suédoise. Mais, à mesure que le souvenir de la crise orientale, cause occasionnelle de la proposition de Bernadotte, s'effaçait (2), elles revinrent à leur politique traditionnelle et ne voulurent pas, sans doute, se priver d'un point d'appui éventuel en cas de conflit déclaré. On en eut la preuve trois ans plus tard. La question d'Orient demeurait menaçante, et l'on avait l'impression qu'elle ne tarderait pas à se rouvrir (3). La presse anglaise, traduisant l'état d'esprit des cercles officieux, envisageait la possibilité d'un conflit anglo-russe et sa répercussion dans la Baltique ; elle faisait remarquer les avantages pour la Grande-Bretagne de l'occupation d'un point stratégique sur cette mer, comme l'île de Gotland (4). Les ministres de Charles-Jean n'ignoraient pas les intentions redoutables, sinon directement hostiles, de leurs voisins et ne négligeaient rien pour imposer, par la force s'il le fallait, les principes si énergiquement affirmés dans la déclaration du 4 janvier 1834 : « être *nous* dans la décision de notre politique, *nous* dans le maintien de notre indépendance, et énoncer clairement ce que nous pensons parce que nous n'avons pas d'autre pensée ».

La politique de neutralité préconisée alors par la Suède ne devait pas être reprise avant vingt ans. Oscar I^{er}, fils unique de Bernadotte, et son successeur depuis le 8 mars 1844, contraint à l'intérieur par l'opinion publique et les nécessités de la défense qui lui faisaient redouter une occupation définitive du Jutland, à l'extérieur sous la pression des grandes puissances maritimes, faillit intervenir par les armes dans le conflit dano-allemand. Un corps d'armée suédois séjourna même un moment dans l'île de Fionie, mais la guerre fut évitée grâce à la convention de Malmoe du 2 juillet 1848. Le Cabinet de Stockholm cessa pour un temps de jouer dans la querelle ouverte entre le Danemark et ses voisins du Sud un rôle prépondérant.

(1) Le Baron de Palmstierna, pour la Russie ; lord Howard de Walden, pour l'Angleterre, deux mois plus tôt.

(2) Elle avait été réglée provisoirement par le traité d'Unkiar-Skelessi, 8 juillet 1833.

(3) Elle se rouvrit, en effet, au mois d'avril 1839.

(4) Dès 1809, l'amiral sir James Saumarez exprimait, dans une lettre confidentielle, « l'espoir sérieux que la très importante Christiansö puisse tomber entre les mains de l'Angleterre ». — Dans un ouvrage intitulé : *A tour in Sweden in 1838*, publié à Londres l'année suivante, l'auteur, Samuel Laing, dit entre autres choses, à propos de Gotland, p. 327 : « Il n'est pas probable qu'une position stratégique si importante pour la Russie et pour les autres puissances soit encore laissée longtemps aux mains de la Suède. »

Lui-même se sentait menacé sur la frontière septentrionale par les ambitions de la Russie. Ce furent probablement une des raisons qui l'amènèrent, lorsqu'éclata le 4 octobre 1853 une guerre nouvelle entre la Turquie et l'Empire des Tsars, à faire, conjointement avec la Norvège et le Danemark, une déclaration de neutralité, en prévision de l'intervention prévue de la France et de l'Angleterre. Cette déclaration, dont l'ensemble reproduit assez exactement, dans une rédaction plus soignée, le projet Bernadotte qui servit de modèle, en diffère cependant sur un point : l'interdiction d'admettre des corsaires dans les ports neutres (1). Elle est intéressante pour nous, moins par son contenu que par ce qu'elle révèle des intentions des puissances en cause. Elle est la conséquence d'un échange de vues qui eut lieu dans l'été de 1853 entre les États intéressés. Le Baron Stierneld, ministre des affaires étrangères de l'Union, écrivait le 14 juillet à Bluhme, son collègue danois : « Si le cours des événements est sujet à des changements, les principes doivent toujours rester immuables ». Et, dit M. Bajer, qui rapporte ces faits, « — mirabile dictu, — la dépêche de Stierneld croisa une dépêche de Bluhme, contenant la même proposition de communauté scandinave de neutralité. Les deux ministres n'avaient pas correspondu directement d'avance. C'est une de ces rares « *coïncidences of thoughts* », qui affirment la justesse d'une idée » (2). On ne saurait contester l'exactitude de cette appréciation. Un incident vint d'ailleurs préciser la valeur de la déclaration collective du mois de décembre 1853. La Suède et la Norvège s'étaient engagées à fermer un certain nombre de ports aux navires de guerre des belligérants. Cette mesure était de nature à calmer les légitimes susceptibilités de la Russie qui ne pouvait admettre la constitution à ses portes (la règle des vingt-quatre heures n'existait pas alors) de bases d'opérations destinées à faciliter à ses adversaires l'attaque de ses côtes (3). Mais la chancellerie de Saint-Petersbourg estima que les Royaumes scandinaves n'étaient pas suffisamment forts pour assurer le respect de leurs interdictions, d'ailleurs trop limitées, et tandis qu'elle faisait au Danemark une réponse favorable, elle conservait un silence inquiétant

(1) V. Bajer, *Le système scandinave de neutralité pendant la guerre de Crimée* ; Hedin, *op. cit.*, p. 26 et suiv.

(2) Bajer, *loc. cit.*, p. 287.

(3) La Suède et la Norvège s'étaient réservées de fermer les ports de guerre suivants : « celui de Stockholm, en deçà de la forteresse de Vaxholm, de Christiania, en deçà du fort de Kaholm ; le bassin intérieur de la station militaire norvégienne de Horten ; les ports de Carlisten et de Carlkskrona, en deçà des fortifications ; et le port de Slitô dans l'île de Gotland, en deçà des batteries élevées à Eneholm ». Le Danemark ne fermait d'emblée aucun port, mais par le paragraphe 2 se réservait le droit de fermer aux navires de guerre des puissances belligérantes, « ainsi qu'aux transports faisant partie de leur flotte, le port de Christiansô » (petite île située à l'Est de Bornholm).

à l'égard de ses deux alliés. L'insistance du Roi Frédéric VII eut cependant raison de sa mauvaise volonté. Le succès qu'il obtint du côté de la Russie allait lui être très profitable. Sur ces entrefaites, l'Angleterre (elle prit ainsi que la France part à la lutte dès la fin de février 1854) sollicita la fermeture du Sund. Elle alléguait la facilité laissée aux vaisseaux russes d'un tonnage moindre que les siens de s'échapper très facilement par ce détroit pendant que la flotte alliée franchirait le Grand-Belt pour les forcer dans la Baltique. Frédéric VII fit justement observer qu'on ne pouvait lui demander de fermer le Sund — cela, aussi bien, ne dépendait pas de lui seul — sans rendre valables les protestations de la Russie, relatives aux ports suédois : elle avait consenti à les retirer, il ne fallait pas lui donner un prétexte de les renouveler. Convaincue par ce raisonnement, ou ne voulant pas s'engager dans une voie qui paraissait pleine de périls, l'Angleterre cessa ses instances.

« Cet incident, a écrit l'historien du système de neutralité scandinave pendant la guerre de Crimée, est instructif à plus d'un égard (1). Nous voyons comment les intérêts des grandes puissances maritimes de l'Europe se contrebalancent à l'entrée de la Baltique, en créant ainsi la base naturelle de la neutralité permanente des États scandinaves, propriétaires des côtes de cette entrée. En même temps, nous voyons l'importance de la communauté naturelle entre les États scandinaves quant à cette neutralité. Car ils s'appuient réciproquement : le Danemark assiste la Suède et la Norvège, et les rend ainsi assez fortes pour pouvoir résister à la demande de la Russie de fermer plus de ports qu'elles ne peuvent. En même temps, ce refus de la part de la Suède et de la Norvège vis-à-vis de la Russie rend le Danemark capable de résister à une demande semblable de la part des puissances occidentales : celle de fermer le Sund. »

La deuxième tentative de l'Union scandinave pour rester neutre définitivement, moins significative que la première, ne devait pas avoir un meilleur succès. Le petit-fils de Bernadotte, Charles XV, Roi depuis le 8 juillet 1859, Prince chevaleresque et aventureux, séduit par l'espoir de reconquérir la Finlande, accéda le 15 novembre 1859 à l'alliance anglo-française. On lui garantissait, d'ailleurs, l'intégrité de son territoire. La fin des hostilités l'empêcha seule d'intervenir. Poussé par ses sentiments scandinavistes, il eut voulu secourir le Danemark en 1864 ; mais la sagesse de ses ministres ne lui permit pas de s'engager dans une politique belliqueuse qui n'était pas alors sans dangers.

Depuis le projet Bernadotte, l'idée de neutralité avait suivi dans la

(1) Fr. Bajer, *loc. cit.*, p. 268.

péninsule une marche régressive, interrompue un instant en 1853 : le développement du Scandinavisme, d'une part, la situation troublée de l'Europe, de l'autre, furent responsables de cette évolution. L'état de choses qui en résulta survécut à ses causes. Dans les dernières années du XIX^e siècle seulement, nous retrouverons la neutralité permanente préconisée par l'Union suédo-norvégienne, sinon par son gouvernement.

C'est vers le Danemark que va se reporter maintenant toute notre attention. Le conflit avec l'Allemagne, dont nous avons signalé le début en 1848, après des péripéties variées, sur lesquelles je n'ai pas le loisir de revenir ici, se trouvait au printemps de 1864 dans une période très aiguë. On sait comment, sur l'initiative de John Russel qui dirigeait alors la diplomatie britannique, une Conférence se réunit à Londres le 25 avril pour rétablir la paix. Elle n'aboutit pas ; mais dans la séance du 28 mai, en présence de la tournure prise par les débats, le chef du Foreign Office, afin d'empêcher une spoliation complète du Danemark, proposa le partage du Schleswig-Holstein d'après la nationalité des habitants. La population d'élément danois irait au Royaume scandinave, la population d'élément german à la Confédération sous Augustenbourg. Pour faire accepter ces conditions onéreuses à l'État ainsi démembré, on lui garantirait son indépendance.

Le mot d'indépendance, malheureux dans ces circonstances cruelles, fut corrigé par les déclarations des représentants de la France et de la Suède-Norvège. Le premier réclama un partage du Schleswig tel que la nouvelle frontière fut pour le Danemark — la plus faible des parties — satisfaisante au point de vue de la défense, en même temps qu'elle répondrait aux intérêts bien entendus de l'Allemagne, de sorte que les arrangements nouveaux garantissent suffisamment l'indépendance du Danemark et les intérêts de l'équilibre européen dans le Nord. Le second fit une déclaration encore plus précise, savoir qu'il était autorisé à accéder au projet de lord Russel concernant la cession du Holstein, du Lauenbourg et du Schleswig méridional à la condition entre autres que la « nouvelle frontière à établir soit mise sous une garantie européenne » (1).

L'offre du 28 mai ne fut pas oubliée à Copenhague. Les Instructions datées du 22 juillet 1864 qui devaient servir de guide aux plénipotentiaires danois réunis à Vienne, où allait être consacré le démembrement de leur patrie, s'exprimaient en ces termes : « Déjà à la Conférence de Londres la pensée fut émise que les puissances européennes devaient garantir l'indépendance du Danemark dans ses nouvelles limites. Il se-

(1) A. Hedin, *op. cit.*, p. 39.

rait à désirer que les puissances alliées, de concert avec le Danemark, voulussent bien promettre de faire après la conclusion de la paix des efforts pour obtenir une pareille garantie européenne, peut-être sous forme d'une déclaration européenne, en vertu de laquelle le Danemark deviendrait, au point de vue du droit international, un État neutre comme la Belgique ou la Suisse » (1). La crainte de voir l'Allemagne, entraînée par ses récents succès, prendre pied dans toute la péninsule jutlandaise, justifie amplement cette demande. Mais les circonstances se prêtaient mal à sa discussion. Il n'en fut point délibéré.

Dans la période dont nous venons de retracer l'histoire, nous avons rencontré deux projets de neutralité permanente : l'un comprenant les trois États scandinaves, celui de Bernadotte ; l'autre ne se référant qu'au Danemark seulement, celui de lord Russel, repris et précisé par le ministre Bluhme. Tous deux se rattachent à la conception de la neutralité volontaire ; mais le premier impliquait l'idée d'une garantie restreinte, le second d'une garantie générale. Ni le Danemark, ni la Suède ne préconisèrent jamais une neutralité fondée sur une simple déclaration unilatérale. Il leur semblait justement que les conditions de durée de cette institution internationale ne seraient pas remplies tant que les puissances n'auraient pas pris l'engagement, sinon tout ensemble de la reconnaître et de la défendre, au moins de la respecter (2).

II

L'époque contemporaine a été marquée surtout par des propositions dues à l'initiative individuelle secondée par la propagande des Sociétés pacifiques. L'unification de l'Allemagne effectuée aux dépens de l'Autriche, puis de la France, laissa au Danemark peu d'espoir de reconquérir le Schleswig. Il pouvait craindre que l'Empire german, devenu grande

(1) A. Hedin, *op. cit.*, p. 32.

(2) M. Hedin écrit (*op. cit.*, p. 39) à propos de la garantie d'indépendance du Danemark demandée par le Président de la Conférence de Londres : « L'expression malheureuse de lord Russel reparait dans l'Instruction envoyée par le ministre des affaires étrangères Bluhme aux négociateurs danois à la Conférence de la paix de Vienne lorsqu'il parle en termes obscurs d'une garantie à l'exemple de la Belgique et de la Suisse, dont la neutralité n'est pas de même espèce, attendu que la neutralité du premier pays est garantie, mais non point celle du second. » Je n'aurais point relevé ces paroles si l'on ne semblait, dans les pays scandinaves, tenir pour une vérité reconnue que la Suisse n'est pas une neutralité garantie, ce qui permet de la poser toujours en exemple, quand on fait l'apologie de la neutralité volontaire. Il importe de rappeler que c'est là une opinion des plus contestables. On trouvera la réfutation, à nos yeux irréfutable, de cette prétention émise par certains auteurs suisses, le Dr Schweizer, le colonel Frey entre autres, dans l'*Essai sur la neutralité perpétuelle* de M. Piccioni, p. 31 et suiv., édit. de 1902. — M. H. Horst, *op. cit.*, reconnaît que le point de vue suisse est discutable, mais déclare que la question n'a pas d'importance pratique.

puissance européenne, ne songeât quelque jour à s'assurer des clefs de la Baltique en envahissant le Jutland et les îles. C'est sans doute à ces sentiments d'inquiétude qu'obéirent les patriotes qui, il y aura bientôt trente ans, proclamèrent la nécessité de la neutralisation permanente de leur pays et des détroits. Un homme personnifie ce mouvement : M. Fredrik Bajer. Membre du Parlement danois (Folkething) de 1872 à 1895, il a consacré sa vie à la défense des idées pacifiques. L'arbitrage international, en particulier, n'a pas eu d'apôtre plus convaincu (1). Le 19 février 1875 il publia dans le *Dansk Folketidende*, journal de Copenhague, une étude sur la neutralité permanente des États scandinaves (2). Le gouvernement eut dès la même année l'occasion de faire connaître son opinion sur cette question. Plusieurs orateurs avaient contesté la valeur de la réforme de l'armée alors projetée, des fortifications de Copenhague et des fortifications en général. On sait, en effet, que la gauche, en majorité depuis 1872 à la Chambre basse, a toujours été l'adversaire de la fortification de Copenhague, sinon des dépenses militaires, ce qui a beaucoup contribué à retarder son avènement aux affaires. Le général Haffner, ministre de la guerre et de la marine, répondit aux critiques dont les projets du ministère étaient l'objet dans la séance du 15 décembre 1875. Il présenta ensuite des observations qui nous font connaître l'opinion professée alors par la droite et par la Couronne : « Si aucune puissance, dit-il, ne veut secourir le Danemark lorsqu'il sera attaqué par un ennemi supérieur en force, il périra assurément ; mais, dans cette hypothèse, le sort sera le même quel que soit le système de défense qu'on adopte. On a cité l'exemple des États neutres, mais on a oublié que la neutralité sert les intérêts des grandes puissances. Toute tentative pour faire déclarer le Danemark un État neutre resterait sans résultat et mettrait le pays dans une situation fautive » (3). Ces paroles sont à retenir ; certains enseignements en découlent qu'il nous apprendra de dégager.

L'attitude résolument hostile du pouvoir devait amener les partisans

(1) M. Fredrik Bajer est actuellement Président du Bureau international de la paix (Berne), membre de l'Institut international de la paix (Monaco) et Conseiller interparlementaire. Il envoie deux fois par mois une correspondance *Fredstidende* à une dizaine de journaux de province du Danemark et à plusieurs particuliers. M. Bajer est très probablement un des futurs lauréats du prix Nobel de la paix.

(2) V. sur cette question très importante pour la compréhension de l'état d'esprit des Danois, mais que je ne saurais traiter ici que par de brèves allusions, sous peine de sortir des limites qui me sont assignées, dans l'*Histoire générale* de Lavisse et Rambaud, t. XII, le chapitre de M. Christian Schefer, consacré aux États scandinaves, et dans les *Annales des sciences politiques* des 15 mai et 15 juillet 1903, notre étude intitulée : *Le rapprochement dano-allemand et la question du Schleswig*.

(3) *Mémorial diplomatique* du 25 décembre 1875, p. 820.

de la neutralité danoise à faire porter leur principal effort sur les électeurs. Il fallait convaincre l'opinion si l'on voulait forcer la main au gouvernement. C'est dans ce but que fut fondée le 28 novembre 1882, sur l'initiative de M. Bajer, « l'Association pour la neutralisation du Danemark ». Bien que ses quarante premiers membres appartenissent au Parlement, sa création fut peu remarquée ; l'élément militariste seul qui voyait en elle un adversaire de ses projets de défense la combattit.

L'Association ne tarda pas à donner à son programme la plus large publicité et espéra lui assurer un triomphe prochain en le soumettant à l'approbation d'une Association pacifique fort connue : la Ligue internationale de la paix et de la liberté (1). Dans son assemblée générale du 16 septembre 1883 tenue à Genève, cette Société accepta à l'unanimité une résolution rédigée par MM. Charles Lemonnier (2) et Fredrik Bajer (3). Comme elle a servi de base aux discussions de plusieurs Conférences et que j'aurai à m'y référer plusieurs fois, je vais la reproduire intégralement :

« Considérant que la position géographique et topographique des trois États scandinaves, Danemark, Norvège et Suède, est telle qu'avec des forces navales plus considérables ils tiendraient commercialement et stratégiquement les clefs de la Baltique ; — Que si leur faiblesse relative éloigne tout péril de les voir tourner contre l'Europe l'avantage de cette situation, cette même faiblesse peut, par ruse ou par force, les mettre d'un jour à l'autre à la discrétion de leurs puissants voisins ; — Que l'inviolabilité des trois États scandinaves et leur indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de l'Europe entière, que leur neutralisation est donc d'ordre public européen ; — Que cette indépendance, qui est d'ailleurs de droit commun pour tous les peuples, ne peut être garantie aux États scandinaves que par leur neutralisation ; — Que cette neutralisation doit avoir pour objet et pour effet : 1° de mettre hors de tout péril de guerre toutes les parties du territoire et des eaux appartenant à la Suède, au Danemark et à la Norvège ; 2° d'assurer en tout temps, même en temps de guerre, à tout bâtiment de commerce ou de guerre, quel que soit son pavillon, belligérant ou non, la

(1) La Ligue internationale de la paix et de la liberté, fondée en 1867, a pour Président M. Emile Arnaud, notaire à Luzarches. La section suisse très importante est connue sous le nom de Société suisse des amis de la paix. L'organe de cette Association dont les ramifications sont nombreuses est le journal bien connu : *Les États-Unis d'Europe* (Imprimerie Wälichli, Berne).

(2) Président de la Ligue.

(3) M. Fredrik Bajer a été Président de l'Association danoise de la paix, depuis sa fondation, jusqu'en 1892, date à laquelle il se voua tout entier au Bureau international de la paix à Berne, fondé sur son initiative.

pleine liberté de passer de la mer du Nord dans la Baltique et *vice versa*, isolément ou en flotte ; — Par ces motifs, l'Assemblée : — Déclare que le Danemark, la Suède et la Norvège doivent être neutralisés et que cette neutralisation doit consister : — En ce qui touche le territoire continental et insulaire de la Norvège, de la Suède et du Danemark, en ce que toutes les parties de ce territoire soient en tout temps absolument neutres ; — En ce qui touche le Sund et le Petit-Belt en ce que, en temps de guerre, il soit interdit à tout bâtiment de guerre appartenant aux puissances belligérantes de paraître dans leurs eaux, qui seront au contraire ouvertes en tout temps aux navires de commerce, même appartenant aux belligérants, ainsi qu'aux navires de guerre appartenant aux neutres ; — En ce qui concerne le Grand-Belt, en ce que ce détroit restant ouvert en tout temps aux navires de commerce ou de guerre de tout pavillon, même belligérant, naviguant isolément ou de conserve, il sera absolument interdit à ces navires de commettre sur les côtes ou sur les eaux dudit détroit, et ce jusqu'à une distance supérieure à la portée maximum de l'artillerie, avant l'entrée et après la sortie, aucun acte d'hostilité, attaque, surprise, capture, blocus, embargo, etc., non plus qu'aucun embarquement de troupes ou de munitions, ni généralement aucun fait de guerre ; — Emet le vœu de voir un Congrès international arrêter et conclure un traité ouvert à l'adhésion et à la signature de tous les peuples d'Europe, établissant sur les bases sus-indiquées, et sous la garantie des puissances signataires, la neutralité perpétuelle des États scandinaves, avec institution d'un tribunal arbitral spécial permanent, chargé de résoudre en dernier ressort toutes les difficultés pouvant naître de l'application dudit traité » (1).

Ce projet de neutralité fédérative, fort habilement conçu, dans certaines de ses parties, nous le démontrerons quand nous aurons à étudier le côté politique du problème, n'avait qu'un défaut, mais irrémédiable, c'est d'avoir obtenu la seule adhésion d'une assemblée sans mandat. M. Bajer s'efforça, en vain, de le faire passer dans le domaine des réalités. Soumis le 6 août 1884, par le délégué danois, au même Congrès international de la paix réuni à Berne, il y fut encore approuvé, mais le Congrès se déclara incompétent quant aux détails de son application. La réunion des Associations scandinaves de la paix qui se tint à Gothenbourg (2) du 17 au 19 août de l'année suivante, vint à son tour lui donner son agrément, sans que cela entraînaît davantage de conséquences pratiques.

(1-2) *Associations scandinaves de la paix : Résolutions votées par le Congrès de Gothenbourg le 17-19 août 1885, dédiées aux Amis de la paix, assemblés à Paris en juin 1889, par l'Association pour la neutralisation du Danemark, Copenhague, imprimerie de J. H. Schultz, 1889.*

Rebuté par les Associations pacifiques comme ses amis l'avaient été quelques années plus tôt par le gouvernement de leur propre pays, mais pour d'autres raisons, M. Bajer résolut de demander à la propagande ce qu'il ne pouvait obtenir autrement ; la fondation de la Société pour la neutralisation du Danemark n'avait d'ailleurs pas eu d'autres motifs. De 1884 à 1889, il ne fit pas moins de cinquante-neuf conférences dans toutes les localités importantes de sa patrie. Il ne renonçait pas cependant à donner à la question le plus grand retentissement d'un débat à la tribune du Folkething. Le 23 janvier 1885, avec l'assentiment de la Chambre, il interpella le ministre des affaires étrangères, le Baron Rosenörn-Lehn. Celui-ci répondit que l'Europe n'était pas en ce moment disposée favorablement à l'égard de la neutralisation du Danemark. « D'ailleurs, ajouta-t-il, le gouvernement ne voit pas dans ce système un bien sans mélange puisque la liberté d'action du pays s'en trouverait paralysée » (1). Le ministre termina en déclarant qu'il ne pouvait prendre part à une discussion de cette question.

L'attitude résolue du Cabinet ne découragea pas M. Bajer. Le 12 décembre de la même année, il soumit à la Chambre des députés une proposition tendant à faire élire une Commission parlementaire destinée à étudier les questions de neutralité et d'arbitrage permanents concernant le Danemark. Elle ne fut pas accueillie. Reprise le 8 février 1887, elle passa en deuxième lecture par 37 voix contre 18. La plus grande partie des députés (2) s'étaient abstenus. Cette manifestation fut d'ailleurs sans conséquences, la session ayant été close bientôt après.

Depuis 1882, M. Bajer et ses amis avaient, en faveur de leurs idées, doublé l'action parlementaire par l'action dans les Sociétés pacifiques. Ces dernières, l'Association danoise exceptée, qui convertissait peu à peu les masses aux doctrines de ses inspirateurs, n'éveillaient point d'écho dans l'opinion et laissaient les gouvernements indifférents. Elles proclamaient vainement des principes que personne ne respectait. C'est dans ces circonstances, que, le 31 octobre 1888, une Conférence se tint à Paris à laquelle assistèrent des députés anglais et français sous la présidence de M. Frédéric Passy. L'Union interparlementaire y fut fondée (3). Si, comme il était probable, des politiciens influents adhéraient

(1) *Mémorial diplomatique*, 1885, p. 68.

(2) Le Parlement danois qui compte en tout 180 membres est divisé en deux Chambres : le Folkething ou Chambre des députés (114), le Landsting ou Sénat (66).

(3) « L'Union interparlementaire comprend des membres de tous les Parlements qui se sont constitués ou qui se constitueront en groupes à l'effet de faire connaître dans leurs États respectifs, soit par la voie de la législation, soit au moyen de traités internationaux, le principe que les différends entre États seront soumis à l'arbitrage, comme aussi de traiter d'autres questions de droit international public ». — V. *Union interpar-*

au groupement nouveau, les partisans de la neutralité scandinave pouvaient espérer en les convaincant obtenir leur intervention favorable auprès des gouvernements de leurs pays. C'était l'action indirecte, mais efficace, sur les Cabinets étrangers. Pour cela, il fallait placer à la tête des sections que les Cours du Nord avaient la faculté d'organiser des hommes dont la situation fut prépondérante. A Copenhague, on le comprit parfaitement. Quand, le 20 janvier 1891, le groupe interparlementaire danois fut créé sur l'initiative de M. Bajer, ce dernier, avec trop de modestie peut-être, n'en consentit à prendre qu'à titre intérimaire la direction suprême ; il la céda bientôt au Président de la Chambre (1) ; depuis cette époque, tous ceux que le Parlement a investis du soin de diriger ses débats l'ont acceptée comme le complément naturel de leur haute fonction.

En même temps que l'Union interparlementaire se constituait, les Amis de la paix se fédéraient, pour ainsi parler, et tenaient chaque année un Congrès universel. Le premier, réuni à Paris le 26 juin 1889, approuva la résolution de MM. Lemonnier et Bajer, déjà adoptée, nous le savons, à Genève, Berne et Gothenbourg. Ce n'était là qu'un simple rappel, mais non pas sans importance, car la nouvelle organisation, fonctionnant à côté de l'Union interparlementaire, sans se confondre avec elle, allait, à raison de son importance, obtenir de la presse une attention longtemps refusée par celle-ci aux manifestations des pacifiques.

La question de la neutralité danoise ne devait plus tarder d'ailleurs à se poser devant l'opinion européenne. Au début de janvier 1893, le bruit se répandit que le Comte de Caprivi, chancelier de l'Empire allemand, venait, à la Commission militaire du Reichstag, de déclarer le Danemark susceptible d'adhérer un jour à une coalition franco-russe. Bien qu'aussitôt démentie, cette information n'en provoqua pas moins une émotion profonde dans tout le petit Royaume scandinave. Le Baron de Reedt-Thott dut faire entendre une fois de plus l'opinion du gouvernement. Il affirma, avec l'assentiment général, l'intention du Cabinet danois de maintenir une neutralité absolue dans le cas d'une guerre entre États étrangers : « Un petit pays comme le nôtre, dit-il, ne peut servir que de jouet aux grandes puissances s'il veut prendre étourdiment part aux conflits européens. » Toutes les feuilles de Copenhague se prononcèrent dans le même sens.

Ce n'est pas à dire que l'idée de neutralité ait été, dès ce moment, par tous, acceptée sans réserve. Un écrivain de talent, M. Troels-Lund, pu-

lementaire : Résolutions votées par les huit premières Conférences interparlementaires, Berne, imprimerie K. J. Wyss, 1899.

(1) M. Bajer est resté secrétaire honoraire du groupe interparlementaire.

blia pour la combattre une brochure habile (1), bien composée, relevée de saillies primesautières et de comparaisons humoristiques à la Bülow, mais qui démontre une fois de plus que qui veut trop prouver ne prouve rien. Après avoir critiqué en termes excellents l'utopie du désarmement unilatéral et fait ressortir que des États-Unis d'Europe en face des autres continents non pacifiés aboutiraient simplement à changer les termes du problème sans le résoudre, l'auteur combat la neutralisation du Danemark. « Pour qu'un État soit neutralisé, dit-il, il ne suffit pas qu'il se déclare neutre, il doit encore être considéré comme tel par toute autre puissance. » Rien de plus juste. « Mais, poursuit l'auteur, comme il n'existe point de Cour d'appel européenne, en temps de guerre le sort du pays neutralisé dépend exclusivement de l'intérêt que telle ou telle des parties belligérantes aura à l'attaquer. Par elle-même la neutralisation n'a donc de vraie validité qu'en temps de paix. » Un tel raisonnement, s'il était exact, aboutirait à la négation du droit des gens. Mais, M. Troels-Lund, par une succession d'exemples choisis un peu au hasard (2), a pris soin de compromettre sa thèse dont il accentue le caractère contestable en déclarant que si la neutralité est armée, elle est inutile et que si elle est désarmée, elle est inefficace. Il vaut donc mieux garder sa liberté d'action. On voit que notre auteur a un peu trop simplifié le problème pour que je m'attarde à réfuter ses objections. La brochure se termine par une critique de l'organisation éventuelle de la neutralité scandinave qui trouvera mieux sa place un peu plus loin.

Les arguments de M. Troels-Lund étaient ceux-là mêmes dont se servait une partie de la droite, et dans une certaine mesure le gouvernement. Ils n'influèrent pas sur l'ensemble de l'opinion qui restait inquiète : elle le fut davantage encore quand le 5 janvier 1894 le général Bahnson, ministre de la guerre, prononça devant une Société ouvrière de Copenhague un discours dont voici le passage essentiel : « La gauche modérée a voulu reconnaître les dépenses faites pour les fortifications, mais à la condition que le Danemark puisse obtenir une neutralité garantie par les puissances ; or, une pareille neutralité a été imposée à la Suisse et à la Belgique pour des motifs égoïstes, les grandes puissances ayant interdit

(1) V. notre bibliographie, ci-dessus p. 5. Cette brochure a été publiée dans une collection de tracts à bon marché, destinés à être largement répandus.

(2) C'est ainsi qu'il cite successivement le traité de Londres du 8 mai 1852, dont on ne saurait sans exagération rapprocher les conventions de neutralité permanente, la neutralité de la mer Noire, de la Belgique, de la Suisse et de Cracovie. Or, que je sache, la mer Noire n'est pas un État, et la neutralité de Cracovie, inadmissible à tous égards, permettait, on ne le vit que trop, l'intervention des garants, ce qui est contradictoire de l'idée de neutralité. La neutralité de la Suisse et celle de la Belgique n'ont jamais été violées.

à ces pays de conclure n'importe quelle alliance. Mais ceci est une atteinte à la souveraineté nationale et il ne faudrait pas qu'un pays comme le Danemark fût empêché de conclure une alliance. Je suis donc contre la neutralité garantie. » La presse salua ces déclarations de très vifs commentaires et la gauche inquiète se demanda si le gouvernement n'envisageait pas la possibilité d'une alliance. Le général Bahnson dut préciser sa pensée peu de jours plus tard en répondant, au cours de la discussion du budget de la guerre, à M. Bojsen, chef de la gauche modérée. Il déclara que ses idées n'avaient pas varié et qu'il restait attaché à la politique de neutralité absolue en cas de complications européennes. « Nous devons cependant, conclut-il, être en état de défendre notre neutralité et de combattre pour notre indépendance. A notre époque, il ne faut pas se fier aux alliances. » En un mot, le général Bahnson était d'avis que le Danemark, tout en désirant pratiquer une politique de neutralité, devait conserver toute sa liberté d'action.

Ce discours fut peu commenté, mais malgré lui, comme malgré les déclarations antérieures du gouvernement, la majorité du Folkething redoutait que le Danemark ne se rendît suspect à l'étranger par la fortification de Copenhague. A la fin de mars 1894, la seconde Chambre, accordant un bill d'indemnité au Cabinet pour les budgets irrégulièrement votés depuis huit ans (1), y mettait cette réserve expresse que les travaux de défense du pays auraient seulement en vue le maintien de sa neutralité. Le Parlement tout entier devait exiger d'avantage quelques jours plus tard. Dans la séance du 2 avril, la Chambre basse vota la résolution suivante adoptée le 3 par la Chambre haute : « Le Rigsdag, déclarant que l'organisation de la défense a pour seul but de nous protéger contre les attaques et de soutenir notre neutralité contre d'autres puissances, émet le vœu que le gouvernement saisisse une occasion favorable pour faire reconnaître et respecter universellement cette neutralité. » La droite et la gauche s'étaient unies pour assurer le succès de cette motion ; la Couronne elle-même paraissait favorable à des manifestations pacifiques (2). L'heure de la neutralité danoise pourtant n'avait pas encore sonné.

(1) Refusés par la gauche en majorité au Folkething, ils étaient votés par la droite prépondérante au Landsting. Le motif du conflit était la question de la fortification de Copenhague, jugée utile par la Chambre haute, nuisible par la Chambre basse.

(2) C'est à cette date que se place un incident curieux qui souleva une certaine émotion. Blowitz, correspondant du *Times* à Paris, affirma dans un article de ce journal, en date du 26 mars, que le Roi Christian IX aurait déclaré à la fin de février au ministre d'Espagne, M. de Pradt, qu'il était favorable à l'idée du désarmement. M. de Pradt démentit la conversation dans le *Bertingske* qui tient lieu de *Journal officiel*. Que ces confidences eussent été faites ou non, on se montra convaincu, dans les milieux bien in-

M. Bajer, comprenant que l'indifférence de l'étranger (1) aurait pour résultat de frapper de caducité les résolutions votées par le Rigsdag, allait faire appel des décisions du Danemark devant la cinquième Conférence interparlementaire. Dans la session qu'elle tint à la Haye du 4 au 16 septembre 1894, il proposa d'arrêter une procédure à suivre pour les États qui voudraient se déclarer perpétuellement neutres. Un ordre du jour trop chargé ne permit pas de discuter la question. Elle vint en délibération l'année suivante seulement. Les parlementaires, réunis à Bruxelles sous la présidence du sénateur belge Descamps, adoptèrent la résolution suivante, rédigée par le Dr Gobat, député suisse qui a été récemment lauréat du prix Nobel de la paix : « La Conférence exprime l'opinion que lorsqu'un État proclame sa neutralité permanente au moyen d'une disposition constitutionnelle, cette neutralité doit être reconnue par les puissances. Les membres de la Conférence useront de leur influence afin que ce principe soit soumis à une prochaine Conférence diplomatique. » « Cette résolution, a-t-on écrit (2), soulevait une grave objection. On ne voit pas, en effet, comment les puissances auraient consenti à enchaîner leur liberté et se seraient engagées d'avance à reconnaître la neutralité perpétuelle de tout État qui se serait individuellement déclaré neutre. L'établissement de la neutralité permanente d'un État ne se conçoit guère que comme le résultat d'un contrat international conclu spécialement à cet effet. » On ne saurait mieux dire. M. Bajer entendait bien lui-même que, s'il voulait voir aboutir son projet, il fallait le restreindre. C'est pourquoi il demanda que la Conférence diplomatique dont la réunion était envisagée désignât les États susceptibles d'être neutralisés. « Cette proposition était plus conforme aux principes » (3), mais elle limitait singulièrement encore les chances de succès de la motion, car qui prendrait l'initiative d'une Conférence diplomatique à laquelle le principal gouvernement intéressé lui-même semblait hostile, et depuis quand avait-on vu des diplomates s'assembler sans but déterminé nettement à l'avance ? Au point de vue spécial de la neutralité danoise, la résolution votée par la Conférence marquait une date importante. Jusqu'ici, depuis le grand projet de 1883 et même dans la période antérieure, il s'était toujours agi d'une neutralité garantie, d'une neutralité générale. C'est seulement au cours

formés, que des demandes discrètes avaient dû être faites dans ce sens par le vieux Souverain danois, mais qu'elles n'avaient pas été accueillies par certaines puissances.

(1) Le 14 octobre la résolution du Rigsdag fut acceptée par le gouvernement qui s'y était dès l'abord montré favorable, mais était peu disposé à s'engager dans des négociations délicates pour la faire aboutir.

(2) Camille Piccioni, *op. cit.*, p. 57.

(3) Camille Piccioni, *op. cit.*, p. 57.

des dernières années que commença de prendre corps l'idée d'une neutralité restreinte. Incapables de surmonter les résistances du gouvernement qui se refusait à engager des négociations, inquiets des inconvénients qu'offrirait au point de vue de l'indépendance nationale la garantie des puissances qu'on leur présentait comme une menace permanente d'intervention, convaincus aussi qu'en restreignant leur projet ils le feraient aboutir plus facilement, les partisans de la neutralité danoise vont désormais peu à peu réduire leurs prétentions, conserver le mot, mais sacrifier la chose.

L'Union interparlementaire, elle-même, qui s'était montrée si favorable d'abord à leurs revendications, n'allait pas tarder à opérer un retour en arrière. Dans sa session de Budapest tenue en 1896, elle vota l'ordre du jour suivant : « La Conférence charge le Bureau interparlementaire d'examiner préalablement les questions concernant la neutralité, qui nécessitent une discussion et demandent à être exactement formulées. La Conférence prie le Bureau interparlementaire de distribuer en temps utile le résultat de son travail aux membres de la Conférence. » C'était renoncer au texte précis et impératif de l'année précédente pour demander l'élaboration d'une résolution plus pratique.

Pendant, en 1895, un grand fait s'était accompli : le canal de Kiel avait été ouvert à la navigation. Désormais les flottes allemandes pouvaient passer alternativement de la Baltique à la mer du Nord, sans emprunter le Sund ou les Belt. L'Empire, qui jusqu'alors s'était montré hostile à la neutralité danoise, y devenait soudain favorable. Si l'on neutralisait les îles et le Jutland, c'était une base d'opérations possible enlevée à ses adversaires (1) ; si l'on interdisait en temps de guerre l'accès des passes aux escadres belligérantes, c'était l'entrée du canal protégée contre les agressions ennemies. Aussi les publicistes germains qui, comme le capitaine Karl de Bruchausen, raillaient la neutralité permanente en général n'osaient-ils trop nettement conclure contre la neutralité danoise en particulier, et demeuraient volontairement obscurs dans leurs conclusions, se bornant à dire que, dans une question de cette nature, seuls les intérêts allemands étaient en jeu. Celui-ci avait surtout insisté sur l'impossibilité où le Danemark se trouverait de faire respecter la fermeture des détroits (2). Le capitaine danois Dalhoff-Nielsen qui lui

(1) Dans la déclaration, déjà citée, faite par le Comte de Caprivi à la Commission militaire au début de janvier 1893, le chancelier s'était exprimé ainsi : « Le canal de la mer du Nord à la Baltique constitue un avantage pour notre marine ; mais, pour l'armée, il implique une très grande difficulté parce qu'il doit être fortement protégé. »

(2) V. notre bibliographie ci-dessus, p. 5. Cet article intéressant et dont les développements sont clairs, sinon les conclusions, vaut surtout d'être consulté au point de vue militaire.

répondit se rangea à son opinion sur ce point (1). Hostile, comme alors tout l'élément militaire, à la neutralisation du pays, il concluait par ces réflexions dont on aurait tort de méconnaître la portée : « Une neutralité garantie serait pour le Danemark le pire malheur qui put lui arriver, car les amis prétendus de la paix démontreraient aussitôt la nécessité d'un désarmement complet. Et il est vraisemblable que les représentants du peuple, après la reconnaissance de la garantie, n'accorderaient plus un groschen pour la défense de cette « neutralité garantie », tout au moins sans des luttes âpres et difficiles ».

C'était certainement l'opinion professée par le gouvernement. Elle explique la réponse faite par le Président du Conseil, le Baron de Reedtz-Thott (dont nous avons déjà eu l'occasion d'apprécier les déclarations alors qu'il était ministre des affaires étrangères dans le Cabinet Estrup), à la question que lui posa le 16 octobre 1896, au Folkething, M. Christensen Stadil. Ce député de la gauche, convaincu que les conjonctures étaient favorables, demandait si le gouvernement avait fait ou avait l'intention de faire quelque démarche pour la neutralisation du Danemark. Le Baron de Reedtz-Thott répondit négativement, observant que l'occasion ne s'était pas présentée et se présenterait difficilement ; il ajouta que d'ailleurs les vœux de la généralité des puissances tendaient vers la paix. L'interpellation eut sans doute passé inaperçue à l'étranger si le 20 octobre, à la suite d'une polémique dans les journaux anglais, le *Pall Mall Gazett* en particulier, les *Hamburger Nachrichten* (2) n'avaient publié un article où tout le monde se plut à reconnaître l'inspiration du vieux Bismarck. L'ancien chancelier y faisait une critique mordante des déclarations du premier ministre danois et affirmait que le moment présent était justement celui qu'il fallait choisir pour entamer des pourparlers en vue d'une neutralité, aucune guerre n'étant en perspective.

L'émotion provoquée par les déclarations des *Hamburger Nachrichten* fut telle que l'on eut pu croire encore qu'elles émanaient d'un ministre tout puissant. Tandis que le *National Tidende*, organe officieux, tout en montrant les garanties nouvelles sur lesquelles le Danemark pourrait légitimement compter, présentait l'article comme une habile diversion, les feuilles de gauche, le *Dannebrog* et le *Politiken* (3), lui faisaient un accueil favorable. Une très vive polémique suivit sur laquelle je ne puis malheu-

(1) V. notre bibliographie ci-dessus, p. 5. On peut rapprocher de cet article la brochure du commandant Blohm dont je ne parlerai pas ici. — V. René Waultrin, *loc. cit.*, p. 300 et suiv.

(2) L'article du *Pall Mall* et celui des *Hamburger Nachrichten* paraissent inspirés de la même source.

(3) Dans toute cette polémique le *Politiken* dissimula habilement ses tendances germanophiles.

reusement insister. Le *National Tidende*, après avoir vainement essayé d'enterrer la question, se prononça dans un leader, dont le titre « *Timeo Danaos* » souligne suffisamment l'esprit, contre la neutralisation parce qu'elle profiterait exclusivement à l'Allemagne sans compensation pour le Danemark et parce que l'opposition en tirerait prétexte pour refuser des crédits à l'armée et à la marine (1). Le *Politiken*, au contraire, tout en reconnaissant que Bismarck lui-même considérait la neutralité comme surtout favorable à l'Empire, déclarait que cela importait peu si elle était également avantageuse au Danemark. Il croyait possible de l'obtenir malgré la résistance de certaines puissances et la concevait garantie, ce qui permettrait une restriction des armements (2). Tandis que se prolongeait la polémique, le gouvernement restait-il inactif? C'est le secret des chancelleries. Mais on a dit, et je le croirais volontiers, que le ministre Reedtz-Thott fit pressentir les Cabinets étrangers. Il dut obtenir des réponses évasives. La manœuvre allemande était trop intéressée au lendemain du premier voyage de Nicolas II à Paris pour qu'il fut possible de dissimuler son véritable caractère.

Assurément le Parlement ne se rendait pas un compte exact de la situation de l'Europe, sans quoi il se fut sans doute abstenu de faire une nouvelle tentative pour obtenir du Cabinet des engagements précis. Le 3 décembre, M. Ch. Hage adressa au Baron de Reedtz-Thott la question suivante : « Quelles sont les communications que le gouvernement peut faire relativement à ses efforts pour le maintien de la neutralité du Danemark ? » L'orateur n'employa pas d'arguments nouveaux : il insista simplement sur la situation géographique compromettante, si je puis dire, du Royaume et sur la défiance qui paraissait régner à l'étranger au sujet de ses intentions. Le ministre rappela ses déclarations antérieures comme celles de ses prédécesseurs, démentit tous projets d'alliance et affirma de plus qu'aucune puissance n'avait fait au Danemark d'ouvertures dans ce sens (3). Il accepta d'ailleurs l'ordre du jour suivant qui fut voté à l'unanimité : « Le Folkething espère que le gouvernement ne laissera échapper aucune occasion pour convaincre l'étranger que les efforts du Danemark pendant un conflit entre les autres États porteront exclusivement sur le maintien de la neutralité du Danemark. »

(1) V. *National Tidende* du 4 novembre 1896.

(2) V. *Politiken* des 6 et 7 novembre 1896, article : *La Neutralité ; National Tidende* du 9 novembre, article : *Le Politiken et la Forteresse* ; et d'autres articles moins significatifs dans le *Dannebrog* et encore le *Politiken*.

(3) Le Baron de Reedtz-Thott laissa entendre qu'il aurait fallu qu'un conflit éclatât entre d'autres puissances pour que le Danemark fit une déclaration de neutralité. Il y a là une confusion, volontaire ou non, de la part du ministre, entre la neutralité permanente et la neutralité ordinaire.

La presse de droite enregistra ce vote sans commentaires ; le *Dannebrog* et le *Politiken* lui donnèrent leur agrément.

En Allemagne il fut accueilli avec satisfaction et les *Hamburger Nachrichten* traduisirent par leurs remarques l'heureuse impression éprouvée à Friedrichsruhe. Elle était justifiée : d'octobre à novembre 1896 on constate une hésitation de la part du gouvernement danois et comme un recul en face des prétentions germaniques. Peut-être ne se rendit-on pas un compte suffisant à Copenhague qu'une telle attitude était de nature à faire écarter la neutralisation du Danemark par tout autre Cabinet que celui de Berlin (1).

M. Bajer, qui avait cessé de siéger au Parlement depuis le mois d'avril 1895, considérait-il que les promesses d'un ministre de droite étaient peu sincères ? C'est probable, car il ne renonçait pas à obtenir par une voie détournée la neutralisation du Danemark. Il saisit, en effet, la VIII^e Conférence interparlementaire qui se tint à Bruxelles d'un nouveau projet dont voici la teneur (2) : « Lorsqu'un ou plusieurs États décident l'adoption d'un régime de neutralité, leur décision est notifiée à tous les États avec lesquels ils sont en relations diplomatiques. Si ces États reconnaissent que cette déclaration est conforme au droit des gens, ils doivent répondre par la résolution de respecter la neutralité qui leur a été notifiée » (3). Ce projet, qu'appuyait le délégué français, M. Emile Labiche, sénateur d'Eure-et-Loir, n'était guère plus acceptable que les précédents. De même que jamais on n'a pu rendre obligatoire la reconnaissance d'un nouvel État par les autres gouvernements, de même, et pour des raisons identiques, on ne saurait imposer une obligation analogue aux puissances quand il s'agit de neutralité. On ne concevrait l'application de telles règles que si le monde était régi par des principes s'imposant à la communauté des nations, en un mot, encore une fois, à des États-Unis comprenant tous les peuples de la terre. C'est peut-être beaucoup demander à l'époque où nous sommes.

Les idées pacifiques continuaient à jouir de la faveur du Parlement danois qui, en cette même année 1897, accordait au Bureau international

(1) Le *National Tidende*, organe officieux et officiel du Cabinet, imprima le 1^{er} janvier 1897 : « Pendant l'année 1896 nos relations avec les puissances étrangères ont été très calmes et pacifiques et n'ont pas été troublées par la petite discussion qui a eu lieu au Folkething au mois de novembre relativement à notre neutralité, que nous désirons tous conserver et même éventuellement défendre, et à notre neutralisation, à laquelle aucune personne sage ne pense et qu'un très petit nombre d'esprits fantaisistes désire. » On peut en conclure que le Cabinet avait senti le danger de s'engager plus avant.

(2) Le projet fut mal entendu et rédigé en termes différents par d'autres.

(3) V. Compte rendu de la VIII^e Conférence (Braisne le Comte, 1898), p. 71.

de la paix une subvention non renouvelable de 2.000 couronnes (1). Il devait bientôt apprendre que ses appels aux puissances, lancés à l'autorité précédente, de la tribune du Folkething, n'avaient pas été entendus. Le 11 janvier 1898, le ministre des affaires étrangères, M. N. Ravn, fit connaître à la Chambre basse que l'Europe ne s'intéressait point à la neutralité garantie du Danemark. Ce fut une déception pour la gauche et pour le pays. L'Association de la paix ne s'abandonna pas cependant : sur la proposition de M. Bajer, elle supprima la neutralité garantie de son programme et résolut de se borner à réclamer du gouvernement une déclaration en faveur de la neutralité permanente, exclusive de toute garantie. L'évolution dont j'ai indiqué les débuts en 1895 (2) était achevée : au lieu de lutter pour une réalité, les pacifiques danois combattront désormais pour une apparence, tandis que par un singulier retour, après le changement de système inauguré en 1901, une partie de la droite et une fraction de la gauche se prononcèrent pour la garantie qu'elles sont maintenant seules à défendre.

La question de la neutralité ne tarda pas à être mise sous sa nouvelle forme à l'ordre du jour de la nation. Au mois d'avril 1899, l'ouverture de la Conférence de la Haye, réunie sur l'initiative de Nicolas II, était prochaine. L'Association pour la paix adressa au Roi et au gouvernement une Adresse signée de 287.693 personnes des deux sexes (3). Le but de ce vaste pétitionnement était d'obtenir que des Instructions fussent données aux délégués du Danemark pour faire reconnaître la neutralité du pays par l'ensemble des puissances. Il ne fut pas atteint. Le Président du Conseil, M. Hørring, se borna, dans sa réponse, à faire remarquer que, d'après le programme présenté par les initiateurs de la Conférence de la Haye, cette question ne pourrait venir en discussion. La presse se rangea à son opinion et commenta peu sa déclaration.

Depuis l'année 1875 où M. Bajer publia son premier article sur la neutralité danoise jusqu'à la fin du XIX^e siècle, la droite, hostile aux projets dont il restait le plus ardent propagandiste, avait toujours détenu le pouvoir. Le 17 juillet 1901, une révolution pacifique s'accomplit à Copenhague. Un Cabinet de gauche fut constitué sous la présidence de M. Deuntzer. Le nouveau premier ministre allait-il tenir le langage de ses coréligionnaires politiques ou défendre la thèse des précédents gouvernements ? Lui-même avait pris part à la campagne de 1864 comme engagé

(1) Le Bureau international permanent de la paix, organe central des associations pacifiques du monde entier, a été inauguré à Berne le 1^{er} décembre 1891.

(2) V. plus haut, p. 24.

(3) On voudra bien se souvenir que la population totale du Danemark est seulement de deux millions d'habitants.

volontaire et passait pour moins anti-militariste que ne le sont d'ordinaire les chefs de la gauche, mais il avait confié le portefeuille des finances à M. Hage, l'auteur de la motion de 1896, celui des cultes à M. Christensen Stadil. Le 5 février 1902, au cours de la discussion relative à l'établissement d'une Commission organisant la défense (1), le Président du Conseil dissipa toutes les incertitudes sur sa véritable pensée. « La neutralité du Danemark, dit-il, ne dépend pas seulement de nous, elle dépend aussi des autres. Ce que nous pouvons faire, nous, pour notre neutralité, c'est d'affirmer à chaque instant notre désir de rester neutres. Comme vous le savez, il en a été ainsi plusieurs fois, et il y a peu d'années qu'une communication à ce sujet fut faite aux puissances. Les paroles prononcées par le gouvernement seront connues d'un public plus nombreux que le public danois. L'important, c'est que nous saisissons des occasions pour déclarer notre ferme intention de rester neutres et que nos actes soient conformes à nos déclarations. Plus que des paroles, les puissances apprécieront nos efforts pour écarter tout conflit évitable sans que nos intérêts en soient trop lésés. Voilà ce que nous pouvons faire, et qui, en tant que cela dépendra du gouvernement, sera fait. » Et plus loin : « Que pouvons-nous obtenir des autres ? Veulent-ils croire à nos déclarations ? Je n'ai aucune raison d'en douter, mais les prendront-ils pour autre chose qu'une déclaration, pour un fait international ! En tout cas, elles ne peuvent manquer d'être considérées comme sincères. » Le professeur Deuntzer ne consentait pas à se départir de l'attitude prudente des ministres précédents et semblait bien ne point se faire d'illusions sur la valeur d'une déclaration unilatérale de neutralité (2).

L'Association de la paix qui avait mis tout son espoir dans l'avènement de la gauche ne renonçait pas à escompter le triomphe prochain de ses projets. Dans sa réunion annuelle du 14 juin, son Président, M. R. P. Rasmussen, se félicita du changement de système adopté par le Roi. Il exprima le vœu de voir les travaux de la Commission de défense aboutir à une réduction des dépenses militaires, et se montra confiant dans un ministère où figurait un de ses membres les plus actifs, M. Christensen Stadil, dont nous avons déjà rencontré le nom (3) au cours de ce travail. Enfin, l'on vota une Adresse préparée depuis plusieurs mois. En voici le texte : « L'Assemblée générale de l'Association de la paix de Da-

(1) Cette Commission avait été instituée pour étudier la réorganisation militaire du Danemark ; dans le pays on croyait que ses travaux aboutiraient à permettre une réduction du budget de la guerre.

(2) Il tint quelques jours plus tard à Ringe un langage analogue à celui que nous venons de citer.

(3) V. p. 25. Il détenait et détient encore le portefeuille des cultes.

nemark invite instamment le gouvernement et le Parlement danois à faire en sorte que le Danemark, si possible en même temps que les deux autres Royaumes scandinaves, déclare aux puissances sa neutralité en principe et permanente. Notre organisation militaire doit être conforme à ces bases. » Remise au Président du Conseil par une députation de l'Association, l'Adresse fut favorablement accueillie par celui-ci. « J'ai l'honneur de faire connaître, répondit-il (8 août), que le ministère ne manquera pas de suivre cette question avec l'intérêt qu'elle comporte et qu'il profitera de la première circonstance favorable pour la résoudre. » La presse de gauche salua de commentaires enthousiastes ces paroles dont elle s'exagérât la portée. Le *Politiken* émit l'opinion paradoxale que le Danemark était déjà trop fort et le *Social Democraten* présenta les fortifications de Copenhague comme un danger (1). Le premier croyait à une prochaine déclaration de neutralité : elle n'est point venue, et, depuis l'été de 1902, la situation n'a pas subi de changement (2).

Toutefois, la question n'a pas cessé de préoccuper l'opinion. De grandes voix se sont fait entendre en faveur de la neutralité. Björnstjerne Björnson, un de ses partisans, a rappelé que l'illustre jurisconsulte russe, Frédéric de Martens, avait présenté au Tsar en 1889 un projet de neutralisation du Danemark. Le poète norvégien prétendit qu'Alexandre III accepta les plans de son Conseiller et que seule la mauvaise volonté de M. Estrup, alors premier ministre à Copenhague, les fit échouer (3). Björnson, écrivain de génie, mais politique des plus contestables, est trop connu par l'extravagance de certaines de ses idéologies passionnées pour que je veuille insister sur les considérations étranges qu'il crut devoir présenter à cette occasion et surtout un peu plus tard (4).

(1) *Politiken* du 10 août 1902 : « Notre défense ne réside ni dans des canons ni dans des fortifications. Nous serons, quoique nous fassions, toujours trop faibles pour résister à une attaque sérieuse. Mais notre vraie défense c'est une politique extérieure intelligente combinée avec une sage politique intérieure. » — *Social Democraten* du même jour : « Les fortifications de Copenhague doivent être considérées comme causes, par suite de l'irritation qu'elles entretiennent chez les Allemands, des vexations dont les Danois du Schleswig sont l'objet. »

(2) *Politiken* du 13 août 1902.

(3) Le *National Tidende*, organe de la droite, publia un démenti inspiré par l'ancien premier ministre.

(4) Björnson voudrait voir établir « une alliance pangermaniste sur la base d'un traité de paix et de neutralité entre tous les grands et les petits États d'origine germanique ». Autant qu'il est possible de le comprendre, il semble qu'il souhaiterait que fût instituée d'abord une Union fédérative neutre entre les États scandinaves. S'agrégeraient ensuite à celle-ci, les autres États d'origine germanique, c'est-à-dire bien entendu l'Allemagne et tous les petits peuples germains, la Grande-Bretagne et l'Amérique du Nord. Je ne crois pas que les pangermanistes de Berlin dans leurs rêves les plus ambitieux aient jamais conçu rien d'aussi grandiose ni d'aussi absurde.

Une chose uniquement est à retenir, c'est que M. de Martens confessa l'existence du projet, mais il ne nous dit pas quel accueil lui avait été fait par la chancellerie impériale. On espérait qu'il s'expliquerait à cet égard dans l'étude que vient de publier la *Revue des Deux-Mondes* (1), il n'en a rien été. La conception de la neutralité volontaire a trouvé un défenseur éloquent, un peu imprévu peut-être, dans la personne du professeur de Saint-Pétersbourg ; mais il est permis de se demander si celui-ci ne renonce pas à la garantie, pour laquelle, aussi bien, il semble conserver une préférence intime, parce qu'il la sait peu sympathique à certaines puissances, à un grand État en particulier, dont moins que d'autres il ne doit pas ignorer les desseins. Son étude a suscité d'importantes controverses parmi les pays intéressés ; il serait à souhaiter qu'elles l'amènassent à préciser ce point.

Le mouvement en faveur de la neutralité scandinave, limité au Danemark depuis si longtemps, s'était depuis huit années étendu à la Suède et à la Norvège (2). Sa sphère d'action s'élargissait au moment où la conception de la neutralité garantie s'effaçait devant celle de la neutralité volontaire. Il regagnait en superficie ce qu'il perdait en profondeur. Sa fortune dans les deux pays sera très diverse. Dans le premier, les adversaires de la neutralité permanente resteront en majorité ; dans le second, ses partisans auront bien vite l'unanimité. C'est que la Suède, grande puissance déchue, mais qui n'a pas perdu le souvenir de son rôle passé, prétend faire encore figure dans la société européenne. Elle songe à la Finlande, non pour la reconquérir, comme le prétend la malveillance de la Norvège, elle y songe comme à l'exemple douloureux de ce qui l'attend si elle ne se maintient pas libre de son action, solidement armée, dans une prudente défensive. Sa voisine occidentale, au contraire, sans traditions militaires, confiante dans sa ceinture de montagnes et de fjords, satisfaite de la renommée intellectuelle que lui ont conférée les Ibsen et les Björnson, n'aspire qu'à tenir une place discrète dans la communauté internationale. Et n'est-ce pas d'ailleurs pour elle un progrès, puisque, longtemps asservie au Danemark, elle avait coulé pendant des siècles une existence ignorée ?

(1) *La neutralisation du Danemark*, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 novembre 1903. — Dans cet article, M. de Martens présente plutôt des réflexions sur les neutralités existantes en général et les conséquences de la neutralité danoise en particulier qu'il n'étudie l'histoire et les conditions d'établissement de cette dernière.

(2) Depuis huit années il avait revêtu un caractère sérieux ; mais antérieurement, depuis 1883 en Suède, il avait trouvé quelques défenseurs dont l'action ininterrompue se montra peu efficace. Il en fut de même en Norvège sans plus de résultats. V. Halvdan Koht, *loc. cit.*, p. 14.

Ce sont ces motifs qui expliquent comment lorsqu'en 1893 (1), pour la première fois, une proposition concernant la neutralité non garantie, et tendant à inviter les gouvernements de Suède et de Norvège « à négocier avec d'autres puissances en vue de la reconnaissance de la neutralité des deux Royaumes », fut soumise à la Chambre basse du Parlement de Stockholm, les députés la repoussèrent sans qu'il fallut au ministère aucun effort pour en assurer le rejet. Ce n'était qu'une simple escarmouche : le premier engagement sérieux devait avoir lieu quatre ans plus tard.

Le 26 janvier 1899, M. Adolf Hedin, chef de la gauche radicale au Parlement suédois, dont il est un des membres les plus estimés, saisit cette assemblée d'une proposition que contresignèrent vingt-trois de ses collègues. Elle avait « en vue l'envoi d'une Adresse au Roi demandant au gouvernement d'entamer des négociations relativement à une entente entre la Suède, la Norvège et le Danemark, concernant une déclaration aux autres puissances, et dans laquelle les trois États scandinaves proclameraient adopter le principe de la neutralité permanente ». Deux motifs rendaient cette déclaration opportune aux yeux de M. Hedin. D'une part, la réforme de l'armée votée en 1892 venait d'être achevée et l'on ne pourrait plus accuser la Suède de vouloir une neutralité désarmée ; de l'autre, la Conférence de la Haye allait se réunir (2). Mais l'opinion du Rigsdag n'était pas favorable à une telle manifestation. La motion fut rejetée. Toutefois, le 3 mai, le Parlement adoptait l'ordre du jour suivant conformément à l'avis de la Commission compétente (— la première Chambre à l'unanimité, — la seconde à la majorité de 150 voix contre 62) : « La Diète, tout en rejetant la motion, déclare que le peuple suédois désire sincèrement que la Suède et la Norvège puissent continuer à jouir de la paix sans s'immiscer dans les affaires ou différends des autres États. Elle est convaincue que le gouvernement saisira toutes les occasions favorables pour persuader aux nations que la Suède et la Norvège, en cas de différends entre d'autres États, se borneront à sauvegarder la neutralité des Royaumes-Unis. » La résolution adoptée sur l'a-

(1) M. Hedin, dont il va être question plus loin, avait en 1894, à propos de la révision de l'article 74 de la loi fondamentale (révision qui tendait à permettre la substitution du système des réquisitions au système des magasins), réussi à faire voter un nouvel article n'autorisant les réquisitions que dans les cas de guerre défensive ou ayant pour but d'assurer le maintien de la neutralité compromise par suite d'un conflit entre puissances limitrophes. Adopté par la première Chambre, sanctionné par la Couronne, le nouvel article 74 semble bien impliquer le principe de la neutralité volontaire puisqu'il ne permet les réquisitions que dans deux cas nettement stipulés.

(2) V. notre bibliographie ci-dessus, p. 5. — M. Hedin préconise ensuite une alliance des neutres et fait un résumé assez complet de la question de la neutralité scandinave auquel j'ai déjà eu occasion de me référer.

vis de la Commission du budget du Storting n'est pas autre chose qu'une rédaction un peu atténuée du texte préconisé par M. Hedin, le projet du député de la gauche se bornant à solliciter de la part du gouvernement une déclaration dépourvue de sanction. C'est l'idée de la neutralité volontaire poussée à ses dernières limites. J'y reviendrai dans la conclusion de ce travail. Le gouvernement suédois vit, avec satisfaction, le rejet d'une motion qui ne lui paraissait pas sans dangers. Il redoutait de voir s'ouvrir des négociations au cours desquelles des interventions étrangères dangereuses pourraient se produire. L'opinion publique resta indifférente en Suède. En Danemark, les partisans de la neutralité regrettèrent l'échec d'une tentative qui pouvait les amener indirectement à leurs fins en dehors de toute initiative prise par le gouvernement de Copenhague.

M. Hedin considéra son premier insuccès sans découragement. Le 27 janvier 1902, il reprit sa proposition avec l'appui de trente-neuf députés cette fois. Il demandait qu'au cas où la Couronne se refuserait à ouvrir des négociations avec le Danemark dans le but d'une déclaration commune, elle consentit tout ou moins, « suivant le vœu exprimé par le Rigsdag, à porter à la connaissance de toutes les puissances avec lesquelles les Royaumes-Unis entretiennent des relations diplomatiques ou consulaires, que la politique de la Suède continuerait à viser uniquement le maintien d'une neutralité ininterrompue depuis bientôt quatre-vingt-dix ans ». La majorité de la Commission des réformes constitutionnelles demanda le rejet de la proposition (1), tandis que la minorité (3 membres) se prononçait en faveur d'une démarche visant exclusivement la neutralité de la Suède et de la Norvège. Dans le débat qui s'engagea le 7 mai devant l'Assemblée, M. Hedin exposa qu'une déclaration de neutralité aurait pour but pratique de faire taire les bruits d'après lesquels la Suède s'allierait à une grande puissance en cas de conflit européen. Elle affirmerait ainsi sa résolution inébranlable de rester neutre. Le ministre des affaires étrangères, tout en repoussant la motion, prit l'engagement de faire connaître aux puissances par la voie diplomatique les résolutions pacifiques de l'Union et s'attacha, avec plus d'habileté que de conviction, sans doute, à démontrer qu'elle ne se défiait de personne et que

(1) La Commission fondait sa résolution sur trois motifs : 1° la neutralisation a toujours été imposée par les puissances et n'a jamais été proclamée volontairement ; 2° la neutralisation de la Suède équivaldrait pour cette puissance à une renonciation de son autonomie dans les moments critiques ; elle suffirait à susciter chez l'étranger une inclination à s'immiscer dans les affaires scandinaves ; 3° spécialement pour la Suède, la pensée de la neutralité a toujours impliqué des faits dont on n'a pas à se réjouir.

personne ne se défait d'elle. M. de Lagerheim indiqua que la voie dans laquelle il fallait s'engager était celle des traités d'arbitrage. La conclusion du débat fut accueillie avec assez d'indifférence, le rejet de l'Adresse étant prévu par tout le monde. La presse germanique commenta en termes peu sympathiques le discours de M. Hedin qui semblait hostile à l'Allemagne.

Les efforts du député suédois n'avaient cependant pas été sans résultats, les déclarations de M. de Lagerheim en sont la preuve. Au mois d'août de la même année, le deuxième Congrès national de la paix, réuni à Orebro, arrêta sous la présidence du D^r A. Nilsson, le programme d'action de la Société suédoise de la paix (1). Ce programme comprenait, parmi d'autres projets d'un pacifisme outrancier, la neutralisation permanente de la Scandinavie, États et détroits. Depuis lors aucune manifestation n'est à noter dans le sens de la neutralité ; M. Hedin cependant inclinait récemment à faire une troisième tentative au Parlement, dont les tendances peu belliqueuses se sont affirmées lorsqu'il a voté, l'année même où il repoussait le projet de l'orateur radical, une subvention de 750 couronnes au Bureau international de la paix (2).

Cette marque de sollicitude accordée à l'institution bernoise, la Norvège la lui avait donnée en même temps que le Danemark dès 1897 et la lui a continuée depuis (500 couronnes par an) (3). La sœur ennemie de la Suède, qui s'était prononcée de très bonne heure en faveur de l'arbitrage permanent, n'a réclamé sa neutralisation qu'à une date assez récente. En 1895 et en 1900 seulement la Société de la paix norvégienne et en 1901 un Congrès scandinave de la paix émirent le vœu de voir le groupe norvégien de l'Union interparlementaire accélérer ses travaux dans le but d'obtenir la déclaration de la neutralité permanente tant de la Suède que des autres États scandinaves (4).

Ces résolutions ayant été soumises au groupe interparlementaire norvégien, celui-ci chargea son bureau de saisir le Storting d'une proposition portant « qu'une Commission spéciale de neuf membres du Storting soit nommée, laquelle soit chargée de délibérer, en tant que

(1) Fondée en 1883, 14 succursales.

(2) Renouvelée en 1903. C'est le ministre des affaires étrangères qui la proposa après 1902.

(3) Ces résultats ont été obtenus pour la Suède surtout grâce à des membres du Conseil interparlementaire, M. Ed. Wavrinsky, député, pour la Suède, M. H. Horst, Président du Lagting, pour la Norvège.

(4) En 1899, à Christiania, le Danois M. Sofus Hogsbrø, Président du Folkething (mort en 1902), a fait mention des efforts de l'Union pour créer des relations plus intimes avec les groupes norvégiens et suédois afin de prendre des mesures communes pour que les gouvernements des trois États scandinaves déclarent la neutralité permanente de ces pays.

concerne la Norvège, sur la question de déclarer la neutralité permanente de la Norvège et de la Suède, et de présenter éventuellement une proposition d'une Adresse au Roi à cet effet » (1).

Le Storting admit cette procédure et nomma une Commission. M. H. Horst, Président du groupe interparlementaire, fut appelé à diriger ses débats en même temps qu'à dresser le rapport de ses travaux. Ce rapport, déposé le 20 mai 1902, est intéressant. M. Horst montre l'insuffisance d'une déclaration unilatérale de neutralité dans l'état actuel du droit, mais il considère la question de la garantie et de son fonctionnement comme encore obscure. A son avis « la reconnaissance de la neutralité permanente du pays de la part de toutes les grandes puissances apportera la même sécurité qu'on a voulu créer autrefois par la garantie, et d'autre part les petits États ne perdront rien de leur indépendance en se faisant neutraliser, tandis que, ainsi que l'a montré Westlake, en participant à la grande politique internationale, ils risquent de se faire les satellites des grandes puissances ou de passer des unes aux autres par un jeu d'intrigue. Un pareil rôle serait pour eux une déchéance morale » (2). M. Horst conclut en demandant le vote d'une motion dont les paragraphes résument quelques autres points de son rapport. Elle est ainsi formulée : « Le Storting ; — Convaincu que le gouvernement norvégien aura toujours soin, suivant le vœu de la nation, de travailler au maintien de la neutralité du Royaume ; — Et se référant à ses Adresses au Roi de 1897 et de 1894, déclare espérer qu'après la Conférence de la Haye de 1899 et la création d'un tribunal d'arbitrage permanent, il sera possible, dans un avenir prochain, de provoquer la conclusion de traités d'arbitrage entre la Norvège et les autres puissances, en particulier avec les puissances voisines de la Norvège ; — Et il invite le gouvernement à prendre en considération, dès qu'il le jugera opportun, la question de neutralité permanente de la Norvège et de la Suède en essayant de la réaliser de telle sorte qu'elle assure l'entière liberté et l'indépendance des Royaumes-Unis. »

Le rapport de M. Horst vint en discussion le 24 mai. Contrairement à ce que nous avons vu se produire en Suède, le gouvernement se montra favorable à la résolution. M. Blehr, Président du Conseil, annonça qu'à tous égards lui et ses collègues en approuvaient le fond et les considérants. Il déclara le gouvernement résolu à employer tous les moyens utiles pour la faire aboutir. Elle fut ensuite votée à l'unanimité (3).

(1) M. Horst, *op. cit.*, p. 1 et 2.

(2) *Revue de droit intern. et de lég. comparée*, t. III, 2^e série (1904), p. 389 et suiv.

(3) Parmi les membres de la Commission du Storting qui rédigea la motion, se trouve : M. F. Hagerup, membre de l'Institut de droit international, qui a succédé à M. Blehr comme premier ministre en octobre 1903.

La neutralité norvégienne est liée à la neutralité suédoise. Tant que la Couronne, de qui dépend le ministère commun des affaires étrangères, y restera hostile, elle ne saurait être réalisée. Tout ce que peuvent faire ses partisans c'est de manifester de temps à autre en sa faveur. Il est peu probable, pour des raisons de politique intérieure et malgré les sentiments nettement affirmés de son chef, que la motion Horst soit reprise par le Cabinet qui a succédé récemment au ministère Blehr.

Je ne veux retenir, avant d'envisager les possibilités d'établissement d'une neutralité scandinave, qu'une seule conclusion de la longue série de faits qui viennent d'être exposés. Si l'on conteste aux institutions, que de profondes racines ne relient point au passé, la qualité de créations durables, on devra reconnaître à celle dont nous nous occupons, dès maintenant, une certaine capacité de vie.

III

Trois solutions, s'il est couronné de succès, peuvent être la conséquence du mouvement dont je viens de retracer l'histoire. Dans la première, le Danemark seul serait neutre ; dans la seconde, la neutralité s'appliquerait uniquement aux Royaumes-Unis ; dans la dernière, elle embrasserait l'ensemble des États scandinaves. Je vais les étudier successivement.

Le Danemark détient les clefs de la Baltique. Par suite, on peut concevoir la neutralisation de sa partie territoriale, ou des passages qu'il commande, ou à la fois du pays et des détroits.

La neutralisation du Jutland et des îles aurait pour conséquence d'empêcher Copenhague et la Seelande (1) de servir de base d'opérations à une flotte menaçant l'une quelconque des puissances baltiques, l'Allemagne surtout. Elle assurerait la sécurité de Kiel et du canal Empereur Guillaume ; dans une certaine mesure, elle serait utile à la Russie. Il devient de plus en plus évident, d'autre part, que si une guerre générale venait à éclater, une attaque dirigée contre cette puissance ou contre l'Empire allemand sur la Baltique constituerait une diversion peu importante, même dans les cas improbables d'une destruction des arsenaux de Kiel et de Kronstadt. Trois États au moins, l'Angleterre, l'Allemagne et la Russie, paraissent avoir d'ailleurs un égal intérêt à ce qu'aucune d'entre elles ne domine le Danemark ; elles s'y font contre-poids.

Des raisons mêmes qui paraissent rendre possible la neutralisation du

(1) Non pas Copenhague, mais la Seelande moins la capitale, disent M. Bajer et ses amis. D'après eux, comme le Sund, et j'explique cela plus loin, n'est pas praticable dans sa partie méridionale aux grosses unités, la forteresse de Copenhague est inutile.

territoire de ce pays découle comme conséquence qu'elle devrait être garantie et, si elle était garantie, fortement armée. C'est parce que beaucoup de Danois entendent dans la neutralité un désarmement partiel qu'ils sont hostiles à la garantie. Ils estiment que, quoi qu'elle fasse, leur patrie sera toujours trop faible pour se défendre elle-même ; bien plus, que si elle possède des armements importants les puissances ne croiront pas à la sincérité de ses résolutions pacifiques et seront tentées de les lui arracher pour se les approprier en temps de conflit. Ils veulent un « service de police et non un appareil de guerre » (1). A cela les partisans de la garantie répondent fort justement : « Si nous demandons aux puissances de reconnaître notre neutralité ; elles nous diront : Êtes-vous en mesure de la faire respecter ? car elles s'occupent de leurs intérêts et non des nôtres. De la faire respecter, c'est-à-dire d'agir en sorte qu'une attaque dirigée contre vous soit assez onéreuse pour qu'on hésite à l'entreprendre, assez peu efficace pour donner le temps au garant d'intervenir » (2). Il est évident qu'une neutralité ainsi conçue ne manquerait pas de valeur. Les dépenses militaires seraient comme une prime d'assurance payée par le Danemark pour se garder des dangers de la guerre. Peut-être même aurait-il l'occasion de les récupérer (3). Dans la première des hypothèses que nous envisageons, nous venons de reconnaître, même en nous plaçant au point de vue de l'intérêt des puissances exclusivement en admettant un léger sacrifice de leur part (4), la possibilité de la neutralisation du Danemark, mais la nécessité de sa garantie. La proclamer sans l'agrément de l'Europe ou avec son consentement simplement tacite, ce serait s'exposer, de la part du gouvernement de Copenhague, à revoir dans des proportions plus étendues les mauvais jours de 1801 et de 1807.

(1) Titre d'un article dont je viens de résumer l'argumentation et qui a paru dans le *Politiken* du 10 septembre 1903.

(2) Résumé de l'argumentation d'un article intitulé : *La neutralisation du Danemark* et paru dans le *Dannebrog* des 3 et 4 janvier 1903. — En raison de la rapidité avec laquelle l'Allemagne pourrait se porter dans la Seelande ou tout au moins interrompre la mobilisation danoise en coupant le passage du Grand-Belt entre Nyborg et Korsør, on conçoit très bien une organisation de la garantie telle qu'un corps d'armée suédo-norvégien intervint en attendant les secours d'une grande puissance non belligérante.

(3) Dans l'article cité, l'auteur fait valoir que le Danemark en cas de conflit deviendrait un grand entrepôt pour les puissances belligérantes, et tire argument de la guerre de 1870 qui n'a pas laissé d'être avantageuse au commerce danois. Il faut toutefois faire remarquer qu'en cas de conflit très étendu, il pourra venir un moment où il serait peut-être dangereux pour un État neutre de paraître trop bien approvisionné.

(4) L'établissement d'une neutralité a toujours exigé un sacrifice de la part des grandes puissances ; la neutralité danoise ne différerait nullement en cela des neutralités belge ou luxembourgeoise.

La question des détroits est plus complexe. Nous pouvons dès l'abord écarter le Petit-Belt. Large de 650 mètres au Nord, de 15 kilomètres au Centre, sa profondeur varie entre 8 et 50 mètres, son chenal est par endroits très sinueux et très étroit. On sait qu'il sépare l'île d'Alsen et le Schleswig de l'île d'Arrø et de la Fionie ; par conséquent, purement danois entre Fredericia et Middelfart, il est international au Sud. On peut dire que, pour exercer efficacement sa juridiction dans la zone littorale, le Danemark devrait prononcer la clôture de toute la partie dont les eaux lui sont soumises. Cela offrirait peu d'inconvénient puisque la proximité du golfe de Kiel rendrait dans la plupart des cas le passage difficile aux navires de guerre, les seuls dont, bien entendu, je m'occupe ici. Les règles du droit international et les nécessités pratiques se combinent donc fort heureusement en ce qui concerne le Petit-Belt.

Si ce dernier offre de sérieux dangers d'échouage, le Sund ne permettrait pas aux grosses unités de l'affronter sur toute sa longueur (1). Dans sa partie septentrionale seulement, il est accessible aux plus grands vaisseaux ; mais ceux-ci, après avoir passé entre Amager et Saltholm, ne peuvent doubler la hauteur de Drägor. Par suite, un cuirassé russe allant à Copenhague devrait emprunter le Grand-Belt, contourner l'île de Seelande et pénétrer dans le Sund à Elseneur. Ce fait est très important, car il explique pourquoi la question de la liberté du passage se pose nécessairement pour le Grand-Belt, détroit exclusivement danois, et non plus seulement pour le bras de mer international qu'empruntaient toujours les navigateurs d'autrefois. Le Sund a 100 kilomètres de long, 36 de large entre Copenhague et Malmoe, mais 4.500 mètres seulement entre Elseneur et Helsingborg. La Suède et le Danemark peuvent donc exercer

(1) Le Sund comprend deux parties. La première est la partie au Sud de Copenhague. Dans cette partie, il y a deux passages. Le passage à l'Ouest de l'île Saltholm (ou de Drogen) situé dans les eaux danoises, accessible aux navires calant 22 pieds. Son parcours est relativement facile, grâce à des alignements de feux (l'un, phare construit au milieu du passage à l'Est d'Amager, l'autre sur le fort de Middelgrund). — Le passage à l'Est de Saltholm, dans les eaux moitié danoises moitié suédoises, est accessible aux navires calant 23 pieds, mais il est beaucoup plus sinueux. — Dans ces deux passages, le niveau des eaux varie suivant le vent, le courant naturel des eaux est dirigé vers le Nord-Est. Avec le vent d'Est qui souffle environ 7 jours sur 10, le courant sort de la Baltique, et le niveau est celui indiqué plus haut ; mais avec le vent Nord-Ouest qui est plus rare les eaux sont refoulées et leur niveau peut monter de 2 ou 3 pieds. — La partie la moins profonde de ces deux passages est au Sud Est de l'île d'Amager : il y a là une sorte de dos, qu'on appelle le pont, et qui occupe le détroit. Un projet présenté au Parlement danois comporte le creusement d'un chenal de 24 ou 25 pieds qui servirait de débouché vers le Sud au passage de Drogen. C'est un travail important, qui aura besoin d'être entretenu tous les ans, car on a constaté que, pendant les hivers froids, les glaces entraînent du rivage de grosses pierres et viennent les déposer le long du « pont ». — Pour la partie Nord du Sund, V. le texte même de l'article.

leurs droits de juridiction sur une partie seulement de son cours ; en fait, elles l'exerceraient sur la totalité.

Le Sund suppose le passage de vaisseaux de seconde ligne, le Belt seul, je l'ai dit, se prête aux évolutions d'une escadre. L'accès en est très facile par beau temps, de jour comme de nuit ; avec le mauvais temps il est prudent d'aller lentement ; par une brume épaisse et avec du vent, on doit faire très attention dans le secteur Korsör-Langeland-Nyborg. On sait qu'en 1870 la flotte française y passa avec un navire calant trente pieds. Profond de dix à soixante-cinq mètres, large de dix-huit à trente, il a soixante kilomètres de long (1). En raison de l'île de Sprogö qui se trouve placée dans sa ligne médiane, la zone littorale embrasse tout le détroit. Conformément aux règles du droit international, le Danemark aurait donc la faculté de s'opposer au passage de navires de guerre ou de transport de troupes.

Admettons qu'il veuille en tirer parti, c'est-à-dire que la neutralité du territoire s'applique aussi aux détroits, la Russie est murée dans la Baltique. Or il n'est pas probable qu'elle accepte jamais un nouveau Sébastopol. L'Allemagne elle-même, détentrice du canal de Kiel, aurait-elle de ce fait un avantage aussi marqué qu'on serait tenté de le supposer ? Je ne le pense pas. Un accident peut survenir qui rendrait inutile cette voie navigable et l'obligerait de recourir aux passes danoises (2). Le Sund, et surtout le Grand-Belt, doivent rester ouverts dans l'intérêt

(1) Pour les plus gros navires le chenal est assez sinueux. La partie la plus étroite et la plus difficile est celle entre Nyborg et Korsör. Il y a de chaque côté de l'île Sprogö une ligne de hauts-fonds pierreux ; de même de l'île de Seelande se détachent aussi des hauts-fonds qui s'allongent vers Sprogö. Entre ces hauts-fonds se trouve un passage d'environ mille mètres de large endigué par des bouées. Plus au Sud, entre les îles de Langeland, d'Omo et d'Aggersö et Korsör sont d'autres hauts-fonds, dont l'un a reçu le nom de « Vengeance » du nom d'un navire anglais qui s'y échoua. Ce dernier est marqué par une bouée ; dans cette partie le chenal est jalonné par des feux à secteur placés sur les terres voisines. En somme la navigation n'est pas difficile par temps clair à la condition de ne pas passer trop vite. Par temps de brume, où les bouées et feux sont difficiles à voir, il est nécessaire de naviguer très doucement. En tout cas, il faut faire attention à la direction du courant qui est vers le Nord-Ouest et aussi à celle du vent qui peut rendre difficiles les tournants. La prudence exige de ne pas dépasser par un temps un peu mauvais une vitesse de huit nœuds. Le cuirassé allemand le *Wittelsbach* s'est échoué pour avoir voulu aborder par une brume épaisse le passage resserré entre Korsör et Sprogö et naviguer à la sonde ; il est venu toucher contre l'extrémité du haut-fonds partant de Korsör.

(2) L'organisation du canal est excellente, des navires de guerre danois y ont passé avec la plus grande facilité, la nuit comme le jour. L'entrée par Kiel est très bonne ; celle par Brunsbüttel l'est moins ; car les écluses sont un peu trop rapprochées de l'entrée (elles sont à 500 mètres environ, et une distance de 1.000 mètres eut été préférable) ; il en résulte que souvent, par suite du courant ou des marées ou du vent, l'accès est peu aisé.

général. Les escadres pourront toujours se ravitailler en Danemark en respectant la règle des vingt-quatre heures. Mais, si la liberté du transit est maintenue, il demeure évident que tout combat sera proscrit et dans les détroits et dans un certain rayon (d'une portée de canon au moins) à leur embouchure. Le gouvernement de Copenhague aurait à faire respecter ces prescriptions. Ce serait même là, il convient de le reconnaître, la partie la plus délicate de sa tâche.

La solution que nous venons de donner à la question des détroits, ouverture du Grand-Belt et du Sund, fermeture du Petit-Belt, nous permet d'écarter sans débat la troisième hypothèse. La neutralisation du Danemark et la clôture de toutes les passes constitue une impossibilité politique.

Le problème ne se présente point avec cette simplicité apparente pour la Suède et la Norvège (1). Leur neutralité n'est pas d'importance européenne. Elles commandent dans une certaine mesure le Kattégat et le Skaggerrak, mais non pas exclusivement. Une seule puissance les menace à l'Est, la Russie, qu'aucun autre État ne saurait empêcher matériellement de s'assurer, si elle le veut, un débouché sur la mer libre. C'est pourquoi on comprend que la Suède ait multiplié les défenses au Nord du golfe de Bothnie depuis que Narvik est destiné à devenir la tête de ligne européenne du Transsibérien et que des mines ont été découvertes en Laponie (2). Certains hommes d'État de Stockholm redoutent, en effet, un double danger : ou bien une nouvelle poussée slave qui porterait les limites de l'Empire des Tsars aux îles Lofoden, ou bien par peur de cette éventualité une alliance entre les Royaumes-Unis et l'Allemagne qui conférerait à celle-ci une sorte de protectorat moral sur toute la Scandinavie (3). La proclamation de la neutralité aurait, croient-ils, pour conséquence d'écarter ces périls. Je ne le pense pas si elle n'impliquait une garantie restreinte. Dans le cas où cette garantie ne saurait être obtenue, elle serait inutile, donc dangereuse, puisqu'elle pourrait entraîner un relâchement inconsidéré dans les mesures défenses.

(1) V. Aubert, *La mer territoriale de la Norvège*, dans cette *Revue*, t. I (1894), p. 429.

(2) V. dans la *Revue de Paris* du 15 juillet 1903, Charles Rabot, *Le chemin de fer de Laponie*.

(3) Pour le Danemark, V. René Waultrin, *op. et loc. cit.* — On interprète parfois dans ce sens les fréquents voyages de Guillaume II sur la côte norvégienne. Accoutumés comme nous le sommes à tenir les États scandinaves pour désormais en dehors des compétitions internationales, notre surprise est grande quand nous constatons chez beaucoup de leurs habitants une inquiétude constante à l'égard des projets de leurs puissants voisins et que nous entendons présenter pour sérieux les projets de démembrément les plus vastes.

sives. On doit convenir cependant que des motions comme celles de M. Adolf Hedin ne sont pas sans portée. Inspirées par un patriotisme éclairé, elles ont l'avantage, en raison des votes qu'elles déterminent, de dissiper toute équivoque sur les intentions de l'Union.

Il nous reste à envisager la troisième et dernière hypothèse, celle de l'alliance défensive des trois États scandinaves neutralisés (1). Du moment où la garantie restreinte pourrait seule s'appliquer aux Royaumes-Unis, il s'ensuit qu'elle devrait être étendue au Danemark, et non la garantie générale de ce dernier à l'Union. L'Europe se prêterait-elle à une combinaison de cette nature ? C'est bien peu vraisemblable. Une des conditions fondamentales que doivent remplir des États neutres, c'est d'être des puissances de second ordre ou plus précisément des puissances faibles (2). La Suisse la remplit excellemment en raison de sa population peu développée et de son rôle international presque insignifiant, le seul dont nous ayons à nous inquiéter au point de vue matériel (3). La situation aujourd'hui détenue par la Belgique appelle au contraire des réserves. Je n'y insiste pas. On voit par ces exemples que la Scandinavie constituée en une Fédération d'États neutres de dix millions d'habitants pourrait présenter des inconvénients, tandis qu'au contraire une Fédération scandinave pleinement autonome et fortement armée se concevrait parfaitement : cette résurrection de l'Union de Kalmar pourrait n'être pas sans avantages pour les États intéressés.

IV

Nous voici parvenu au terme de ce travail. On peut dire que les conclusions qui en ressortissent se dégagent d'elles-mêmes. La première, c'est le caractère profondément sérieux du mouvement favorable à la neutralité. Les pacifiques scandinaves, la plupart du moins, à l'inverse de ce qui se produit trop souvent dans les grands États, ne sont pas des cosmopolites (4), mais des patriotes. A leurs yeux, dans l'avenir la

(1) C'est à une alliance de ce genre que j'ai fait allusion à propos du projet Schested au début de cette étude et non au système conçu par M. Bajer.

(2) V. Arendt, *La neutralité de la Belgique*, et la préface du livre : *Les origines de la neutralité de la Belgique et le système de la Barrière* (1609-1830), par René Dollot, Paris, 1903.

(3) La Suisse n'a guère plus de trois millions d'habitants. Elle s'est toujours bornée à des entreprises purement économiques à l'étranger et non politico-économiques comme la Belgique en Extrême-Orient ou le Danemark au Siam.

(4) Je dis cosmopolites et non autre chose. Il est évident que le patriotisme ne guide pas toujours les masses qui suivent les chefs du mouvement (V. René Waultrin, *op. et loc. cit.*, p. 287). Ce que le paysan voit surtout dans la neutralité, en Danemark particulièrement, c'est la diminution des charges militaires et la réduction des impôts. A ce point de vue il est certain que les devoirs de la neutralité seraient plus difficiles à remplir dans les États scandinaves qu'en Suisse ou même en Belgique. — On a cou-

vocation nationale des trois Royaumes doit les inviter à se maintenir en dehors des conflits européens. Cela explique l'importance prise par les groupes interparlementaires. Le groupe danois compte 133 membres, plus des deux tiers du Parlement (1) ; le groupe suédois, 92 ; le groupe norvégien 90 (2) ; et les hommes les plus marquants les dirigent. Ce sont là des signes qu'il ne faut pas négliger.

Mais l'esprit d'indépendance un peu ombrageux des Scandinaves les porte à repousser toute apparence de joug. A Stockholm, à Christiania, à Copenhague, on ne vise plus qu'à une proclamation de la neutralité sans l'adhésion des puissances. Par là, le mouvement de propagande perd de son intensité ; il a décliné en Danemark depuis 1898. La conception de la neutralité s'obscurcit, et déjà l'on distingue en elle certaines altérations, prodromes d'un effacement qui peut être définitif (3). Il appartient à ses partisans de surmonter la crise présente en se gardant de l'idéologie. La neutralité ne dépend pas d'eux seuls, mais surtout des puissances. Ils doivent se rendre compte qu'elle est nécessairement contractuelle et qu'il n'y a pas de profits sans obligations correspondantes. Dans la communauté des nations, pas plus que dans la communauté des individus, il n'est possible de se placer au-dessus des lois. Assurément, la Suède, la Norvège et le Danemark peuvent proclamer leur neutralité permanente en des formes solennelles sans le consentement de l'Europe — le professeur Frédéric de Martens vient de le leur rappeler — mais se croiront-ils par ce fait même soustraits aux dangers de la guerre ? Ce serait de leur part une illusion. On n'établit pas une institution juridique en dehors des principes du droit. Il ne suffit pas de réclamer la neutralité permanente pour l'obtenir : il faut vouloir les conditions de son établissement.

RENÉ WAULTRIN.

tume de considérer d'autre part les trois peuples scandinaves comme des cosmopolites au sens large de l'expression : il y a là un abus de mot certain ; les Scandinaves sont cosmopolites intellectuellement mais non politiquement.

(1) M. Bajer et M. Hage, l'actuel ministre des finances, sont les seuls membres qui ne fassent plus partie du Parlement.

(2) Compte rendu de la XI^e Conférence interparlementaire, tenue à Vienne du 7 au 9 septembre 1903, p. 235.

(3) L'Association pour la neutralisation du Danemark, dont le titre indiquait nettement l'objet, est devenue l'Association pour la paix ; elle a renoncé à défendre la garantie pour se rallier à la neutralité volontaire ; récemment, par suite du succès de la gauche, elle a discuté la question de savoir s'il ne lui conviendrait pas de s'occuper de politique intérieure à propos des problèmes militaires. Son Président, M. R. P. Rasmussen, voulait l'entraîner dans cette voie : M. Bajer, qui l'a combattu, a très bien compris qu'à se détourner ainsi de son but primitif, elle risquerait de disparaître.

BALE SOUS LE CANON ALLEMAND

En 1901, dans le courant de l'été, le bruit commença à se répandre à Bâle que l'Allemagne projetait de construire un fort tenant sous son canon cette ville de 110,000 âmes. Cette nouvelle alarmante, publiée pour la première fois dans la presse en décembre 1901, causa aussitôt en Suisse un émoi qui se traduisit, surtout en janvier 1902, par de nombreux articles de journaux, où était soulevée et agitée la question du droit de l'Allemagne de mettre à exécution le projet qu'on lui prêtait.

Sans doute il ne manquait pas d'exemples, en particulier sur la frontière italo-française, de forts élevés à proximité immédiate du territoire étranger sans que le droit des gens y eût contredit. Mais ce qui ne s'était pas vu jusqu'ici, c'était la construction d'un fort menaçant, à bonne portée de l'artillerie de position, une ville ouverte et populeuse. Entre la crête militaire de la colline de Tüllingen, visée par le projet allemand, et le cours du Rhin qui partage Bâle en deux inégales parties, la distance à vol d'oiseau n'est en effet que de six kilomètres. Autant vaut dire que le fort de Tüllingen pourra incendier et réduire Bâle en poudre en quelques heures, avant que la milice suisse n'ait eu le temps matériel d'ébaucher un seul geste défensif !

Le droit international autorise-t-il la création d'une situation aussi inquiétante et anormale ? La neutralité reconnue de la Suisse et les divers traités qui la complètent ne font-ils point obstacle à l'installation à demeure sur la hauteur de Tüllingen des gros canons dont la mise en batterie réduirait Bâle à la condition précaire et peu enviable d'une localité bâtie à tout hasard dans la zone militaire d'une forteresse allemande ?

I

Les questions qui précèdent n'ont point perdu leur valeur pratique, bien que le sol de Tüllingen ne soit encore remué à l'heure présente que par des instruments agricoles et que l'Allemagne ait construit récemment sur l'Isteiner Klotz, à une douzaine de kilomètres au Nord de Bâle, un fort propre à rendre superflu celui de Tüllingen, au moins dans une certaine mesure. Conjuré provisoirement, le danger n'est point écarté définitivement, attendu que l'Allemagne n'a pris aucun engagement de ne point fortifier Tüllingen et qu'on lui prête obstinément, à Bâle comme à Berlin, l'intention de revenir à l'occasion à son projet primitif. Elle étudierait, prétend-on, la transformation des quais de la gare de Lörrach en vue d'un débarquement de pièces de position ; et un journal berlinois

répandu dans les milieux militaires a cherché à renouveler les alarmes des Bâlois en déclarant que les premiers exercices à feu exécutés au fort d'Istein, le 23 octobre 1903, n'étaient que le prélude de ceux qui retentiraient plus tard plus près des oreilles bâloises.

L'opinion la plus accréditée n'ajoute cependant pas foi à la prédiction de la feuille berlinoise et prétend que l'Allemagne ne fortifiera et n'armera Tüllingen qu'en cas de guerre contre la France. Dans cette hypothèse, il ne s'agirait donc que de la construction d'un ouvrage de campagne, destiné à être évacué dès qu'aurait passé le danger auquel il doit parer. Ce danger est celui d'une offensive française empruntant le sol suisse pour envahir l'Allemagne du Sud.

D'une manière générale, la presse allemande qui s'est occupée du fort de Tüllingen s'est appliquée à démontrer qu'il sauvegarderait la neutralité suisse plutôt qu'il ne la menacerait. Ce fort si redouté des Bâlois aurait pour effet de détourner les Français de toute tentative de pénétrer dans la Forêt-Noire en utilisant les quatre ponts de Bâle ; et cette ville, en cas de guerre entre les deux États voisins, n'aurait pas de meilleur protecteur que le canon allemand de Tüllingen.

Cela est plausible, mais seulement dans le cas spécial où tout se passerait comme le suppose la presse allemande. Toutefois plusieurs autres éventualités, également possibles et vraisemblables, doivent être prises en considération, à commencer par celle d'une offensive allemande. Pourquoi enfermerions-nous les menaces de l'avenir dans une seule hypothèse, alors que l'histoire en a enregistré une série des plus variées ?

De 1633 à 1815, les Impériaux ont violé la neutralité bâloise aussi souvent que les Français, c'est-à-dire six fois ; et si des invasions allemandes de grande envergure n'ont emprunté le territoire bâlois qu'en 1813 et 1815, l'idée même de pénétrer en France à travers la Suisse est beaucoup plus ancienne. Elle remonte à la guerre de Succession d'Espagne et a été surtout caressée par le Prince Eugène (1).

Il est vrai que l'exécution de semblables projets se heurterait aujourd'hui au cordon de forteresses tendu par la France sur sa frontière orientale. D'autre part, le fort de Tüllingen ne mettrait nullement les Suisses à l'abri de tentatives françaises du genre de celle exécutée en janvier 1638 par le Duc Bernard de Weimar, qui, venant de Delémont et laissant Bâle sur sa gauche, s'empara inopinément de Säckingen, Laufenbourg et Waldshout et mit le siège devant Rheinfelden. Cette hardie expédition a tracé entre le Doubs et le Rhin une ligne de pénétration dans l'Allemagne du Sud qui contourne Bâle et passe également hors de portée

(1) Schweizer, *Geschichte der Schweizerischen Neutralität*, Frauenfeld, 1895, p. 432.

du canon de Tüllingen. Au reste, il n'est point certain que celui-ci détournerait une armée française des ponts de Bâle, lesquels pourraient être franchis de nuit et à l'abri du rideau des maisons du Petit-Bâle. A une époque où Bâle était encore fortifiée, en 1702, Villars avait bien conçu le plan de marcher dans la nuit du 14 octobre entre Bâle et la petite rivière de Wiesen, à demi-portée du canon de Bâle : « Dès qu'ils me tireront, je ne peux plus me dispenser de menacer de les bombarder », écrivait ce général au ministre de la guerre Chamillart (1).

Or, pas plus que Villars n'eût hésité à braver le canon de Bâle, un général français de nos jours, à supposer qu'il y fût autorisé, ne redouterait d'essuyer le feu de Tüllingen, d'autant moins qu'il aurait eu la ressource de l'affaiblir préventivement par un bombardement partant des environs de Huningue, sur territoire alsacien. En pareil cas, ce serait précisément le fort de Tüllingen qui attirerait et déchaînerait l'orage sur la ville de Bâle.

Enfin il faut compter aussi avec les violations de neutralité imprévues et amenées par la nécessité d'une retraite. Si Mercy viola délibérément le territoire bâlois dans la nuit du 20 au 21 août 1709, en revanche sa marche en sens inverse à travers la même contrée fut beaucoup plus involontaire. Battu le 26 août à Rudersheim par le général français Du Bourg, Mercy s'enfuit, avec les débris de sa cavalerie, par où il était venu.

Bâle étant actuellement une ville ouverte, c'est par ses rues et ses ponts que passerait à l'avenir une troupe subissant la même disgrâce que celle de Mercy. La poursuite du vainqueur suivrait la même route, et le canon de Tüllingen interviendrait dans l'affaire sans autre souci que celui de l'intérêt militaire allemand et sans que l'interdiction de bombarder des villes ouvertes fût applicable à un pareil cas.

On doit aussi prévoir l'éventualité d'une retraite dont le point de départ se trouverait sur la rive droite du Rhin, car, au cours de sa campagne de 1809 contre l'Autriche, Napoléon I^{er} a lui-même déclaré au landammann Reinhard qu'en cas d'insuccès il serait obligé de battre en retraite à travers la Suisse, tandis qu'il aurait pu se dispenser d'emprunter le pont de Bâle pour son mouvement offensif (2).

En somme, l'histoire de la guerre ne donne point tort aux appréhensions qu'excite chez les Bâlois la perspective de vivre sous la bouche des canons allemands. Bien plus, les Bâlois n'ont qu'à consulter leur propre histoire pour connaître les désagréments et les périls inhérents au voisinage d'une place forte.

(1) Pelef, *Mémoires militaires*, t. II, p. 399 et 404.

(2) Schweizer, *op. cit.*, p. 538.

II

En 1681, en dépit des protestations des Confédérés (1), la France avait élevé à Huningue, sur la rive gauche du Rhin, une forteresse dont l'enceinte n'était éloignée des murs de Bâle que de deux kilomètres et demi. Les inconvénients de ce voisinage se firent bientôt sentir assez vivement pour que la suppression de cette place forte devint un des buts de la diplomatie suisse (2). Toutefois ce fut spontanément et avant toute demande des Confédérés que les alliés firent figurer dans les préliminaires de paix de la Haye (28 mai 1709) le rasement de Huningue, à côté de celui de Brissach et Fort-Louis. Ils abandonnèrent de même cette prétention, sans égard pour la Suisse, dans le traité d'Utrecht (1713).

L'affaire ne devait être reprise qu'en 1815, à l'occasion et à raison de la résistance opposée aux alliés par Huningue. Cette place était commandée durant les Cent-Jours par le général Barbanègre, qui continua à la défendre même après la chute de Napoléon. Le 28 juin 1815, à 7 heures du soir, sans avis ni sommation préalables, Barbanègre avait fait lancer sur Bâle une vingtaine de bombes, qui tombèrent dans les jardins du faubourg Saint-Jean sans y causer aucun dégât. Cet acte d'hostilité détermina les Suisses à coopérer au siège de Huningue, entrepris le 26 juin par l'Archiduc Jean d'Autriche. En date du 3 juillet, celui-ci écrivait à Pictet de Rochemont (3) : « Ce serait un vrai bonheur de voir tomber cette forteresse. J'ai requis les Cantons de me donner ce qu'ils ont d'artillerie dans leurs arsenaux..... Une artillerie de siège est en chemin, mais je crains qu'elle n'arrive pas avant quelques semaines... Huningue prise, j'ai ordre de la raser, et vous pouvez être persuadé que cela se fera avec une activité particulière. La Suisse sera par là délivrée d'une gêne qui influait au moins sur les cantons voisins de cette forteresse. »

Le 28 juillet, le général Barbanègre rouvrit le feu sur Bâle, sans plus de succès du reste, et manifesta l'intention de poursuivre le bombardement si la ville ne lui livrait immédiatement une somme de 250.000 francs en numéraire, plus des souliers, chemises et capotes pour une valeur de 25.000 francs (4). La Diète suisse répondit à cette provocation en mettant à la disposition de l'Archiduc Jean un corps de 4.700 hommes, ce qui porta l'effectif des troupes de siège à seize mille hommes. Huningue capitula le 26 août 1815, après un bombardement de quatre jours. La démolition de la forteresse commença le 15 octobre, et trois mois plus tard il ne restait plus trace du *Zwing-Base* élevé par Louis XIV.

(1) Salis, *Schweizerisches Bundesrecht*, Berne, 1903, t. I, p. 414.

(2) Schweizer, *op. cit.*, p. 305, 420-422.

(3) Edmond Pictet, *Biographie de Pictet de Rochemont*, Genève, 1892, p. 237 et 238.

(4) Pictet, *op. cit.*, p. 244.

Le second traité de Paris, conclu le 20 novembre 1815, ne fit donc que consacrer un fait presque accompli lorsqu'il prévint le rasement des fortifications de Huningue, mais il y ajouta la défense de les relever. Voici le texte : « Les fortifications d'Huningue, ayant été constamment un objet d'inquiétude pour la ville de Bâle, les Hautes Parties Contractantes, pour donner à la Confédération helvétique une nouvelle preuve de leur bienveillance et de leur sollicitude, sont convenues entre elles de faire démolir les fortifications d'Huningue ; et le gouvernement français s'engage, par le même motif, à ne les rétablir dans aucun temps, et à ne point les remplacer par d'autres fortifications à une distance moindre de trois lieues de la ville de Bâle (Art. III, § 1) » (1).

III

Entre le cas de Huningue et celui de Tültingen l'analogie est parfaite. Aussi s'est-il immédiatement élevé en Suisse des voix pour interdire à l'Allemagne, en vertu du traité de Paris du 20 novembre 1815, de recommencer sur la rive droite du Rhin ce qu'elle avait elle-même prohibé sur la rive gauche en 1815. Ce point de vue n'est toutefois pas soutenable, les servitudes du droit international n'étant pas plus que celles du droit privé susceptibles d'interprétation extensive.

Dans le cas particulier il n'est point douteux que la servitude imposée à la France par le traité précité ne grève que le territoire alsacien qui lui appartenait à cette époque. Cela découle non seulement du texte reproduit plus haut, mais des négociations mêmes qui ont précédé la conclusion du traité du 20 novembre 1815. Le Congrès de Paris avait si peu l'intention de créer une servitude plus étendue qu'il a écarté une demande des plénipotentiaires suisses tendant à pousser de Bâle à Genève, tout le long de la frontière française, la zone neutre admise pour l'Alsace (2).

D'autre part, l'existence actuelle de la servitude grevant le sol alsacien a été contestée par un journal berlinois, sous prétexte qu'elle n'était point opposable à l'Allemagne. C'est là toutefois une opinion isolée, et qui s'insurge contre la doctrine admise en Allemagne même. Dans son *Traité de droit international*, Holtendorff reconnaît catégoriquement que l'Empire d'Allemagne est encore lié, en ce qui concerne Huningue, par le traité de Paris du 20 novembre 1815 : « Un simple change-

(1) La thèse de la nullité de cet article III a été soutenue dans un livre à tendance politique de M. Franck Latruffe : *Huningue, et Bâle devant les traités de 1815*, Paris, 1863.

(2) Pictet, *op. cit.*, p. 248, 266, 279, 284, 286, 288 et 291.

ment de souverain, dit-il, ne suffit pas à affranchir le territoire affecté d'une servitude internationale. Cette règle s'applique même dans le cas où le territoire servant acquiert après la constitution de la servitude la pleine souveraineté qu'il ne possédait pas auparavant. Aussi faut-il reconnaître comme subsistant encore la servitude relative au démantèlement de Huningue, constituée par le traité du 20 novembre 1815, bien que la Suisse ne figure point parmi les parties contractantes et n'ait ainsi pas acquis un droit direct à l'exécution du traité. De même, il importe peu que l'Empire d'Allemagne, qui gouverne aujourd'hui l'Alsace, ne puisse guère être considéré comme l'ayant droit de la Prusse, qui fut avec la France, la Grande-Bretagne, la Russie et l'Autriche, l'une des cinq puissances signataires du traité du 20 novembre 1815 » (1).

Respectant la servitude établie en 1815, l'Empire d'Allemagne n'a ni construit ni projeté aucune fortification sur la rive alsacienne du Rhin dans le rayon de trois lieues (13 km., 335 m.), comptées depuis la ville de Bâle. Soit Tüllingen, soit l'Isteiner Klotz se trouvent en effet en territoire badois, sur la rive droite du fleuve.

Que le gouvernement fédéral ait présenté au gouvernement impérial allemand une réclamation amiable contre la construction d'un fort à Tüllingen, c'est ce qui paraît bien certain, quoique les rapports de gestion des années 1901 et 1902 n'en fassent aucune mention. Dans tous les cas, d'après une information publiée en janvier 1901 par la presse allemande, le crédit demandé au Reichstag pour des fortifications sur le haut Rhin devait être affecté à fortifier l'Isteiner Klotz plutôt que Tüllingen, afin de tenir compte des objections de la Suisse. Cette décision peut s'expliquer simplement par le désir qu'aura vraisemblablement témoigné le Grand-Duché de Bade de ne point voir élever sur son territoire un nouveau *Zwing-Basel*, propre à troubler les excellentes relations qu'il entretient avec la Suisse ; et il est en effet manifeste qu'à défaut du droit des gens, les seules exigences du bon voisinage interdisaient à l'Allemagne de bâtir une forteresse aux portes de Bâle. Il nous reste toutefois à rechercher si, en présence d'un cas aussi intéressant que le nôtre, le droit international est désarmé autant qu'il paraît l'être à première vue.

IV

On peut se demander d'abord si l'inviolabilité du territoire suisse,

(1) *Handbuch des Völkerrechts*, Hambourg, 1887, t. II, p. 250. La doctrine exposée par Holtzendorff est du reste conforme à la règle généralement admise. V. Kiatibian, *Conséquences juridiques de la transformation des Etats sur les traités*, Paris, 1892, p. 35 et suiv.

garantie par le traité de Paris du 20 novembre 1815, ne fait pas obstacle à l'assujettissement d'une portion importante de ce territoire à la mainmise latente résultant de la proximité immédiate d'une forteresse. Voici les termes très catégoriques des deux passages principaux de l'Acte portant reconnaissance et garantie de la neutralité perpétuelle de la Suisse et de l'inviolabilité de son territoire (1) :

« ... Les puissances signataires de la Déclaration de Vienne du 20 mars font par le présent Acte une reconnaissance formelle et authentique de la neutralité perpétuelle de la Suisse, et elles lui garantissent l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire dans ses nouvelles limites... »

« Les puissances signataires de la Déclaration du 20 mars reconnaissent authentiquement par le présent Acte que la neutralité et l'inviolabilité de la Suisse et son indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de la politique de l'Europe entière. »

Or il est clair que l'indépendance de la Suisse se trouverait virtuellement diminuée par le fait qu'une de ses villes les plus peuplées vivrait sous la gueule des canons allemands, et il n'est pas moins évident que la portion de territoire ainsi menacée en permanence aurait perdu quelque chose de la sécurité et de la tranquillité dont elle jouissait auparavant. L'histoire de la forteresse de Huningue ne laisse subsister aucun doute à cet égard, et elle nous enseigne aussi que l'intérêt militaire ne saurait prévaloir indéfiniment sur les égards dus à un voisin pacifique. Huningue a menacé Bâle pendant 134 ans, de Louis XIV à Napoléon I^{er}, et a fini par le sort réservé aux violents : qui voudrait recommencer une telle expérience ?

En dehors et au-dessus des traités il existe au surplus un droit international non écrit, dicté par la raison et la justice, et qu'on ne viole point impunément. Le devoir des gouvernements est d'y conformer leur politique pratique et d'y puiser les principes des conventions internationales. Par une application limitée au cas de Huningue, le droit international a déjà consacré la règle qui interdit d'élever des forts à portée de canon d'une ville étrangère, et nous venons de voir que l'Allemagne a renoncé, au moins provisoirement, à l'enfreindre. Si équivoque que soit cet hommage rendu à un principe encore dépourvu de la sanction législative, il faut en prendre acte avec satisfaction, car le droit international, lui aussi, est engendré par la pratique.

Berne, novembre 1903.

JULES REPOND,
Avocat.

(1) Schweizer, *op. cit.*, p. 593.

LES RELATIONS DE L'ESPAGNE ET DU MAROC PENDANT LA PREMIÈRE MOITIÉ DU XIX^e SIÈCLE (1800-1860)

L'historique des relations entre l'Espagne et le Maroc durant la première moitié du XIX^e siècle, c'est-à-dire jusqu'à la paix de Tétouan (1), comprend les faits et les actes suivants : 1^o le règlement amiable de plusieurs litiges (1845) ; 2^o l'occupation des îles Zaffarines par l'Espagne (1848) ; 3^o l'adoption de mesures nécessaires à la protection des Présides mineurs (1859) ; 4^o l'invasion du territoire marocain par l'armée espagnole (1859) ; 5^o la signature d'un armistice et des préliminaires de paix (1860).

I. — RÈGLEMENT AMIABLE DE PLUSIEURS LITIGES (1845).

Le traité qui avait été signé à Méquinez le 1^{er} mars 1799, fut, tout d'abord, assez bien exécuté de part et d'autre. L'Empereur du Maroc lui-même se montra disposé à tenir ses engagements ; et, lorsque l'Espagne entra en lutte avec la France, il s'abstint de toute entreprise contre Ceuta et les Présides mineurs (2).

Cette bonne entente ne devait pas être de longue durée. Peu à peu, surgirent entre les deux pays des causes de désaccord tellement graves que, vers le début de l'année 1844, la rupture des relations diplomatiques devint imminente. La guerre put cependant être évitée grâce à la patience et à la modération du gouvernement espagnol qui rendit possible le règlement amiable des diverses contestations.

§ 1. — *Actes d'hostilité commis par les Marocains.*

A partir de 1830, les tribus et même les autorités marocaines se rendirent coupables de nombreux méfaits envers les Espagnols (3).

Les habitants du Riff se mirent à molester les garnisons de Melilla, d'Alhucemas et de Penon de Velez, tirant des coups de canon sur les

(1) Sur les relations antérieures entre l'Espagne et le Maroc, V. Rouard de Card, *Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant le XVIII^e siècle*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 723 et suiv.

(2) En 1808, les Anglais occupèrent Ceuta sous prétexte de le défendre contre les Français et les Marocains. Ils l'évacuèrent seulement lorsque le Roi Ferdinand VII, en exigea la restitution. V. le *Moniteur universel*, 1859, p. 4390.

(3) Ces faits sont énumérés dans l'accord donnant satisfaction à diverses réclamations, signé à Tanger le 25 août 1844. — V. de Olivart, *Coleccion de los tratados, convenios y documentos internacionales*, t. I, 1834-1848, p. 356.

sentinelles qui gardaient les forts et sur les navires qui stationnaient dans les ports.

De plus, les mêmes gens pillèrent diverses embarcations qui s'étaient trop rapprochées du littoral ou qui y avaient échoué. En 1836, une felouque (1) de Malaga ayant fait naufrage sur la côte de Beni-Bou-Gaffer, non seulement ils volèrent l'argent et les autres objets qu'elle contenait, mais encore ils retinrent captifs les matelots et les passagers jusqu'au paiement d'une forte rançon. Peu de temps après, ils enlevèrent la cargaison du mistique (2) *Santa-Anna* qui, se trouvant près de Melilla, avait été jeté par le vent sur la côte riffaine.

De leur côté, les tribus voisines de Ceuta, quoique moins sauvages, donnèrent des motifs de plainte.

En 1837, les gens d'Andjera (3), ne tenant pas compte des limites existantes, commirent des empiétements graves sur le territoire de la place espagnole (4).

Pendant que les tribus, limitrophes des Présides, commettaient ces pillages et ces usurpations (5), les agents du Maghzen se rendaient coupables de véritables abus d'autorité.

Les préposés des douanes exigèrent, dans les divers ports de l'Empire, des droits d'ancrage et des droits d'exportation qui n'étaient point dus d'après les articles 28 et 32 du traité du 1^{er} mars 1799.

Puis, le caïd du port de Tétouan prit des mesures arbitraires et dommageables à l'égard d'une felouque transportant des légumes à Penon de la Gomera (6) et capturée par un corsaire marocain sur la côte du Riff (7) : il décida que le chargement serait complètement détruit et que l'équipage serait gardé prisonnier (8).

Enfin, le pacha de Mazagan fit mettre à mort l'agent consulaire d'Espagne, Victor Darmon.

(1) Petit bâtiment étroit et long, à voiles et à rames.

(2) Bâtiment latin, étroit et long.

(3) Sur la tribu d'Andjera, d'Endjera ou d'Anghera, V. Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, 2^e partie, p. 701 à 733.

(4) Torrès-Campos, *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XXIV (1892), p. 450.

(5) Les principales tribus qui se trouvent dans le voisinage des trois Présides mineurs sont : les Guela'aya, les Temsaman, les Beni-Ouriâghel-Boqoûya, les Beni-Itteft et les Beni-Bou-Ferah. — V. H. Duveyrier, *Bulletin de géographie historique et descriptive*, 1887, p. 127 ; Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, 1^{re} partie, p. 85, 87, 90, 94 et 102.

(6) Dans les traités diplomatiques, le Préside espagnol situé entre Ceuta et Alhucemas est appelé indistinctement Penon de Velez, Penon de la Gomera ou simplement Penon.

(7) Le capitaine du corsaire marocain, pour se disculper, prétendit qu'il s'était mépris : il avait cru que la felouque se dirigeait vers la kabila de Gamara et y transportait des objets de contrebande.

(8) Les matelots restèrent prisonniers pendant sept longs mois.

§ 2. — *Réclamations présentées par le gouvernement espagnol.*

Cet état de choses, très préjudiciable à l'Espagne, ne pouvait se prolonger indéfiniment. Aussi le Cabinet de Madrid, groupant ses nombreux griefs, demanda au Sultan de réparer les dommages causés et de faire cesser les vexations. Alors l'Angleterre entra en scène. Comme le gouvernement espagnol aurait pu obtenir des concessions territoriales importantes, elle intervint dans les négociations et offrit sa médiation.

Son ambassadeur, sir Drummond-Hay, très versé dans les choses marocaines, fut appelé à jouer le rôle de médiateur (1). En cette qualité, il se rendit à la Cour du Maroc où il exposa les faits dont se plaignait l'Espagne et où il indiqua les satisfactions que le Maghzen devait lui fournir.

Le pacha Busilham-ben-Ali fut désigné pour régler cette affaire.

Au fond, le consul anglais et le plénipotentiaire marocain étaient bien décidés à n'accorder à l'Espagne que des réparations dérisoires ; mais, pour sauver les apparences, ils firent semblant de discuter sur chaque litige et de chercher une solution équitable. Ils consignèrent le résultat de leurs prétendues négociations dans un acte diplomatique du 25 août 1844, où les sept réclamations du gouvernement espagnol étaient suivies des réponses correspondantes. La plupart de ces réponses étaient très vagues et évasives comme le sont d'ordinaire les réponses d'un parfait diplomate musulman : elles se prêtaient à diverses interprétations de manière à ne pas trop étroitement engager celui qui les avait données.

Il y était dit que le Sultan consentait au placement de bornes qui seraient installées sous la direction du médiateur et qui fixeraient les limites de Ceuta ; qu'il considérait les Riffains comme des bandits et pillards, non soumis à son autorité, que cependant il donnerait des instructions afin de les amener à vivre convenablement avec les garnisons des Présides ; que, pour le pillage de la felouque et du mistique échoué sur la côte de Melilla, il fournirait un dédommagement aux parties lésées, si le médiateur se prononçait en ce sens ; que, pour la prise irrégulière de la felouque allant au Penon de la Gomera, il payerait une indemnité parce qu'il reconnaissait le bien fondé de la demande et parce qu'il ne voulait pas s'écarter de l'idée de justice ; que, pour les droits d'ancre et d'exportation, il se conformerait aux anciennes stipulations ; qu'enfin, au sujet de la mort de Victor Darmon, tout en déplorant le choix d'un Israélite de naissance au poste d'agent consulaire, néanmoins il ré-

(1) Sir Drummond-Hay, consul général de la Grande-Bretagne, qui résida très longtemps au Maroc, a été considéré par certains écrivains comme ayant une grande connaissance des choses africaines et comme parlant très bien la langue arabe (Montet, *Voyage au Maroc*, dans le *Tour du monde*, t. IX, nouvelle série, p. 353). — Cette opinion n'est pas partagée par M. Mouliéras. V. son ouvrage, *Le Maroc inconnu*, 2^e partie, p. 545.

primanderait le gouverneur de Mazagan à cause de sa conduite légère et il ferait tirer une salve d'artillerie en l'honneur de la frégate espagnole envoyée à Tanger (1).

§ 3. — *Satisfactions accordées par le Sultan.*

Les satisfactions et les garanties qu'offrait le plénipotentiaire marocain étaient à coup sûr insuffisantes, néanmoins le gouvernement espagnol les accepta pensant qu'un refus pourrait indisposer et irriter le *Foreign-Office*.

En conséquence de l'acceptation, les deux gouvernements intéressés nommèrent des délégués pour procéder au rétablissement des limites de Ceuta, conformément à l'accord du 25 août 1844. Le gouvernement espagnol désigna le consul général don Antonio de Beramendi et le général, gouverneur de Ceuta, don Antonio Ordoñez. De son côté, le gouvernement marocain désigna le chef de la kebila de Andjera, Mohammed ben Fayet Cancha'a et le caïd de la garde de Ceuta, Sid Ajamed El-Assary.

Ces Commissaires s'étant rencontrés procédèrent aux opérations en présence du médiateur sir Drummond-Hay (2). Ils retrouvèrent des restes visibles des limites qui existaient antérieurement.

Le médiateur fit placer un pilier de pierre sur le terrain plat entre la Barranca de la porte de las Novias et la Barranca de Larais dans le but de mieux désigner les anciennes limites (3).

Les limites de Ceuta ayant été rétablies dans leur état antérieur, le Sultan fit accorder la réparation publique qu'il avait promise pour le meurtre de l'agent consulaire : le gouverneur de Mazagan fut réprimandé par le Maghzen et les honneurs furent rendus à la frégate espagnole en rade de Tanger (4).

Pour constater le règlement définitif de la question litigieuse, les plénipotentiaires des deux pays ainsi que le médiateur signèrent une convention à Larache le 6 mai 1845 (5).

Cet acte mentionnait tout ce qui s'était passé : le rétablissement des limites de Ceuta, le blâme adressé au gouverneur de Mazagan et le salut au pavillon espagnol.

En outre, il était stipulé qu'à l'avenir on percevrait les droits d'an-

(1) Accord signé le 25 août 1844. V. de Olivart, *op. cit.*, t. I, 1834-1848, p. 356.

(2) A la suite de ces opérations, un procès-verbal fut dressé le 7 octobre 1844 par le médiateur, le consul général d'Espagne et Busilham-ben-Ali. V. Janer, *Tratados de Espana*, p. 9.

(3) C'est ce qu'indique le procès-verbal.

(4) Cela eut lieu le 13 septembre 1844.

(5) Janer, *Tratados de Espana*, p. 13.

crage et les droits d'exportation dans les ports du Maroc, conformément aux stipulations du traité de 1799 (1).

Enfin, il était dit que le Sultan donnerait des ordres aux tribus limitrophes de Melilla, Peñon de Velez et Alhucemas, afin que désormais elles se conduisissent d'une façon convenable envers les gens habitant les Présides et envers les navires s'approchant des côtes (2).

II. — OCCUPATION DES ILES ZAFFARINES PAR L'ESPAGNE EN 1848.

Si le Cabinet de Madrid, avait faiblement soutenu ses réclamations et même s'était laissé duper par le médiateur anglais, en retour il se montra très clairvoyant et très énergique lorsqu'il fut nécessaire de sauvegarder les intérêts militaires et maritimes de l'Espagne sur la côte méditerranéenne du Maroc.

En 1848, le gouvernement espagnol, craignant d'être devancé par les autorités françaises, fit occuper par ses troupes les îles Zaffarines, situées à l'embouchure de la Moulouya et à quelques kilomètres de la frontière algérienne. Cette occupation fut promptement résolue et habilement exécutée. Une escadrille composée des navires de guerre *Piles* et *Vulcano*, du brigantin *Isabelle II* et du mistique *Flecha* avec quatre autres navires de transport se dirigea vers les trois îles. Le 6 janvier, à 10 heures du matin, le général Serrano, capitaine-général de la province de Malaga, descendit à terre dans l'île du Centre où l'on avait d'avance planté un drapeau. Une batterie de montagne prit position ; des compagnies du régiment d'Afrique se formèrent en bataille et le général, accompagné de son état-major, éleva trois fois le pavillon espagnol en criant à haute voix : « Les îles Zaffarines pour Sa Majesté la Reine dona Isabel II. » Cette proclamation fut saluée de nombreux vivats et accompagnée de plusieurs salves d'artillerie. Le colonel don Vicente Llardulla fut nommé gouverneur de la nouvelle colonie (3).

En s'emparant des îles Zaffarines, l'Espagne non seulement complétait la défense de Melilla, mais en outre acquérait une position militaire de premier ordre en face de la vallée de la Moulouya.

Sans doute, cette installation subite des Espagnols très près de la frontière marocaine était certainement préjudiciable aux intérêts français ; mais, comme nous l'avons écrit ailleurs (4), notre gouvernement ne pouvait récriminer à ce sujet. Pourquoi avait-il hésité, après la conquête de l'Algérie, à planter le drapeau français sur ces rochers déserts

(1) Article 3. Cet article vise les articles 28 et 32 du traité du 1^{er} mars 1799.

(2) Article 4.

(3) G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, t. XIII, p. 631.

(4) V. notre ouvrage, *La France et les autres nations latines en Afrique*, p. 129.

dont personne ne revendiquait la propriété et qui avaient une si grande importance au point de vue stratégique (1)?

En même temps qu'il occupait les îles Zaffarines, le gouvernement espagnol cherchait, par des moyens diplomatiques, à se rendre maître de l'île Peregil située en dessous du Djebel-Mousa, entre la pointe Leona et la pointe d'Almanza, à 17 kilomètres à l'Ouest de Ceuta (2).

Il prétendit que cette île était géographiquement une simple dépendance de Ceuta et que dès lors elle avait été cédée implicitement par les Portugais à l'Espagne en 1580 (3).

Cette prétention ne résistait pas à un examen sérieux; car, à première vue, l'îlot apparaît comme étant le prolongement non pas du massif qui constitue la presqu'île de Ceuta, mais du massif qui constitue le Djebel-Mousa (4).

Sans s'arrêter à cette objection, le gouvernement espagnol crut devoir, en 1848, reprendre la thèse qu'il avait toujours soutenue. Au moment où il négociait la délimitation de la zone neutre de Ceuta, il insista pour que le Sultan consentît à reconnaître les prétendus droits de l'Espagne sur Peregil.

Mise au courant de ce qui se passait, l'Angleterre parvint à faire échouer les négociations engagées par le Cabinet de Madrid. Bien plus, elle essaya d'occuper l'îlot qu'elle convoitait depuis très longtemps, mais elle dut renoncer à cette entreprise parce que le maréchal Narvaez envoya à temps sur le point menacé des forces suffisantes (5).

Finalement, grâce à la rivalité des puissances européennes, Peregil continua à appartenir au Sultan.

III. — ADOPTION DE MESURES NÉCESSAIRES A LA PROTECTION DES PRÉSIDENTS MINEURS (1859).

Par l'accord du 25 août 1844, le Sultan avait promis de donner des ordres aux tribus riffaines, voisines de Melilla, du Peñon de Velez et d'Alhucemas, afin de les amener à se conduire plus convenablement

(1) Reclus, *Géographie universelle*, t. XI, p. 704; Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, 2^e partie, p. 170.

(2) On aperçoit cette île sur la gauche, lorsqu'on fait la traversée de Ceuta à Algéciras.

(3) Sur ces prétentions, on peut consulter l'ouvrage de Manuel Tello Amondareyn, *Ceuta, llave principal del Estrecho*, p. 379 et suiv.

(4) V. notre étude, *Les prétentions de l'Angleterre et de l'Espagne au sujet de l'île de Peregil*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 66 et suiv. — M. Tello Amondareyn lui-même reconnaît que cet îlot paraît être « una prolongacion de los estribos graníticos de sierra Bullones » (*op. cit.*, p. 384).

(5) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1895, p. 27.

avec les habitants des Présides et avec les navires s'approchant des côtes (1).

Mais ces ordres n'avaient pas été donnés par le Maghzen, ou, s'ils avaient été donnés, n'avaient pas été observés par les tribus, car les actes d'hostilité, loin de diminuer, s'étaient multipliés depuis lors d'une façon très inquiétante.

De 1851 à 1854, les Guela'aya capturaient près de Melilla une goëlette, trois navires, des balancelles immobilisées par les calmes, tandis que les Temsaman faisaient une décharge de mousqueterie sur un bateau postal en détresse près d'Alhucemas (2).

Du reste, les agressions contre les places espagnoles alternaient avec les pillages d'embarcations.

Les Guela'aya avaient établi trois petits canons qu'ils tenaient constamment braqués sur Melilla. Les jours de fête, en manière de réjouissance, dit Duveyrier, ils envoyaient dans la place espagnole quelques boulets qui faisaient des dégâts et blessaient des habitants (3). En 1858, ils se rendaient coupables d'un attentat particulièrement grave : ils enlevaient traitreusement sept Espagnols de la même place (4).

De leur côté, les Beni-Ferah et les Temsaman ne ménageaient pas les deux autres Présides mineurs : les garnisons de Penon de Velez et d'Alhucemas étaient de leur part l'objet des plus grossières insultes et des plus graves vexations.

Le gouvernement espagnol aurait pu, comme il en avait le droit strict, agir directement contre les tribus riffaines et leur infliger un châtement sévère (5) ; mais il préféra négocier avec le gouvernement marocain pour assurer, d'un commun accord, la défense et la tranquillité des trois Présides.

Le 24 août 1859, une convention fut passée entre le plénipotentiaire de Sa Majesté catholique, Juan Blanco del Valle et le plénipotentiaire de Sa Majesté marocaine, Sid Mohammed El-Jetib (6).

Cet accord comportait l'adoption de deux sortes de mesures : l'extension des limites de Melilla et l'installation d'une garde marocaine près des trois Présides.

A. *Extension des limites de la juridiction de Melilla.* — Sa Majesté

(1) V. à ce sujet l'accord du 25 août 1844, article 5.

(2) Toutes ces embarcations étaient espagnoles, mais les marines marchandes des autres pays n'étaient pas épargnées par les Riffains. V. Duveyrier, *Bulletin de géographie historique et descriptive*, 1887, p. 127 et suiv.

(3) Duveyrier, *op. cit.*, p. 144.

(4) Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, 2^e partie, p. 244.

(5) Ce droit résultait de l'article 15 du traité du 1^{er} mars 1799.

(6) Janer, *op. cit.*, p. 192.

l'Empereur du Maroc consentait à céder à Sa Majesté catholique la possession et la pleine souveraineté du territoire voisin de la place de Melilla jusqu'aux points les plus propres à la défense de la place espagnole (1).

Des ingénieurs espagnols et marocains devaient déterminer l'étendue de cette concession en prenant pour base de leurs opérations la portée d'un coup de canon d'une pièce de 24 ancien modèle (2).

Ils devaient ensuite procéder, avec la solennité convenable, au tracé de la ligne qui, allant de la côte nord à la côte sud de la place, servirait désormais de limite au territoire et à la juridiction de Melilla.

L'acte de délimitation, dûment certifié par les Commissaires et signé par les plénipotentiaires, devait avoir la même force et la même valeur que s'il était inséré textuellement dans la convention (3).

Entre les territoires soumis aux juridictions espagnole et marocaine, on devait fixer un terrain neutre. Les limites de ce terrain devaient être, du côté de Melilla, la ligne de juridiction espagnole indiquée dans l'acte de délimitation et, du côté du Riff, la ligne de la juridiction marocaine à déterminer d'un commun accord (4).

B. Etablissement d'une garde marocaine près des trois Présides. — Sa Majesté chérifienne s'engageait à placer sur les limites du territoire frontière de Melilla un caïd qui, disposant d'un détachement de troupes, pourrait réprimer tout acte d'agression de la part des tribus riffaines (5).

En outre, elle promettait de donner des ordres pour qu'un caïd, installé dans le voisinage de Penon de Velez et d'Alhucemas, pût faire respecter les droits de l'Espagne et favoriser la libre entrée des vivres nécessaires aux garnisons de ces places (6).

IV. — INVASION DU TERRITOIRE MAROCAIN PAR L'ARMÉE ESPAGNOLE (1859).

§ 1. — Agression commise par les Andjera contre Ceuta.

La convention du 24 août 1859 mentionnait uniquement Melilla, Penon de Velez et Alhucemas; elle restait absolument muette au sujet de Ceuta. On avait pensé que, les tribus voisines étant un peu moins sauvages et un peu moins turbulentes, il n'y avait pas lieu d'adopter pour cette place les mesures de protection qui avaient été stipulées pour les trois autres Présides mineurs.

(1) Article 1^{er} de la convention.

(2) Article 2.

(3) Article 3.

(4) Article 4.

(5) Article 5.

(6) Article 6.

Les négociateurs devaient bien vite s'apercevoir qu'ils s'étaient trompés.

Au moment même où la convention était signée, les gens d'Andjera commettaient contre Ceuta des actes d'hostilité particulièrement graves. Ils se ruaient sur un fort qui venait d'être construit à la limite du territoire espagnol : ils détruisaient les murs, jetaient dans la boue les armes de l'Espagne et massacraient des sentinelles (1).

Durant les journées qui suivirent, les gens d'Andjera, auxquels s'étaient jointes d'autres tribus, s'approchèrent très près de la place et la bloquèrent étroitement. La garnison espagnole, se sentant trop faible, demeura d'abord sur la défensive : ce fut seulement, après l'arrivée de renforts, qu'elle commença à pouvoir se dégager. A partir du 13 septembre les sorties se multiplièrent : elles eurent pour résultat d'éloigner et d'intimider les assaillants (2). Dans l'une d'elles, quelques compagnies de chasseurs de Madrid poussèrent jusqu'à la mosquée (3), d'où ils délogèrent à la baïonnette les Maures commandés par le frère du pacha de Tétouan (4).

§ 2. — *Echange de Notes diplomatiques entre les deux gouvernements.*

Dès qu'il apprit les actes d'hostilité commis par les gens d'Andjera, le gouvernement espagnol chargea son représentant à Tanger de demander au gouvernement marocain des réparations pour le passé et des garanties pour l'avenir. Il estimait, en effet, que non seulement les coupables devaient être sévèrement châtiés, et les armes de l'Espagne solennellement replacées, mais que les frontières de Ceuta devaient être étendues de manière à rendre plus facile la défense de la place.

Un très court délai fut d'abord accordé au gouvernement marocain pour faire connaître sa réponse ; mais, le Sultan Abd-er-Rhman étant mort et une insurrection ayant éclaté (5), ce délai fut prorogé à deux reprises et définitivement fixé au 15 octobre.

Les négociations se poursuivirent, mais ne donnèrent d'abord aucun résultat (6). Suivant son habitude, la diplomatie chérifienne évitait de se

(1) Au sujet de cette agression on peut consulter : Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, 2^e partie, p. 245 et suiv. ; Torrès Campos, *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XXVI (1894), p. 239 et suiv. ; Fillias, *L'Espagne et le Maroc en 1860*, p. 129.

(2) Dépêches datées des 14, 15 et 19 septembre, V. le *Moniteur universel*, 1859, p. 1081, 1097 et 1100.

(3) Cette petite mosquée est située entre la place de Ceuta et el Serrallo.

(4) Ce chef fut tué dans le combat. — Comme le faisait observer l'une des dépêches, la présence d'un pareil personnage montrait la duplicité du gouvernement marocain.

(5) Sur ces désordres, V. Fillias, *op. cit.*, p. 132.

(6) Sur ces négociations, V. la circulaire adressée par le Cabinet de Madrid à ses agents à la date du 29 octobre 1859. V. Fillias, *op. cit.*, p. 155.

prononcer nettement ; elle préférait s'en tenir à des formules vagues et ambiguës (1). Elle cherchait surtout à éluder la question la plus importante et la plus délicate : l'extension des limites de Ceuta.

De son côté, le Cabinet de Madrid commençait à perdre patience et se préparait à une action militaire (2).

Du reste, le délai fatal, imparti au nouvel Empereur, Sidi-Mohammed (3) allait expirer dans quelques jours : ce qui laissait peu d'espoir d'obtenir une solution amiable.

Au moment où la paix semblait ainsi sérieusement compromise, le Maghzen changea subitement son attitude et se montra disposé à céder.

Le ministre des affaires étrangères du Sultan, Sidi-Mohammed-El-Jetib, par des Notes remises les 11 et 13 octobre, annonça au consul d'Espagne que non seulement il avait reçu de son Souverain les pouvoirs les plus amples pour donner satisfaction aux réclamations espagnoles, mais qu'en outre il avait été autorisé à régler d'une façon complète toutes les questions litigieuses. Il déclara même « qu'il acceptait l'extension des limites de Ceuta jusqu'aux hauteurs nécessaires pour la sûreté de ladite forteresse » (4).

Profitant de ces bonnes dispositions, le Cabinet de Madrid crut devoir fortement insister sur la manière dont les promesses du Maghzen devaient être exécutées. Son représentant à Tanger communiqua au ministre marocain une Note ainsi conçue (5) :

« 1^o Le pacha ou gouverneur de la province remettrait lui-même les armes d'Espagne à la place où elles étaient et il les ferait saluer par ses soldats ;

« 2^o Les soldats du Maroc infligeraient aux coupables, sous les murs de Ceuta, la peine qu'ils avaient encourue ;

« 3^o Le gouvernement marocain nommerait deux ingénieurs qui, conjointement avec deux ingénieurs espagnols, détermineraient les points les plus convenables, pour établir la nouvelle ligne des limites, en expliquant qu'ils devraient prendre pour base de la démarcation la sierra de Bul-lones. »

Mis en demeure de répondre affirmativement à ces trois demandes,

(1) Torrès Campos, *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XXVI (1894), p. 239.

(2) On expédiait 4000 hommes à Ceuta et on établissait un camp à Algéciras. V. Fillias, *op. cit.*, p. 131.

(3) Sidi-Mohammed succéda à son père, Abd-er-Rhman, décédé le 7 septembre 1859.

(4) Les Notes du ministre marocain sont reproduites partiellement dans la circulaire du 29 octobre 1859, déjà citée.

(5) La Note du consul d'Espagne est reproduite dans la circulaire du 29 octobre 1859, déjà citée.

Mohammed-El-Jetib eut recours à une échappatoire : il donna à entendre « que s'il était autorisé à traiter, il n'avait pas cependant des pouvoirs suffisants pour faire des concessions territoriales aussi considérables que celles exigées par l'Espagne » (1).

§ 3. — *Rupture des négociations diplomatiques.*

Les moyens diplomatiques étant épuisés, il ne restait plus qu'à recourir à l'emploi de la force.

Le 21 octobre, le Président du Conseil, Léopold O' Donnell, Comte de Lucena, annonça au Congrès que « le gouvernement de la Reine, se réservant de faire une manifestation plus explicite dans les deux Corps législatifs pour leur communiquer la résolution qu'il adoptait touchant la paix ou la guerre, devait s'empressez d'annoncer que les espérances conçues de l'acceptation des conditions modérées et justes proposées au gouvernement marocain étaient évanouies et qu'en conséquence le consul de Sa Majesté avait reçu l'ordre de se retirer » (2).

Dès le lendemain, le Président du Conseil, tenant sa promesse, vint communiquer aux deux Chambres la déclaration de guerre. Au milieu d'un profond silence, il rappela les attaques dirigées contre Ceuta et les réclamations formulées par l'Espagne ; il ajoutait que « le Sultan avait répondu d'une manière évasive aux demandes de réparations et de garanties exigées par l'honneur et la sûreté du pays, que la continuation des relations était devenue impossible et que le moment était arrivé d'en appeler aux armes pour obtenir ce qu'on ne voulait pas accorder à l'Espagne » (3).

Cette déclaration fut accueillie au Sénat comme au Congrès par de frénétiques applaudissements.

L'enthousiasme ne fut pas moindre dans le pays.

Le peuple espagnol tout entier se trouva en communion d'idées avec ses représentants : il manifesta bruyamment son enthousiasme lorsqu'il apprit que les hostilités contre le Maroc allaient bientôt commencer. Une pareille guerre lui paraissait conforme à la tradition nationale, car il se rappelait que la Reine Isabelle la Catholique dans son testament (4) avait recommandé « à la Princesse sa fille et au Prince son époux de ne

(1) Dépêche datée du 20 octobre 1859, *Moniteur universel*, 1859, p. 1217.

(2) Discours prononcé par le président du Conseil au Congrès, en date du 21 octobre 1859, *Moniteur universel*, 1859, p. 1221.

(3) Déclaration faite par le Président du Conseil au Sénat et au Congrès à la date du 22 octobre 1859. V. le *Moniteur universel*, 1859, p. 1225 ; Fillias, *op. cit.*, p. 149.

(4) Le testament d'Isabelle est déposé aux archives de Simincas. — On peut en trouver le texte espagnol dans l'*Historia general de Espana*, par Mariana, t. IX, Appendices.

pas cesser de conquérir l'Afrique et de combattre pour la foi contre les Infidèles » (1).

Si la guerre contre les Maures était absolument populaire dans la péninsule, elle pouvait provoquer des récriminations et éveiller des inquiétudes dans les autres pays et particulièrement en Angleterre (2).

Le Cabinet de Madrid jugea bon d'éclairer les diverses chancelleries sur les causes et le but de l'expédition, qui venait d'être décidée. Il adressa en conséquence une circulaire détaillée à tous ses agents diplomatiques, en leur recommandant de la communiquer aux gouvernements près desquels ils étaient accrédités (3).

Ce document, qui contenait un exposé très clair et très complet du différend entre l'Espagne et le Maroc, se terminait de la façon suivante :

« L'historique des faits qui ont eu lieu depuis le commencement de la question, témoigne de la nécessité dans laquelle s'est trouvé le gouvernement de la Reine d'avoir recours à la force.

« Tel est le terme nécessaire lorsque des différends graves s'élèvent entre deux nations et que l'une d'elles se refuse à entendre la voix de la raison et de la justice...

« L'Espagne confie à son escadre et à son armée la défense de son honneur offensé et de ses intérêts en danger. Forte de son bon droit, sûre d'avoir fait reconnaître sa modération par des actes irrécusables, sans combinaison avec aucune autre puissance, sans arrière-pensée ambitieuse, elle veut mettre un terme par la guerre à l'état intolérable que lui crée l'hostilité perpétuelle des Maures contre ses places fortes.

« Cependant, quels que soient le résultat des opérations militaires et la nature des garanties que le Cabinet de Madrid exigerait pour en assurer le succès et éviter le renouvellement des attentats commis, le gouvernement de Sa Majesté, fidèle à ses intentions, respectera les intérêts qui existent et les droits de tous les peuples ; il n'occupera, d'une manière permanente, aucun point dont la possession pourrait procurer à l'Espa-

(1) Dans un codicille, daté du 23 novembre 1504, la Reine Isabelle constate que les subsides destinés à la guerre contre les Maures et contre les Turcs ont été détournés de leur destination. En conséquence, elle dispose que des rentes royales seront affectées au même usage après sa mort. — Le manuscrit de ce codicille est conservé à la Bibliothèque nationale de Madrid où j'ai pu le consulter grâce à l'extrême obligeance du directeur et de ses employés.

(2) Les journaux anglais annonçaient une alliance hispano-française en vue d'opérer un démembrement du Maroc. Le *Times* assurait que la France avait mis à la disposition de l'Espagne un matériel de guerre et lui avait avancé une somme considérable. Tout cela était absolument faux. V. Fillias, *op. cit.*, p. 140. — V. aussi à ce sujet notre ouvrage, *La France et les autres nations latines en Afrique*, p. 131.

(3) Cette circulaire, datée du 29 octobre 1859, est reproduite intégralement dans l'ouvrage de M. Fillias, p. 155 et suiv.

gne une supériorité dangereuse pour la libre navigation de la Méditerranée.

« L'Espagne a cherché à maintenir avec le Maroc des relations pacifiques et même amicales et, dans ce but, elle a conclu avec cet Empire, dans l'espace d'un siècle, quatre traités dont l'exécution aurait contribué à faire disparaître toutes les causes de querelles et de conflits.

« L'ignorance ou la négligence du gouvernement du Maroc ont donné lieu, à toutes les époques, à leur transgression.

« Le temps est enfin venu de faire cesser pour les deux pays une situation si irrégulière et si dangereuse pour leur tranquillité et leurs intérêts réciproques. Ce que ni la raison ni les effets persévérants des gouvernements civilisés n'ont pu obtenir, il faudra le réclamer par la force, mise au service du bon droit. »

En même temps que le gouvernement espagnol faisait communiquer ces explications aux diverses chancelleries, il leur notifiait officiellement le blocus des ports de Tanger, de Tétouan et de Larache à partir du 28 octobre 1859 (1).

§ 4. — Formation et opérations de l'armée espagnole.

Dès la première attaque contre Ceuta, le gouvernement espagnol avait expédié à la hâte quelques bataillons pour renforcer la garnison. Mais, lorsque la guerre fut définitivement déclarée, il redoubla d'activité : il fit transporter en hâte d'Algéciras à Ceuta des régiments, du matériel et des vivres. Malheureusement, le débarquement fut long et difficile, parce que le vent soufflait avec violence et surtout parce que le port n'était pas commodément aménagé (2). Avec beaucoup de temps et de peine, on put cependant mettre à terre les hommes, les chevaux et les canons.

Peu à peu, l'armée espagnole se constitua et s'organisa.

Son effectif total était de 50.000 hommes (3).

Elle comprenait trois corps et une division de réserve.

Le premier corps était commandé par le général D. Raphaël Echague,

(1) *Moniteur universel*, 1859, p. 1245 ; Mouliéras, *op. cit.*, 2^e partie, p. 693.

(2) Ce port, bien situé, n'a été l'objet d'aucun travail sérieux ; il est considéré comme manquant de profondeur et comme insuffisant pour les navires de guerre et de commerce. V. Fillias, *op. cit.*, p. 45 ; Notice sur les Présides espagnols, *Moniteur universel*, 1859, p. 1130 ; Dézobry, *Dictionnaire d'histoire et de géographie*, t. I, p. 514 ; Frisch, *Le Maroc*, p. 293. — Récemment, le *Heraldo* de Madrid signalait à l'attention du gouvernement l'état défectueux du port en insistant sur l'importance stratégique de Ceuta, numéro du 17 octobre 1903.

(3) Ce chiffre est donné par M. Fillias, *op. cit.*, p. 165 et par M. Frisch, *op. cit.*, p. 291. M. Mouliéras, dans son ouvrage déjà cité, p. 243, donne le chiffre de 35.000 hommes. M. Torrès Campos, dans son article déjà cité, *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XXVI (1894), p. 239, donne le chiffre de 40.000 hommes.

le second par le lieutenant-général D. Juan Zabala, le troisième par le lieutenant-général D. Antonio Ros de Olano : à la tête de la division de réserve se trouvait le lieutenant-général Prim, Comte de Reus (1).

Ces forces étaient placées sous le commandement supérieur du capitaine-général Léopold O'Donnell y Joris, Président du Conseil et ministre de la guerre, qui avait été remplacé provisoirement dans ces hautes fonctions et investi du titre de général en chef (2).

Telle était l'importante et vaillante armée qui, secondée par une escadre (3), allait prendre Tétouan et, de là, menacer Tanger, malgré la résistance des Marocains commandés par le Khalifa Mouley-El-Abbas, frère de l'Empereur (4).

Au milieu de novembre, les opérations militaires commencèrent.

Dans la matinée du 19, une brigade du 1^{er} corps s'établit assez facilement sur la position de Serrallo (5) ; elle construisit aussitôt deux redoutes sur les hauteurs qui dominent la route de Tétouan et d'Andjera. Les jours suivants, l'ennemi reprit l'offensive : il se montra en nombre sur la droite, essayant d'envelopper les redoutes et de tourner la position, mais il fut complètement battu et dispersé. Ces diverses escarmouches se transformèrent parfois en de véritables combats ; de part et d'autre, les pertes furent considérables, particulièrement dans les affaires des 23 et 30 novembre et du 9 décembre (6).

Les hauteurs de Serrallo étant occupées et fortifiées, le général en chef décida de faire reconnaître et déblayer la route de Tétouan (7) : des travaux destinés à la rendre praticable furent entrepris sous la protection de la division de réserve qui à diverses reprises eut à supporter les attaques furieuses de la cavalerie marocaine (8).

Dès que la construction de la route fut achevée, la division de réserve se porta en avant.

(1) *Moniteur universel*, 1859, p. 1232.

(2) Décret royal du 3 novembre 1859, *Moniteur universel*, 1859, p. 1277.

(3) Le major général des forces navales était le capitaine de frégate Juan Baptista Tapete. V. le *Moniteur universel*, 1859, p. 1297.

(4) On estimait l'effectif de l'armée marocaine à 25.000 hommes dont 15.000 fantassins et 10.000 cavaliers. *Moniteur universel*, 1859, p. 1334.

(5) Dépêche du général, commandant le 1^{er} corps, datée du 20 novembre 1859, *Moniteur universel*, 1859, p. 1373. — Sur la position de Serrallo, on peut consulter le *Moniteur universel*, 1859, p. 1369 et l'ouvrage de Tello Amondareyn déjà cité, p. 226.

(6) Dépêches du général en chef, en date du 30 novembre, des 6 et 10 décembre 1859, *Moniteur universel*, 1859, p. 1385, 1421, 1429 et 1454. — Dans le combat du 30 novembre, les Espagnols eurent : 52 tués, 274 blessés, 41 contusionnés. Dans le combat du 9 décembre, ils eurent 80 tués, 292 blessés et 30 contusionnés. La proportion d'officiers tués ou blessés fut très grande.

(7) De Ceuta à Tétouan par le Monte-Negro, la distance est de 36 kilomètres.

(8) Dépêche du général en chef en date des 12, 17 et 22 décembre 1859, *Moniteur universel*, 1859, p. 1437, 1442 et 1469.

Le 1^{er} janvier, elle rencontra l'ennemi à Castillejos et le mit en pleine déroute, lui enlevant un drapeau et lui tuant 1500 hommes (1).

Elle coucha sur les positions qu'elle avait conquises.

Grâce à ce succès dû à la bravoure et à l'habileté du général Prim (2), l'armée espagnole commença sa marche sur Tétouan (3).

En quelques jours, elle atteignit les hauteurs de la Condesa et franchit les défilés du Monte-Negro (4). Elle s'avança alors en se maintenant en communication avec l'escadre, qui avait pour mission de bombarder les forts à l'entrée du Rio-Martil et d'en faciliter la prise de possession par un corps de débarquement (5). Après avoir eu encore quelques engagements avec l'ennemi, elle arriva devant Tétouan où les forces marocaines se trouvaient concentrées sous le commandement des frères de l'Empereur, Mouley-El-Abbas et Sidi-Ahmed.

Il fallut prendre de vive force le camp ennemi défendu par de nombreux ouvrages et par une importante artillerie.

Les soldats espagnols n'hésitèrent pas : sans se soucier du péril, ils se précipitèrent dans les fossés et les tranchées malgré le feu le plus meurtrier. « Leur élan, disait le bulletin de la bataille, a été admirable. Ils n'ont été arrêtés ni par la mousqueterie qui faisait des parapets et des retranchements un véritable volcan, ni par la mitraille des tranchées, ni par le canon de la place, ni par une lagune profonde qui se trouvait en avant de la place. La tranchée a été envahie par le Comte de Reus qui a pénétré par une brèche que venait de faire le canon espagnol. Trente-cinq minutes seulement se sont écoulées depuis le moment où l'ordre avait été communiqué par le général en chef de donner l'assaut et le moment où le drapeau espagnol flottait au sommet des fortifications de la place, et les défenseurs s'élançaient de tous les côtés sur les versants de la sierra Bermeja pour échapper au fer et au feu des Espagnols. La dernière colonne ennemie qui a été refoulée par le général O'Donnell est celle qui occupait la tour du Gebel et les hauteurs environnantes » (6).

(1) Dépêches du général en chef datées des 1^{er} et 2 janvier 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 29 et 34. — Les pertes de l'armée espagnole s'élevèrent à 500 hommes et celles de l'armée marocaine à 1500.

(2) A l'occasion de cette affaire, le général Prim reçut le titre de Duc de Castillejos. On sait que Prim mourut assassiné le 30 décembre 1870.

(3) Dépêche du général en chef datée du 3 janvier 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 38.

(4) Dépêches du général en chef datées des 4, 5, 9 et 10 janvier 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 44, 45 et 50.

(5) Le fort fut bombardé par l'escadre le 29 décembre 1859 et occupé par la division du général Rios le 16 janvier 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 17 et 94. — L'entrée du Rio-Martil est à 5 kilomètres, au Nord-Est de Tétouan.

(6) Dépêche du général en chef datée du 8 février 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 193.

En voyant leurs contingents céder devant l'impétuosité des Espagnols, les deux frères de l'Empereur, Mouley-El-Abbas et Sidi-Ahmed, avaient compris que la résistance n'était plus possible : aussi s'étaient-ils enfuis à la hâte, traversant la ville sans s'y arrêter.

Le lendemain de cette bataille désormais célèbre (1), le général en chef somma les autorités de Tétouan de livrer la place et leur accorda vingt-quatre heures pour se décider. Mais, avant l'expiration du délai, il jugea nécessaire de faire entrer une division dans la ville où depuis le soir se commettaient des actes de pillage et des excès de toute sorte. On occupa sans aucune difficulté le Palais, la citadelle, les forts et les autres points stratégiques (2).

V. — SIGNATURE D'UN ARMISTICE ET DES PRÉLIMINAIRES DE PAIX (1860).

L'occupation de Tétouan produisit un très grand effet dans le monde musulman (3).

Justement inquiet, le Maghzen comprit que, pour arrêter la marche de l'armée victorieuse, il devait faire au gouvernement espagnol des ouvertures de paix.

Le 16 février, des Commissaires, parmi lesquels se trouvaient le second et le secrétaire de Mouley-El-Abbas, se présentèrent au quartier général pour savoir sur quelles bases on pourrait traiter.

Le général en chef, qui avait reçu les instructions du Cabinet de Madrid, leur fit entendre que le gouvernement espagnol ne consentirait à faire la paix qu'aux conditions suivantes :

- 1^o Possession de tout le territoire conquis par l'armée espagnole.
- 2^o Conservation perpétuelle de Tétouan et de ses limites naturelles.
- 3^o Paiement de 200 millions pour frais de guerre.
- 4^o Respect absolu du culte de la religion catholique.
- 5^o Stipulations commerciales dans lesquelles l'Espagne serait traitée comme la nation la plus favorisée.

Au cas où ces conditions ne seraient pas acceptées, la guerre devait être continuée et poussée jusqu'au cœur de l'Empire.

— Dans cette bataille, les Espagnols eurent 67 tués, 762 blessés et 279 contusionnés. Quant aux pertes de l'ennemi, elles furent immenses, disait le bulletin.

(1) A l'occasion de cette bataille, le général en chef O'Donnell reçut le titre de Duc de Tétouan, tant pour lui que pour ses successeurs. V. le *Moniteur universel*, 1860, p. 178.

(2) Dépêches du général en chef en date des 5 et 6 février 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 17. — Dans une brochure intitulée : *La Conquête marocaine et le protectorat*, p. 126, M. Sabatier semble croire que l'armée espagnole occupa seulement le port de Tétouan et ne s'empara pas de la ville elle-même. C'est là une opinion erronée.

(3) L'historien Ahmed ben Khaled, auteur des *Kitab el-Istik'ça*, dit à ce sujet : « L'expédition de Tétouan détruisit le prestige du Mag'rib. Jamais pareil désastre ne s'était abattu sur l'Islam » (Mouliéras, *op. cit.*, 2^e partie, p. 246).

Les Commissaires marocains repartirent, le 17 février, pour rendre compte à l'Empereur de leur entrevue avec le général en chef (1).

Quelques jours s'écoulèrent sans aucun incident nouveau.

Le 23 février, Mouley-El-Abbas, frère de l'Empereur, et Mohammed-El-Jetib, ministre des affaires étrangères, firent annoncer qu'ils se trouvaient sur la route de Tanger à une heure des avant-postes.

Le général en chef eut avec eux une conférence.

Ils déclarèrent qu'ils ne pouvaient décider immédiatement une question si grave, n'ayant pas encore reçu la réponse de l'Empereur aux conditions de paix : en conséquence, ils demandèrent qu'on voulût bien leur accorder quelques jours de plus de répit. Le général en chef ne crut pas devoir accorder cette prorogation et, comme la discussion ne pouvait avoir aucune utilité, il mit fin brusquement à la conférence (2).

Les opérations militaires furent aussitôt reprises sur mer et sur terre.

Tandis que les forts de Larache et d'Arzila étaient vigoureusement bombardés par l'escadre (3), l'armée se remettait en marche et s'avancait sur Tanger.

Le 11 mars, elle enleva les hauteurs de Samsa défendues par l'ennemi. Dans cette journée, « les Maures furent dispersés comme jamais ils ne l'avaient été dans aucune autre affaire. Sans la nuit, ils étaient complètement perdus ; chacun d'eux se sauvait de son côté, tandis que les soldats espagnols, de la pointe la plus élevée de la Cordillère, saluaient leur Reine par des cris enthousiastes, contemplant d'un seul regard les deux mers » (4).

A la suite de ce grave échec, Mouley-El-Abbas envoya un émissaire pour dire qu'il désirait vivement la paix et qu'il demandait à traiter. Le général en chef répondit qu'il ne suspendrait pas les opérations militaires tant que les négociations n'auraient pas un résultat définitif (5).

On ne tint en effet aucun compte de la démarche qui venait d'être faite. L'armée espagnole reçut l'ordre de continuer son mouvement en avant et de forcer le passage difficile du Fondak (6).

Cette opération allait s'exécuter et déjà les soldats pliaient leurs tentes, quand, dans la journée du 24 mars, des délégués de Mouley-El-Abbas

(1) *Moniteur universel*, 1860, p. 247.

(2) Dépêche du général en chef datée du 23 février 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 253.

(3) Dépêches du commandant général des forces navales datées des 26 et 28 février 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 265 et 267.

(4) Bulletin du général en chef daté du 12 mars 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 357.

(5) Dépêche du général en chef datée du 12 mars 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 329.

(6) Le Fondak ou Fondouk (caravansérail) se trouve entre Tanger et Tétouan : il est situé à 355 mètres d'altitude. Les voyageurs qui vont d'une ville à l'autre s'y arrêtent pour passer la nuit, quoique l'abri soit très défectueux.

arrivèrent, bride abattue, au campement d'Ouad'Ras (1) ; ils annoncèrent que le Khalifa sollicitait du général en chef une conférence pour fixer les bases de l'entente et signer les préliminaires de paix.

Il fut décidé que l'entrevue aurait lieu dès le lendemain matin (2).

Comme il avait été convenu, Mouley-El-Abbas se rendit aux avant-postes espagnols où il fut reçu dans une tente par le maréchal O'Donnell.

Dans la conférence qui eut lieu de suite, furent signés un armistice et les préliminaires de paix (3).

Par le premier acte, les deux chefs militaires convenaient que leurs armées s'abstiendraient de toute hostilité et qu'elles seraient séparées par le pont de Bou-Sfha (4). Quant aux Kabyles, s'ils se rendaient coupables de quelque agression, ils devaient être châtiés directement par l'armée espagnole.

Par le second acte, le Khalifa acceptait les conditions suivantes comme bases du traité de paix définitif :

1^o L'Empereur du Maroc céderait à la Reine d'Espagne à perpétuité et en pleine souveraineté tout le territoire compris depuis la mer en suivant les hauteurs du sierra Bullones jusqu'au chemin d'Andjera.

2^o Il s'obligeait aussi à concéder à perpétuité sur la côte de l'Océan à Santa-Cruz la Pequena, le territoire suffisant pour la formation d'un établissement semblable à celui que l'Espagne y avait autrefois possédé (5).

3^o Il payerait à Sa Majesté la Reine d'Espagne la somme de 20 millions de piastres comme indemnité de guerre.

4^o Il conclurait un traité de commerce dans lequel seraient stipulés en faveur de l'Espagne tous les avantages qui auraient été ou qui seraient concédés à la nation la plus favorisée.

5^o Il ratifierait, dans le plus bref délai, la convention signée le 24 août 1859 par les plénipotentiaires respectifs.

6^o Il permettrait au représentant de l'Espagne de résider à Fez ou dans toute autre ville, selon que l'exigerait la protection des intérêts espagnols.

7^o Il autoriserait l'établissement à Fez d'une maison de missionnaires espagnols semblable à celle qui existait à Tanger.

(1) Les bulletins du général en chef contiennent le mot Gualdras. Il faut dire Ouad-Ras : ouad (rivière) et aras (ennui). V. Mouliéras, *op. cit.*, p. 749.

(2) Dépêche du général en chef datée du 25 mars 1860, *Moniteur universel*, 1860, p. 389.

(3) Ces deux documents se trouvent dans le *Moniteur universel*, 1860, p. 389.

(4) Ce pont, situé à 42 kilomètres environ à l'Ouest de Tétouan, est désigné dans les bulletins du maréchal O'Donnell sous le nom de « Buceja ». — Sur la carte de M. de Flotte de Roquevaire, il est indiqué sous le nom de « Bou-Chekha ».

(5) L'article 18 du traité du 28 mai 1767 et l'article 25 du traité du 1^{er} mars 1799 reconnaissent aux Espagnols le droit exclusif de pêche depuis le port de Santa-Cruz jusqu'au Nord (V. notre étude dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 728 et 740).

Afin d'assurer l'exécution de l'engagement pris par le Sultan, la ville de Tétouan, avec une certaine étendue de territoire, devait rester au pouvoir de l'Espagne, jusqu'à parfait paiement de l'indemnité de guerre.

La signature de l'armistice et des préliminaires de paix mettait fin à la campagne. Malgré ses nombreux et brillants succès, l'armée s'arrêtait à quelques kilomètres de Tétouan et ne pénétrait pas dans Tanger. Ainsi l'avait voulu l'Angleterre, et le Cabinet de Madrid n'avait pas su lui résister. Comme la paix de Tanger conclue par la France en 1844, la paix de Tétouan conclue en 1860 par l'Espagne avait été dictée par le *Foreign Office* (1) qui ne pouvait tolérer l'occupation du littoral marocain par une autre puissance européenne (2).

E. ROUARD DE GARD,

Professeur de droit à l'Université de Toulouse.

CHRONIQUE DES FAITS INTERNATIONAUX

BELGIQUE ET PRUSSE. — *Condition internationale du territoire de Moresnet.* — *La question des jeux* (3). — Des faits récents ont attiré l'attention sur

(1) Frisch, *Le Maroc*, p. 291 ; Niessel, *Le Maroc*, p. 31.

(2) En 1844, le Cabinet de Londres obligea la France, au lendemain de la bataille d'Isly, à conclure avec le Sultan un traité de paix peu avantageux. — M. Sabatier, dans sa brochure déjà citée, p. 121 et suiv., dit que le maréchal Bugeaud ne voulut pas profiter de sa victoire et se montra favorable à la conclusion de la paix, parce qu'à ses yeux la prolongation de la guerre devait imposer à la France des sacrifices énormes en hommes et en argent. Cette assertion est contraire à la vérité historique : le gouvernement français se hâta de traiter pour ne pas déplaire au *Foreign-Office*. A ce propos, M. Guizot, Président du Conseil, fut vivement pris à partie dans la Chambre des députés. V. notre ouvrage : *Les traités entre la France et le Maroc*, p. 51 et suiv.

(3) Communication de M. Nicolas Politis, professeur agrégé à la Faculté de droit de l'Université de Poitiers. — BIBLIOGRAPHIE et DOCUMENTS : Schuermans, *Une nouvelle Andorre*, dans la *Belgique judiciaire*, 1852, p. 348 et suiv. ; D^r Muller, *Das neutrale Gebiet zu Moresnet*, dans l'*Archiv für Landeskunde der Preussischen Monarchie*, t. V (1858), p. 319 et suiv. ; Faider, *Conclusions et notice*, dans la *Pasicrisie belge*, 1865, p. 309 et suiv. ; L., dans la *Revue de l'Administration* (belge), t. XI (1865), p. 189 et suiv. ; Charles Hoch, *Un territoire oublié au centre de l'Europe* (en français), avec une carte, dans le *Jahresbericht der geographischen Gesellschaft in Bern*, 1878-1879, n^o 11 ; Taybert, *Les trois petites Républiques : Saint-Marin, Andorre et Moresnet*, broch., Paris, 1879, reproduite en partie dans la *Revue de l'Administration* (belge), t. XXV (1879), p. 29 et suiv. ; Amédée de Rickel, *Les communes de la province de Liège, notices historiques*, Liège, 1892 ; *Pandectes belges*, v^o *Moresnet (territoire neutre)*, t. LXVI (1900), p. 399 et suiv. ; Schmetz, *Verordnungen für das neutrale Gebiet von Moresnet*, 1850-1900 (Recueil contenant les Ordonnances de police et les Règlements des taxes et im-

un petit territoire de l'Europe centrale qui se trouve dans une situation juridique tout à fait singulière ; c'est le district minier de Moresnet ou Altenberg. D'une superficie d'environ 350 hectares et d'une population de près de 3.500 âmes, il forme un triangle ayant sa base sur la route de Liège à Aix-la-Chapelle et son sommet au point de jonction des frontières de l'Empire allemand, de la Belgique et des Pays-Bas. Depuis bientôt un siècle, il est litigieux entre la Prusse et la Belgique. Il n'est ni belge ni prussien. Il est à la fois l'un et l'autre. La souveraineté y est exercée conjointement par les deux États. Il en résulte des complications, des difficultés et parfois des situations sans issue. Les événements du mois d'août 1903 l'ont prouvé une fois de plus.

La Belgique, imitant l'exemple de l'Allemagne, a pris une loi interdisant sur son territoire les maisons de jeux. Le Casino d'Ostende ayant été ainsi fermé, ses administrateurs songèrent à transporter leur industrie à Moresnet. Ils formèrent une association, composée pour la plupart de Belges et d'Allemands, et vinrent y louer un local pour la saison de 1903. Les nouveaux salons de jeux, aménagés avec le matériel inutilisé du Casino d'Ostende, commencèrent à fonctionner vers le 15 août. En apparence, cet établissement n'était pas public ; annexé au « Cercle privé des étrangers de Calamine », seules les personnes admises, après élection et moyennant le paiement d'une cotisation, à en faire partie pouvaient y entrer. Mais, en réalité, les conditions d'admission n'étant guère rigoureuses, tout le monde pouvait y venir. Aussi bien, une semaine après l'ouverture de l'établissement, le prétendu Cercle *privé* comptait-il près de 600 membres. La roulette et le trente et quarante avaient déjà fait de nombreuses victimes.

Les gouvernements belge et prussien s'en émurent. Ils ne pouvaient pas permettre que leurs lois fussent si facilement tournées. Ils engagèrent aussitôt des pourparlers en vue de la fermeture de l'établissement. Mais l'affaire n'allait pas sans difficulté. Les lois qui, en Allemagne et en Belgique, interdisent les maisons de jeux n'étaient pas applicables au district de Moresnet et aucune disposition analogue n'y avait été promulguée. Pouvait-on dès lors agir par voie d'autorité contre un établissement qui paraissait être en droit d'invoquer en sa faveur l'absence de toute loi pro-

pôts rendus par les Commissaires belge et prussien et confirmés par les deux gouvernements, publié par le bourgmestre actuel de Moresnet) ; René Dollot, *Un condominium dans l'Europe centrale : Moresnet* (avec une carte), dans les *Annales des sciences politiques*, t. XVI (1901), p. 620 et suiv. ; Ferdinand Schröder, *Das Grenzstreitige Gebiet von Moresnet (Materialien und Rechtsgutachten)*, broch., Aix-la-Chapelle, 1902 ; René Dollot, *Le territoire de Moresnet*, dans la *Revue universelle* du 1^{er} janvier 1904. — V. aussi les conventions diplomatiques et les décisions judiciaires citées au cours de la présente étude.

hibitive ? Le gouvernement belge semble avoir eu des doutes à cet égard. Il a dû estimer qu'il n'avait pas le pouvoir d'agir avant que l'autorité législative l'eût autorisé à étendre à Moresnet, d'accord avec la Prusse, l'interdiction des maisons de jeux. Tout autre était le sentiment du gouvernement prussien. Débarrassé de tout scrupule parlementaire, il estimait qu'on pouvait agir sans retard et, à défaut du concours du gouvernement belge, il résolut d'intervenir seul. De fait, dans les premiers jours de septembre, il rendit un décret portant fermeture des salons de jeux. Son Commissaire délégué à l'administration du territoire de Moresnet s'empessa d'apposer les scellés sur la roulette et les tables de trente et quarante. Les administrateurs du Cercle ont protesté contre la fermeture de leur établissement et ont décidé d'attaquer la validité du décret prussien devant le tribunal civil belge de Verviers. On n'a pas su depuis s'ils ont mis leur projet à exécution. Quant au gouvernement belge, loin d'avoir protesté, il aurait, semble-t-il, déclaré accepter sans restriction la mesure prise par la Prusse (1).

Cette affaire a soulevé dans la presse des pays voisins des discussions sur la validité du décret prussien et, d'une manière plus générale, sur les pouvoirs respectifs de la Belgique et de la Prusse sur le district commun. Pour avoir une opinion sur ces différents points, il est indispensable de rappeler les origines et le développement de la situation actuelle de Moresnet.

I. L'origine de la contestation territoriale prusso-belge remonte aux traités de 1815. Fixant la frontière des possessions prussiennes sur la rive gauche du Rhin, l'Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 (2) portait dans son article 25, alinéa 5 : « Dans l'ancien département de l'Ourthe, les cinq cantons de Saint-Vith, Malmédy, Cronembourg, Schleiden et Eupen, avec la pointe avancée du canton d'Aubel, au Midi d'Aix-la-Chapelle, appartiendront à la Prusse, et la frontière suivra celle de ces cantons, de manière qu'une ligne tirée du Midi au Nord coupera la dite pointe du canton d'Aubel et se prolongera jusqu'au point de contact des trois anciens départements de l'Ourthe, de la Meuse-Inférieure et de la Roër. » Et, plus loin, déterminant les limites du nouveau Royaume des Pays-Bas, il ajoutait, dans son article 66 : « La ligne... longe ensuite ces limites (celles entre les anciens départements de l'Ourthe et de la Roër) jusqu'à ce qu'elle touche à celles du canton ci-devant français d'Eupen dans le Duché de Limbourg, et en suivant la limite occidentale de ce canton dans la direction du Nord, laissant à droite une petite partie du ci-devant canton français d'Aubel, se joint au point de contact des trois

(1) *Cölnische Zeitung*, du 8 octobre 1903.

(2) G.-F. de Martens, *Nouveau recueil de traités*, t. II, p. 379.

anciens départements de l'Ourthe, de la Meuse-Inférieure et de la Roër. » Ce dernier texte n'était du reste que la reproduction littérale de l'article 2 du traité de Vienne du 31 mai 1815 (1) entre les Pays-Bas et les quatre puissances alliées « pour la formation du Royaume des Pays-Bas par la réunion des anciennes Provinces-Unies et des Provinces Belges ». Ainsi, l'ancien canton français d'Aubel devait rester aux Pays-Bas à l'exception d'une *petite partie*, formant une *pointe avancée au Midi d'Aix-la-Chapelle*, qui devait appartenir à la Prusse. Mais il y avait entre les deux textes précités de l'Acte final une différence de rédaction qui allait donner lieu à une difficulté pratique. D'après l'article 25, la ligne de partage du territoire d'Aubel devait, d'une manière générale, être le prolongement de la frontière des cantons laissés entièrement à la Prusse. L'article 66 était, au contraire, beaucoup plus précis. D'après lui, la ligne de partage devait être le prolongement de la *limite occidentale du canton d'Eupen*.

Aussi les Commissaires nommés de part et d'autre pour délimiter sur place les frontières respectives n'arrivèrent-ils pas à s'entendre sur le partage du canton d'Aubel. Au cours de leurs travaux, ils tombèrent d'accord pour placer la frontière sur la route d'Eupen à Aix-la-Chapelle, depuis la limite orientale de la commune de Membach jusqu'à la Maison-Blanche, et suivre encore cette même route jusqu'au point où elle serait coupée par une ligne droite partant du point de jonction des limites des trois anciens départements de l'Ourthe, de la Meuse-Inférieure et de la Roër. Mais ils ne purent pas s'entendre sur le tracé de cette ligne : les Commissaires de la Prusse la faisaient aboutir sur la route d'Eupen à un point qui était à une distance de quelques centaines de mètres du point où aboutissait la ligne proposée par les Commissaires des Pays-Bas qui, s'en tenant à la lettre de l'article 66, la traçaient en prolongeant dans la direction du Nord la limite occidentale du canton d'Eupen. Le territoire triangulaire compris ainsi entre ces deux lignes et la route d'Eupen resta litigieux et les Commissaires décidèrent d'en référer à leurs gouvernements.

Le traité des limites, signé à Aix-la-Chapelle le 26 juin 1816 par le Roi de Prusse et le Roi des Pays-Bas (2), se bornait à enregistrer les résultats positifs des travaux des Commissaires, en stipulant notamment (art. 15) que « la ligne de démarcation... suivra les limites orientales de la commune de Membach jusqu'à la chaussée d'Eupen ; puis cette même chaussée jusqu'à la Maison-Blanche, dans la commune de Henri-Chapelle ; et de la Maison-Blanche jusqu'au point d'intersection de cette

(1) G.-F. de Martens, *Nouveau recueil de traités*, t. II, p. 327.

(2) G.-F. de Martens, *Nouveau recueil de traités*, t. III, p. 24.

chaussée et d'une ligne à tirer du point de contact des trois cantons d'Eupen, Limbourg et Aubel au point de contact des trois départements de l'Ourthe, la Roër et la Meuse-Inférieure, de manière que les parties des banlieues des communes de Baelen, Watkinraed, Henri-Chapelle, Monzen et Moresnet, situées entre cette chaussée, pour autant qu'elle fait frontière, et entre les limites du canton d'Eupen, sont cédées à Sa Majesté le Roi de Prusse ». Puis, il ajoutait, dans son article 17 : « Du point d'intersection dont on vient de parler à l'article 15 jusqu'au point de contact des trois départements, la ligne de démarcation restera indéterminée, les deux Commissions n'ayant pu s'entendre sur la manière dont serait coupée la petite partie du canton d'Aubel qui, d'après le traité du 31 mai et autres Actes du Congrès de Vienne, doit appartenir au Royaume de Prusse. Cette difficulté sera soumise à la décision des gouvernements respectifs qui prendront, pour la terminer, telles mesures ultérieures qu'ils jugeront convenir. En attendant cette décision, la frontière provisoire sera formée par la commune de Moresnet, de manière que la partie de cette commune, située à gauche d'une ligne droite à tirer du point de contact des trois cantons sur le point de contact des trois départements, appartiendra dans tous les cas au Royaume des Pays-Bas ; que celle située à droite d'une ligne à tirer des limites du canton d'Eupen directement du Sud au Nord, sur le même point de contact des trois départements, appartiendra également dans tous les cas au Royaume de Prusse ; et qu'enfin la partie de cette même commune, située entre ces deux lignes, comme étant la seule qui puisse être raisonnablement contestée, sera soumise à une *administration commune et ne pourra être occupée militairement par aucune des deux puissances* ».

Ce qui explique le conflit qui surgit ainsi entre la Prusse et les Pays-Bas au sujet d'un territoire comptant, en 1816, à peine trois cents habitants, c'est qu'il était alors d'une assez grande richesse. Il contenait d'importants gisements de calamine et de zinc dont l'exploitation avait commencé depuis le xv^e siècle. Aussi chacun des deux États voisins voulait se l'approprier en entier. Le défaut d'entente les a conduits à l'indivision. On espérait que cette situation serait purement provisoire et qu'avec le temps, grâce à d'habiles négociations, on arriverait à s'entendre soit pour partager soit pour laisser entièrement à l'une des parties la région contestée. Ce calcul a été démenti par les événements. En 1830, la Belgique se sépare d'avec les Pays-Bas et succède à leurs droits à Moresnet. Le traité de Londres du 19 avril 1839 (1), qui consacre définiti-

(1) G.-F. de Martens, *Nouveau recueil de traités*, t. XVI, p. 773.

vement cette séparation, stipule, en effet, dans son article 1^{er}, que le territoire belge se compose d'un certain nombre de provinces, dont celle de Liège, « telles qu'elles ont fait partie du Royaume des Pays-Bas constitué en 1815 ». Le développement industriel de la Belgique ne devait pas tarder à trouver à Moresnet un important débouché. Plus d'un millier de Belges sont venus s'y installer et l'usine de la Vieille-Montagne est devenue un client peu négligeable pour les charbonnages et les chemins de fer du jeune Royaume. Ces avantages sont d'autant plus appréciables que, au lieu de supporter les charges de l'administration du district, la Belgique perçoit la moitié des contributions d'Etat qui y sont établies. On comprend dès lors qu'elle soit favorable au maintien de la situation actuelle et qu'en tout cas elle ne désire pas un partage. De son côté le gouvernement prussien ne tient pas à perdre les 1.470 Allemands qui sont aujourd'hui fixés à Moresnet. Il tiendrait au contraire à s'annexer la population totale d'environ 3.500 habitants (1) qu'il considère comme de race et de langue allemandes. Aussi, toutes les fois qu'il a proposé à la Belgique le partage de Moresnet, réservait-il dans son lot le village et l'établissement de la Vieille-Montagne (2). Aujourd'hui, le territoire contesté n'a plus la valeur minière qu'il avait au début du XIX^e siècle, ses gisements sont épuisés depuis longtemps et, si les établissements de la Vieille-Montagne y subsistent, c'est qu'ils exploitent d'autres mines voisines en Allemagne et font subir aux minerais, à Moresnet, les premières préparations mécaniques (3). Mais, s'il n'est plus riche en gisements, il est devenu important comme agglomération, et c'est pourquoi il continue d'être convoité par les deux États.

L'indivision n'a pas cependant pu durer si longtemps sans amener une entente entre les intéressés sur l'exercice de leur souveraineté. A quel régime administratif et politique a donc été soumis le territoire de Moresnet ?

II. L'article 17 du traité de 1816 s'était borné à stipuler que, en attendant la décision que les deux gouvernements se réservaient de prendre pour résoudre leur contestation territoriale, le district laissé dans l'indivision devait être soumis à une *administration commune* et ne pourrait être occupé militairement par aucune des deux puissances. Quelle devait être cette administration commune ? Dans quelle mesure et par quels moyens les co-Souverains devaient-ils y contribuer ? Aucun

(1) A la fin de 1901, la population de Moresnet atteignait exactement le chiffre de 3.433 âmes se décomposant comme suit : 1.470 Allemands ; 1.169 Belges ; 353 Hollandais ; 2 Américains et 439 Indigènes (Schroeder, *op. cit.*, p. 27).

(2) V. sur les projets de partage, *Pandectes belges*, v^o cit., nos 15 et suiv.

(3) *Pandectes belges*, v^o cit., n^o 8. — Comp. Schroeder, *op. cit.*, p. 26.

texte n'est venu préciser ces points. Convaincus que l'indivision ne durerait pas longtemps, les deux gouvernements n'ont pas cru nécessaire de définir dès le début les caractères de cette administration commune. Le territoire de Moresnet fut donc laissé dans l'état où il se trouvait avant 1816. L'ancienne administration communale française continua à fonctionner sous le nom d'*Union communale de la mairie de Moresnet* comprenant, entre le territoire indivis, la partie de l'ancienne commune rattachée à la Prusse et la partie laissée aux Pays-Bas. Les deux gouvernements se bornèrent à nommer chacun un Commissaire, chargé de surveiller le fonctionnement des autorités locales. Mais si, au point de vue purement municipal, l'ancienne organisation française pouvait s'appliquer sans grands inconvénients à un territoire divisé désormais politiquement en trois sections distinctes, il en fut autrement au point de vue de la gestion des services publics dépassant les limites de l'administration communale. Dès la troisième année de l'indivision se posa, en effet, la question de savoir comment la justice devait être rendue sur la partie indivise de l'ancienne commune de Moresnet. Et cette question en fit naître aussitôt une autre : d'après quelle législation les tribunaux reconnus compétents auraient-ils à statuer ? Les Commissaires prussien et néerlandais s'en préoccupèrent et, le 10 décembre 1819 (1), ils arrêtèrent un projet de règlement de l'administration judiciaire qu'ils soumirent à leurs gouvernements. Ils proposaient un partage de compétence : en toute matière, les affaires devaient être portées, en première instance, devant le juge de paix et le tribunal prussiens d'Aix-la-Chapelle ; quant à l'appel et au pourvoi en cassation contre les jugements du premier degré, ils devaient être portés devant la Cour supérieure de Liège ; d'autre part, si les juridictions prussiennes avaient à statuer d'après les lois et règlements qui régissaient le territoire commun avant le traité de 1816, la Cour néerlandaise n'avait à suivre que son droit propre. Mais ces propositions parurent inacceptables et le gouvernement prussien, en les rejetant, indiqua un système beaucoup plus simple : le code civil et le code pénal français continueront à former la base de l'administration judiciaire ; celle-ci sera exercée alternativement d'une année à l'autre par les autorités de l'un et de l'autre gouvernements. Cependant, soumise le 15 septembre 1821 au Commissaire néerlandais, cette proposition n'obtint aucune réponse de la part des Pays-Bas (2). Les deux gouvernements arrivèrent toutefois à se mettre d'accord au sujet des droits imposés aux marchandises à l'entrée et à la sortie du territoire indivis. Des arrangements intervinrent à cet effet les 21 mars, 25 avril et 10 août 1821.

(1) V. Schröder, *op. cit.* p. 20-21.

(2) Schröder, *op. cit.*, p. 21.

Relativement au contentieux des droits, l'un de ces accords donna aux intéressés le droit de saisir de l'affaire, à leur choix, soit le tribunal néerlandais, soit le tribunal prussien, le plus proche (1). Mais, à part ce point spécial, il n'intervint pas d'autre entente. Aussi les services d'État vont-ils être gérés au hasard des nécessités de la pratique, jusqu'au jour où, grâce à de nombreux précédents, il se sera établi, en fait, un *modus vivendi* comportant un partage de compétence entre les deux co-Souverains.

En effet, devant l'indifférence des Pays-Bas au sujet de l'administration du territoire indivis, les autorités prussiennes voisines y interviennent seules, notamment en matière de police. Il en résulte naturellement que les contraventions commises à Moresnet sont soumises au jugement du tribunal de simple police d'Eupen. Mais, après 1830, la situation se modifie. Le nouveau gouvernement belge s'intéresse au développement industriel de Moresnet et au sort de ceux de ses ressortissants, de plus en plus nombreux, qui vont s'y établir. Ses autorités, imitant l'exemple des autorités prussiennes, surveillent les affaires du territoire commun, interviennent dans l'administration et contribuent, par leur activité, au maintien de l'ordre. Dès lors, le tribunal d'Eupen ne peut plus conserver son monopole pour le jugement des contraventions de police. Il a à compter désormais avec la concurrence du juge de paix du canton belge d'Aubel.

Bientôt l'accroissement du nombre des habitants et le développement des affaires commerciales font naître des procès fréquents qui, faute d'un règlement de compétence, sont portés par les intéressés, au hasard de leurs goûts ou de leurs préférences nationales, devant les juridictions de la Belgique ou devant celles de la Prusse. Ces tribunaux statuent au nom du Souverain qui les a institués.

La pratique qui s'établit ainsi pour les juridictions s'étend nécessairement à la compétence des auxiliaires de la justice et des officiers ministériels. Huissiers et notaires de l'un et l'autre pays peuvent fonctionner concurremment sur le territoire commun.

Puis, de nouvelles difficultés surgissent. Si, dès le début, il fut facilement admis que la législation applicable à Moresnet était celle qui avait été en vigueur sous la domination française, on reconnut bientôt tous les inconvénients que comporterait le maintien strict de ce principe général. La législation du premier Empire finit par vieillir et plusieurs de ses dispositions, surtout en matière pénale, parurent peu en harmonie avec les principes nouvellement introduits dans les lois des deux États

(1) *Pandectes belges*, v^o cit., nos 66 à 69.

voisins. Ne convenait-il pas de la modifier sur plus d'un point ? N'était-il pas, en outre, nécessaire d'arrêter de nouvelles dispositions à l'effet de combler les lacunes révélées par la pratique ? Sur le premier point, la jurisprudence administrative et judiciaire des deux pays maintient dans toute sa rigueur le principe de l'application des anciennes lois françaises (1). Seulement, dans la pratique, chacun des deux gouvernements a la ressource de tempérer la rigueur du code pénal de 1810 au moyen du droit de grâce (2). Sur le second point, la pratique établit la règle que toute mesure législative ou réglementaire nouvelle exige l'accord des deux co-Souverains. Mais cet accord est difficile à obtenir. On l'a déjà vu pour les tentatives d'entente faites en 1819 et 1821 ; d'autres exemples pourraient être cités (3). D'ailleurs, on peut se demander si chez l'un et l'autre des États co-souverains le gouvernement peut, sans l'intervention du Parlement, concourir à l'établissement d'une règle législative nouvelle à Moresnet. La doctrine, en Belgique, paraît disposée à résoudre cette question par l'affirmative. « Les principes de notre droit public et constitutionnel, dit-on, qui définissent et limitent le pouvoir royal en Belgique, ne sont guère plus applicables à Moresnet qu'ils ne le sont à l'État indépendant du Congo » (4). Encore qu'elle puisse paraître très contestable, — puisque, à la différence du Congo, Moresnet est un territoire belge en même temps que prussien, — cette théorie ne trouve aucun appui bien solide dans la pratique. En effet, dans les rares hypothèses où la Belgique et la Prusse ont pu se mettre d'accord pour l'adoption d'une mesure applicable à Moresnet, il s'est surtout agi de matières réglementaires. Ces hypothèses sont au nombre de trois. La première concerne le règlement des droits établis à l'entrée et à la sortie des marchandises, contenu dans les conventions précitées de 1821. Quand bien même on y verrait une décision législative, ce précédent est sans valeur pour notre question, car, à l'époque où il s'est produit, le Roi des Pays-Bas et celui de Prusse avaient le droit de faire des arrêtés-lois. D'ailleurs, ces conventions ne s'appliquèrent pas longtemps. Il fut cependant entendu qu'elles n'étaient pas abrogées et qu'elles pourraient être remises en vigueur (5). C'est sans doute en vertu de cette réserve que, par

(1) V. notamment : Cour de cassation belge, arrêt de rejet du 17 mars 1865 (*Pasicrisie belge*, p. 309 et *Pandectes belges*, v^o cit., n^o 35, à la note). — Décision du ministre de la justice de Prusse en date du 31 décembre 1852 et arrêt du Reichsgericht allemand du 10 août 1898 (*Schröder*, *op. cit.*, p. 13 et 14). — V. aussi les nombreuses applications faites, en Belgique, du principe indiqué au texte, dans les *Pandectes belges*, v^o cit., n^{os} 37 et suiv.

(2) On peut en voir un exemple dans R. Dollot, *op. cit.*, p. 629.

(3) V. *Pandectes belges*, v^o cit., n^o 63.

(4) V. *Pandectes belges*, v^o cit., n^o 61.

(5) *Pandectes belges*, v^o cit., n^o 66.

ordonnance du 12 novembre 1853 (1), les Commissaires belge et prussien décidèrent que les marchandises arrivant à Moresnet par la frontière hollandaise payeraient les droits d'entrée soit à la douane prussienne, soit à la douane belge, d'après le tarif applicable par chacune d'elles. Aujourd'hui, toutes autres importations à Moresnet sont libres, mais les exportations en Prusse ou en Belgique sont soumises aux droits d'entrée payés dans ces pays par les marchandises étrangères. Les deux autres cas d'entente se sont produits depuis 1850. L'un concerne l'exercice de la police judiciaire. Le gouvernement belge réclamait depuis longtemps le droit pour la gendarmerie des deux pays d'agir et d'instrumenter librement à Moresnet. Mais le gouvernement prussien résistait à l'adoption de cette mesure. Finalement, en 1853, intervint un accord chargeant les deux Commissaires d'exercer de concert l'administration générale de la police et les autorisant à agir, dans chaque cas particulier, séparément et notamment à requérir la gendarmerie de leurs pays respectifs. Des arrêtés royaux pris de part et d'autre précisaient les pouvoirs des Commissaires en cette matière. Il y était spécifié que les gendarmes de l'un et l'autre État ne pouvaient pas agir de leur propre mouvement (2). Dans ces dernières années, la pratique semble s'être fixée dans le sens de la libre intervention de la gendarmerie (3). Dans ce cas, on peut dire qu'il s'agissait d'une matière rentrant dans les pouvoirs de l'autorité exécutive. L'autre cas est plus délicat. En 1859, la municipalité de Moresnet avait établi une taxe sur le revenu des habitants, par délibération du 16 décembre, successivement approuvée par arrêté royal belge du 7 février 1862 et par arrêté royal prussien du 28 juillet suivant. Cette affaire souleva un grand débat judiciaire. Un contribuable refusa de payer la nouvelle taxe sous prétexte qu'elle avait été illégalement établie. Il actionna la municipalité devant le tribunal civil de Verviers, qui se déclara compétent (4). Sur appel, la Cour de Liège se déclara incompétente, parce que la loi française, applicable à Moresnet, défendait aux tribunaux judiciaires de connaître de la validité des actes de l'autorité administrative (5). Le demandeur se pourvut en cassation. Devant la Cour suprême, la commune défenderesse opposait au pourvoi l'incompétence des tribunaux judiciaires et ajoutait que, fût-il vrai qu'à Moresnet une loi était indispensable pour créer un impôt, cette loi se trouvait dans les arrêtés d'approbation émanés des deux Souverains qui y exercent l'autorité la plus absolue.

(1) Schmetz, *op. cit.*, n° 29.

(2) *Pandectes belges*, v° *cit.*, n° 93.

(3) Schröder, *op. cit.*, p. 28, *in fine*.

(4) Jugement du 12 août 1863, *Belgique judiciaire*, 1863, p. 1178.

(5) Arrêt du 9 avril 1864, *Belgique judiciaire*, 1864, p. 862.

C'est cette même thèse que soutint M. l'avocat général Faider dans ses remarquables conclusions. « Il s'est perpétué à Moresnet, a-t-il dit, une sorte d'occupation de guerre ; un gouvernement mixte et en quelque sorte absolu s'y est établi ; des arrêtés royaux rendus de commun accord par les deux Souverains de Prusse et de Belgique, soit *proprio motu*, soit à titre d'approbation de règlements locaux, sont la formulé suprême et absolue de l'autorité » (1). La Cour n'a pas eu à apprécier cette théorie, elle s'est bornée à rejeter le pourvoi, en se basant sur l'incompétence des tribunaux judiciaires résultant de la séparation des autorités établie par les lois françaises des 16-24 août 1790 et du 16 fructidor an III restées en vigueur sur le territoire de Moresnet (2). Dans ce cas, il semble bien qu'il s'agissait d'une matière nettement législative. Si la Cour de cassation eût admis la thèse exposée par la municipalité de Moresnet et par M. l'avocat général Faider, il y aurait eu là un précédent sérieux en faveur de la théorie des pouvoirs absolus du gouvernement belge sur le territoire commun. A défaut d'une décision formelle, cette théorie peut encore être tenue pour discutable. En tout cas, il est permis de tirer de l'affaire de 1865 une conclusion importante. C'est que, quelle que soit la légalité des mesures législatives prises à Moresnet par les deux gouvernements, en dehors de toute intervention des Parlements, le principe de l'application des anciennes lois françaises prive les intéressés de toute voie de recours judiciaire contre les décisions intervenues.

Quoi qu'il en soit de cette question de droit constitutionnel, il résulte nettement des précédents qui viennent d'être énumérés que nulle règle nouvelle ne peut être établie à Moresnet sans l'accord des deux gouvernements intéressés. L'opposition de l'un d'eux rend impossible toute innovation tant en matière purement législative qu'en matière simplement réglementaire.

Cette nécessité d'une entente permanente est de nature à présenter bien des inconvénients dans les moindres détails de l'administration du territoire indivis, si l'on songe que Moresnet se trouve encore sous le régime administratif introduit en France par la loi du 28 pluviôse an VIII. Moresnet ne connaît pas de système électoral. Il est administré par un maire ou bourgmestre, deux adjoints et un Conseil municipal, composé de dix membres. Les Commissaires belge et prussien y font office de préfets, investis de tous les pouvoirs que la loi de l'an VIII donnait aux préfets dans les communes au-dessous de 5.000 habitants.

(1) *Pasicrisie belge*, 1865, p. 309 et suiv. et la notice, p. 309, note 1.

(2) Arrêt du 17 mars 1865, *Pasicrisie belge*, 1865, p. 309 et *Pandectes belges*, v^o cit., n^o 35, en note.

Ce sont eux qui ont, en principe, le droit de nommer et de révoquer le maire, les adjoints et les Conseillers du territoire indivis. En fait, des modifications ont été apportées à l'ancien régime français. D'une part, il n'y a qu'un adjoint nommé par les Commissaires, l'autre est de droit le directeur de la fabrique de calamine. D'autre part, les Conseillers ne sont nommés par les Commissaires que sur les propositions faites par le maire et le premier adjoint. Enfin, si les deux Commissaires concourent à ces nominations, il n'en est pas de même de celle du maire. Celui-ci est choisi alternativement par le gouvernement belge et par le gouvernement prussien. Dans la pratique les inconvénients résultant de la nécessité de la collaboration des Commissaires demeurent plutôt théoriques. L'entente se produit assez facilement et, grâce au pouvoir réglementaire que leur accorde la loi de l'an VIII, les Commissaires arrivent à remédier aux inconvénients les plus graves que présente la législation vieillie applicable encore à Moresnet (1).

Pendant longtemps, le territoire indivis était resté rattaché, on l'a vu, aux parties de l'ancienne commune française de Moresnet annexées à la Prusse et aux Pays-Bas. Jusqu'en 1856, les trois fractions avaient des biens indivis et un budget unique. Mais, depuis, l'*Union communale de la mairie de Moresnet* se désagrègea et le territoire indivis finit par avoir un budget distinct et des ressources propres. Il continue à payer les impôts d'État (foncier, patente et contribution personnelle) tels qu'ils étaient établis avant 1816. Ils sont perçus par un receveur prussien et partagés par moitié entre les deux co-Souverains. Leur produit annuel est d'environ 2.500 francs. Le territoire a en outre des taxes municipales dont la plus importante est celle établie en 1862 sur le revenu des habitants. Leur produit annuel est d'environ 8.400 francs (2).

L'accroissement de la population de Moresnet a fait naître une autre question : celle du caractère du territoire et de ses habitants vis-à-vis de chacun des États intéressés. Quant au territoire, il est respectivement considéré par les deux gouvernements comme national. Il en est ainsi au point de vue du service des postes, qui se fait par les bureaux prussiens et belges les plus proches, au tarif des taxes pour l'intérieur (3). Il en est de même au point de vue monétaire ; les monnaies belges et allemandes sont également en usage à Moresnet. Il en est encore ainsi au point de vue des douanes, avec toutefois l'exception déjà signalée

(1) *Pandectes belges*, v^o cit., n^o 70. — Comp. le Recueil des ordonnances des Commissaires publié par M. Schmetz.

(2) Schröder, *op. cit.*, p. 27-28. — Malgré la modicité de ses ressources, le territoire de Moresnet arrive à faire face à ses besoins, grâce aux dépenses faites à son profit par la Société anonyme des mines et fonderies de zinc de la Vieille-Montagne.

(3) *Pandectes belges*, v^o cit., n^o 47 et la note.

au sujet des exportations de Moresnet en Belgique et en Prusse, pour lesquelles il est considéré comme territoire étranger. On doit enfin se demander quel est le caractère du territoire au point de vue de l'expulsion et de l'extradition. Pour l'expulsion, il paraît certain que le ressortissant d'un État tiers peut être expulsé de Moresnet à la suite d'une décision prise de concert par les deux gouvernements intéressés. La même solution doit valoir pour l'extradition s'il s'agit d'un individu sujet d'un État tiers, parce que, les traités particuliers soit de la Belgique, soit de la Prusse ne pouvant pas s'y appliquer, le territoire indivis se trouve sous le régime du droit commun et l'extradition ne peut être accordée que comme une concession de l'autorité souveraine, donc par décision prise de concert par les deux co-Souverains. Mais, s'il s'agit d'un Belge ou d'un Allemand qui, après avoir commis un crime dans son pays, s'est réfugié sur le territoire indivis, le gouvernement dont il relève pourra, usant de son droit de police, l'y faire arrêter et le traduire devant ses tribunaux répressifs. Quant aux habitants, la pratique a imposé une distinction entre, d'une part, les individus établis à Moresnet en 1816 et leurs descendants et, d'autre part, les immigrants venus s'y installer depuis cette époque. Pour ces derniers, il fut décidé sans difficulté qu'ils conservaient leur nationalité d'origine et avec elle les devoirs dus à leur patrie, notamment le service militaire (1). Quant aux autres, la question est plus délicate. Tant qu'ils restent à Moresnet même, il est certain qu'ils ne peuvent être considérés ni comme Belges ni comme Prussiens et, à ce titre, ils sont dispensés de tout service militaire. Mais quelle est leur condition en dehors du territoire commun ? Doivent-ils, en Belgique et en Prusse, être considérés comme des étrangers et, sur le territoire d'un État tiers, comme des personnes sans nationalité ? La question, assez embarrassante, est heureusement théorique et il n'y a aucun précédent sur les difficultés qui peuvent se présenter. On semble cependant disposé à admettre que si, en Belgique et en Prusse, ils ne peuvent pas être assimilés aux nationaux, ils ne peuvent pas non plus y être considérés comme des étrangers ; on en conclut qu'ils ne sauraient y faire l'objet d'un arrêté d'expulsion (2). Il semble logique d'admettre en outre que, sur le territoire d'un État tiers, ils ne peuvent pas être traités comme des heimatlosen, car il serait bizarre que, relevant de deux souverainetés, ils ne pussent se réclamer d'aucune d'elles ; pratiquement, ils devraient être sous la protection collective des consuls de Prusse et de Belgique.

(1) *Pandectes belges*, v^o cit., n^o 40 ; Schröder, *op. cit.*, p. 15 et 17 ; Dollot, *op. cit.*, p. 626.

(2) *Pandectes belges*, v^o cit., n^o 57.

Telle est la situation qu'une longue indivision a créée à Moresnet. On peut la résumer en disant que les attributs de la souveraineté sont exercés par les deux gouvernements de la manière suivante :

1° Le pouvoir législatif et réglementaire est exercé en commun ;

2° Le pouvoir judiciaire et le droit de police ordinaire appartiennent indistinctement aux autorités de l'un ou de l'autre État.

III. Les explications qui précèdent permettent de résoudre la difficulté qui s'est présentée au sujet du Casino. Les lois prohibitives belge et prussienne ne pouvaient pas s'appliquer à Moresnet. Mais le Code pénal français de 1810 y étant en vigueur, il y avait à examiner si l'établissement de jeux ne tombait pas sous le coup de l'article 410, qui interdit la maison de jeux de hasard lorsque le public y est admis « soit librement, soit sur la présentation des intéressés ou affiliés ». Cet examen, il appartenait à chacun des deux gouvernements de l'entreprendre. S'il en résultait pour lui la conviction que l'article 410 était applicable, il avait le droit, usant de son pouvoir de police judiciaire, de procéder à la fermeture provisoire de l'établissement et de traduire les inculpés devant ses propres tribunaux. Il aurait alors appartenu à ces derniers de décider s'il y avait lieu de prononcer les peines édictées par le code français. Nul besoin d'entente préalable entre les deux gouvernements n'était ainsi nécessaire, et l'intervention isolée des autorités prussiennes se justifiait pleinement. On doit cependant ajouter que la fermeture de l'établissement ne pouvait pas valoir comme mesure administrative, mais uniquement comme préliminaire des poursuites judiciaires, d'autant qu'en dehors de l'intervention des tribunaux — seule autorité compétente pour décider si l'établissement incriminé présentait le caractère de publicité exigé par l'article 410 — les intéressés n'auraient aucune voie de recours contre la mesure qui les a frappés. De sorte que, si ces poursuites n'ont pas eu lieu, la fermeture ordonnée par le gouvernement prussien apparaît comme un acte souverain qui ne pouvait être pris que d'accord avec le gouvernement belge. Mais on peut dire en définitive que si celui-ci a vraiment approuvé — même tacitement — la mesure intervenue, l'accord nécessaire s'est après coup produit et il ne resterait plus à examiner que la question de la légalité de cette approbation au point de vue constitutionnel belge.

IV. De tout ce qui vient d'être dit se dégage, en outre, nettement le véritable caractère juridique du territoire de Moresnet. Quoiqu'on en ait dit parfois (1), Moresnet ne constitue pas un Etat et ne peut être sérieux

(1) Taybert, *Les trois petites Républiques : Saint-Marin, Andorre et Moresnet* ; Schuermans, *Une nouvelle Andorre*. — V. aussi les affirmations des *Pandectes belges*, v° cit., nos 20 et 58.

sement comparé ni à la République de Saint-Marin, qui est absolument indépendante (1), ni aux Principautés de Liechtenstein (2) et de Monaco (3), qui sont également indépendantes mais grevées de servitudes internationales, l'une au profit de l'Autriche, l'autre au profit de la France, ni même à la République d'Andorre, qui constitue un État vassal sous la suzeraineté de la France et de l'évêque d'Urgel, soumis lui-même à la suzeraineté de l'Espagne (4). La différence essentielle avec tous ces pays, c'est que Moresnet n'est pas un État. Il ne jouit d'aucune autonomie. Il n'a l'exercice d'aucun attribut de la souveraineté. Il n'est pas cependant sans présenter de grandes analogies apparentes avec la République d'Andorre. On retrouve dans celle-ci l'exercice concurrent du pouvoir judiciaire de la part des deux co-suzerains que nous avons constaté à Moresnet en faveur des deux co-Souverains. Ainsi, au civil, la justice est rendue, au premier degré, au choix des parties, par le bayle nommé par le viguier, délégué du gouvernement français, ou par le bayle, nommé par le viguier, délégué de l'évêque d'Urgel ; au second degré, par le juge des appellations, nommé à vie alternativement par chacun des co-Princes ; enfin, au troisième degré, au choix des parties, par un tribunal spécial : le tribunal ecclésiastique de l'évêque d'Urgel ou le tribunal supérieur d'Andorre, institué par la France à Perpignan (5). Mais toutes ces juridictions statuent comme des tribunaux andorrans et, alors même qu'elles fonctionnent sur le territoire de l'un des co-Princes, elles ne se confondent pas avec les juridictions locales. C'est ainsi notamment que le tribunal supérieur d'Andorre siégeant à Perpignan se distingue nettement des juridictions proprement françaises, non seulement en ce qu'il est constitué de manière toute spéciale, mais aussi et surtout parce qu'il ne statue pas au nom de la nation, mais bien au nom du gouvernement français, en sa qualité de suzerain d'Andorre (6). Pour Moresnet, au contraire, il n'y a pas d'organes judiciaires propres distincts de ceux des pays co-souverains, et, lorsque les tribunaux belges ou

(1) Giannini, *La République de San Marino*, dans le *Journal du dr. intern. privé*, t. XXVI (1899), p. 303 et suiv. — V. aussi Engelhardt, *Considérations historiques et juridiques sur les protectorats*, dans la *Revue de dr. intern. et de légis. comparée*, t. XXV (1893), p. 475.

(2) Falke, *Geschichte des fürstlichen Hauses Liechtenstein*, 3 vol. Vienne, 1868-1883.

(3) Moncharville, *Monaco. Son histoire diplomatique. La question des jeux*. Paris, 1898.

(4) J. Six, *Les institutions politiques du Val d'Andorre*, Dijon, 1901. — V. aussi Engelhardt, *op. cit.*, dans la *Revue de dr. intern. et de légis. comparée*, t. XXVIII (1896), p. 450, et Liszt, *Völkerrecht*, 2^e édit., p. 50.

(5) V. sur l'organisation de ce tribunal, les décrets des 13 juillet 1888 et 19 janvier 1898 (de Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XVIII, p. 64 et t. XXI, p. 330).

(6) V. par exemple, la formule exécutoire du jugement rendu par le tribunal d'Andorre le 11 octobre 1894, rapporté dans l'ouvrage de M. J. Six, précité, p. 69, en note.

prussiens statuent dans les affaires intéressant le territoire indivis, ils le font au nom du gouvernement qui les a établis, au même titre que dans les affaires proprement nationales. Une autre analogie apparente peut être constatée en matière législative. Dans la République pyrénéenne, comme à Moresnet, une règle nouvelle ou un acte de souveraineté peuvent être pris par l'accord des deux co-Princes. Il est curieux de constater qu'il y a eu aussi à Andorre, il y a une vingtaine d'années, une « question des jeux ». Des troubles s'y étant produits à l'occasion d'un projet d'établissement d'une maison de jeux, les co-Princes sont intervenus pour déclarer que « toutes sortes de maisons de jeux demeureraient pour toujours absolument interdites à Andorre » (1). Mais le droit d'intervention des co-Princes n'est pas exclusif d'une certaine autonomie locale. La République d'Andorre a un Conseil général élu qui peut voter toute mesure législative. A la vérité, la mesure adoptée ne sera obligatoire que si elle est approuvée par les deux co-Princes. Mais il est admis que cette approbation peut être tacite et que, dans le cas où il y a désaccord entre les deux co-Princes, on peut avoir recours à un referendum populaire.

C'est à tort aussi qu'on désigne souvent Moresnet par l'expression : territoire *neutre* (2). On veut sans doute indiquer par là que ce territoire ne peut être occupé militairement ni par la Belgique ni par la Prusse et qu'il est distinct des deux autres fractions de l'ancienne commune française de Moresnet, rattachées aux deux Etats voisins, qu'on désigne sous le nom de Moresnet-belge et de Moresnet-prussien. Mais l'expression n'en est pas moins impropre. Dans la langue diplomatique moderne, la qualification de *neutre* donnée à un territoire a plusieurs acceptions. Le plus souvent, elle signifie que le territoire ainsi qualifié est destiné à rester à l'abri des faits de guerre. C'est dans ce sens qu'on dit que le territoire de certains petits Etats, que le canal de Suez sont neutres. Mais, dans une autre acception, le qualificatif de neutre sert à désigner des territoires qui sont momentanément soustraits à l'action de deux Etats qui les convoitent ; aucun d'eux ne peut y exercer en tout ou en partie la souveraineté. Les exemples de cette deuxième acception sont nombreux dans les rapports coloniaux (3). Beaucoup plus rarement, l'expres-

(1) Résolutions du 25 février 1881, prises d'accord entre le délégué du gouvernement français et l'évêque d'Urgel et notifiées aux Andorrans. V. un extrait de ces résolutions rapporté par M. Renault dans la *Revue de dr. intern. et de législat. comparée*, t. XIII (1881), p. 223.

(2) Müller, *Das neutrale Gebiet zu Moresnet ; Pandectes belges, v^o Moresnet (territoire neutre)* ; Schmetz, *Verordnungen für das neutrale Gebiet von Moresnet*.

(3) V. notamment l'exemple de la zone neutre établie par l'arrangement de 1888 dans l'Afrique occidentale entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne et partagée ensuite en-

sion est employée dans une troisième acception. Elle sert à désigner un territoire sur lequel aucun des Etats qui le convoitent ne peut accomplir des actes impliquant la possession exclusive de la souveraineté, mais sur lequel tous les intéressés conviennent d'exercer des droits égaux. C'est dans ce sens que, par le traité de Berlin du 14 juin 1889, l'Allemagne, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne avaient stipulé que les îles Samoa constituaient un *territoire neutre* (1). Or, à aucun de ces points de vue, il n'est exact de dire que Moresnet est un territoire neutre. Loin d'être soustrait en tout ou en partie à l'autorité des Etats voisins, il dépend entièrement d'elle. Quant à l'exclusion respectueuse de toute occupation militaire, elle ne saurait à elle seule lui donner le caractère d'un territoire perpétuellement neutre. Cette solution était absolument certaine avant 1830. Mais on peut se demander si depuis que la Belgique a succédé aux droits des Pays-Bas, sa propre neutralité ne s'étend pas virtuellement sur le territoire indivis. La question est très délicate, mais absolument théorique, parce qu'elle ne saurait vraiment se poser que dans le cas où la Prusse serait engagée dans une guerre dans laquelle la Belgique resterait neutre et on ne voit pas l'intérêt qu'aurait le belligérant qui envahirait le territoire prussien à étendre son occupation sur Moresnet.

En réalité, la situation de ce petit territoire est, en droit, fort simple. C'est un territoire litigieux entre deux Etats qui le revendiquent respectivement en entier. Jusqu'à la solution du litige, comme aucune des deux prétentions ne peut être tenue pour plus fondée que l'autre, il reste nécessairement soumis pour le tout, de manière indivise, à l'autorité des deux parties litigantes. C'est un cas de *condominium* ou pour mieux dire de *coimperium* (2). Cette situation se produisait jadis assez fréquemment, surtout à la suite d'une guerre de conquête entreprise par plusieurs Etats, lorsque les alliés victorieux ne s'entendaient pas pour le partage des pays conquis. Aussi avait-il donné naissance à une littérature particulière (3). Elle est devenue, au contraire, très rare avec la disparition,

tre les deux Etats par la convention du 8 novembre 1899 (V. dans cette *Revue*, t. VII (1900), p. 292 et suiv.). V. encore l'exemple de la *zone neutre* entre le camp marocain et le camp espagnol de Melilla, par le traité de Mèrakesch, du 5 mars 1894 (V. dans cette *Revue*, t. II (1895), Documents, p. 1 et suiv.).

(1) Moye, *La question des îles Samoa*, dans cette *Revue*, t. VI (1899), p. 133 et suiv. — C'est dans le même sens qu'on dit que la déclaration franco-anglaise du 15 janvier 1896 (V. dans cette *Revue*, t. III (1896), p. 48 en note) avait établi dans le Haut-Mé-kong un territoire neutre ou Etat tampon. Mais la déclaration de 1896 n'emploie ni l'une ni l'autre de ces expressions.

(2) Liszt, *op. cit.*, p. 65, emploie une expression plus précise : *Unge teilte Mitherrschaft*.

(3) Frommann, *De condominio territorii*, 1682 ; G. Wagner, *De condominio territorii dissertatio*, 1719.

en Europe, des guerres de conquête et la constitution de grands Etats. Le dernier exemple rentrant dans cette catégorie de cas de *condominium* est celui des Duchés de l'Elbe qui restèrent indivis entre l'Autriche et la Prusse depuis le traité de Vienne du 30 octobre 1864 jusqu'au traité de Prague du 23 août 1866 par lequel ils furent cédés à la Prusse. Dans l'intervalle, la convention de Gastein (14 août 1865) avait opéré un partage de l'administration des Duchés entre les deux États intéressés : elle chargeait la Prusse de l'administration du Schleswig et l'Autriche de celle de Holstein et elle cédait en toute souveraineté à la première le Duché de Lauenbourg. Cette source de cas de *condominium* est encore possible dans d'autres continents où les guerres de conquête n'ont pas disparu. On en voit un exemple dans la conquête du Soudan égyptien par l'Egypte et la Grande-Bretagne. La convention du 19 janvier 1899 (1) a laissé le Soudan sous la souveraineté indivise des deux conquérants. Elle a seulement organisé cette indivision de telle manière qu'en réalité les droits de l'Egypte sont plutôt théoriques (2).

Mais le *condominium* ou *coimperium* peut avoir une autre source : la difficulté de l'établissement d'une frontière. Cette source a été d'une application fréquente à notre époque. Deux États fixent la limite de leurs possessions respectives sur un obstacle naturel, par exemple sur un fleuve dont ils ne connaissent pas tout le cours. Plus tard, la région devenant plus habitée et mieux connue, on s'aperçoit qu'à un moment donné de son cours, le fleuve pris comme frontière se divise en deux branches. La question qui se pose alors est celle de savoir laquelle de ces branches devra être considérée comme principale et, partant, comme frontière respective. Le plus souvent chacun des États en présence réclame la limite indiquée par la branche du fleuve qui le favorise le plus. Si on ne s'entend pas, le territoire compris entre les deux affluents reste nécessairement dans l'indivision. Les exemples de cette sorte de *coimperium* sont très nombreux ; il y en a eu dans le monde entier : en Europe (3),

(1) V. cette *Revue*, t. VI (1899), p. 169, à la note.

(2) On exagère beaucoup quand on dit que ce *condominium* est « sans précédent dans les annales de l'histoire » (Dicey, *The story of the Khedivate*, Londres, 1902, p. 499), et on s'abuse quand on écrit que les jurisconsultes les plus autorisés ne sauraient définir la nature de la convention de 1899 (Cocheris, *La situation internationale de l'Egypte et du Soudan*, Paris, 1903, p. 505).

(3) On y trouve un exemple dans l'indivision des îles de la Bidassoa. Le traité de Bayonne du 2 décembre 1856 (de Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. VII, p. 196), tout en fixant la ligne de séparation entre la France et l'Espagne sur le milieu du cours principal de cette rivière, a décidé (art. 9) que les îles des Faisans continueraient à appartenir aux deux nations et a spécifié, dans son article 27, que l'île de la Conférence appartiendrait par indivis aux deux États. La compétence respective des autorités françaises et espagnoles, restée indéfinie jusqu'à ces dernières années, a été déterminée par

en Afrique (1), et surtout en Amérique (2). Dans tous ces cas, il s'est établi, pendant la durée du litige, un *modus vivendi* au sujet de l'exercice de la souveraineté sur le territoire litigieux, soit en vertu d'une convention passée par les États intéressés, soit simplement par l'usage. Et ce *modus vivendi* a toujours été, tout au moins dans ses grandes lignes, basé sur des solutions semblables à celles que l'on a vu s'appliquer à Moresnet (3).

C'est bien dans cette dernière catégorie de cas de *condominium* ou de *coimperium* que rentre celui qui nous occupe. Comme les exemples africains et américains, il résulte d'une difficulté d'interprétation d'un traité de limites. Comme eux, il comporte une indivision qui exige un exercice collectif de la souveraineté, avec les seuls tempéraments imposés par la nécessité des faits dans le partage des attributs de la souveraineté. Mais, à la différence de ces exemples, il s'agit ici d'un tout petit territoire, relativement très peuplé, faisant immédiatement suite au territoire des pays voisins. Autant de circonstances qui font que l'indivision a des inconvénients autrement considérables que dans les vastes régions, à peine habitées, qui ont pu dans d'autres continents se trouver dans la même situation juridique.

Mais ce qu'il importe de noter en terminant, c'est que de la comparaison qui vient d'être établie il est permis de tirer une conclusion pratique. Il résulte des faits que la plupart de ces contestations territoriales ne peuvent pas être résolues par l'accord des parties. Le seul moyen de solution paraît être l'arbitrage. On peut citer un grand nombre de cas d'indivision qui ont pris fin à la suite d'un arbitrage (4). Il semble qu'il

une convention du 27 mars 1901 (V. dans cette *Revue*, t. VIII (1901), Documents, p. 12) aux termes de laquelle le droit de police dans l'île de la Conférence est exercé par la France et par l'Espagne, tour à tour, pendant six mois (art. 1^{er}), les Français et les Espagnols, pour les infractions commises par eux, dans l'île de la Conférence, sont justiciables de leurs tribunaux nationaux (art. 2) et les délinquants d'une autre nationalité des tribunaux du pays investi du droit de police dans l'île lors de l'infraction (art. 3).

(1) V. l'affaire de la frontière de l'Est entre l'État libre d'Orange et la République Sud africaine, résolue par sentence arbitrale de M. Keate, lieutenant-gouverneur de la colonie du Natal, le 19 février 1870 (George Mc Call Theal, *History of South-Africa from 1854 to 1872*, Londres, 1889, p. 228 et suiv., et le texte de la sentence, en hollandais, dans Lafontaine, *Pasicrisie internationale*, Bruxelles, 1902, p. 589 et suiv.).

(2) V. un grand nombre d'exemples cités dans l'intéressant article de M. Alvarez, *Des occupations de territoires contestés à propos de la question de limites entre le Chili et la République argentine*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 651 et suiv. et surtout p. 657 et suiv.

(3) V. la convention franco-espagnole du 27 mars 1901, analysée ci-dessus, p. 85, note 3. — V. aussi la déclaration franco-brésilienne du 28 juin 1862 au sujet du territoire litigieux de Oyapock (de Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. VIII, p. 422), qui décidait que les délits commis sur l'étendue de ce territoire devaient être jugés par l'autorité judiciaire du pays par les agents duquel le délinquant aurait été arrêté.

(4) V. notamment l'arbitrage dans l'affaire du contesté franco-brésilien (sentence du

ne peut pas en être autrement dans l'espèce. Nombreuses sont les tentatives qui ont été faites depuis une trentaine d'années pour arriver à mettre fin au *coimperium* de Moresnet (1). Elles ont toutes échoué parce que les parties ne pouvaient pas s'entendre sur les conditions d'un partage. Il y a peu d'espoir que de nouvelles tentatives aboutissent à un meilleur résultat. Ce qui serait beaucoup plus simple, du moment que les deux États prétendent que le territoire contesté doit leur revenir entièrement à l'un ou à l'autre, ce serait de porter le litige devant un tribunal arbitral (2). La mission des arbitres serait d'examiner laquelle des deux prétentions est la plus conforme aux traités de 1815. Placée sur ce terrain, la question ne serait pas difficile à résoudre. En effet, s'il y a une différence de rédaction entre les articles 25 et 66 de l'Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815, il conviendrait de s'attacher avant tout à la clause de l'article 66, car elle reproduit, on l'a vu, la disposition de l'article 2 du traité de Vienne du 31 mai 1815, qui a le double avantage d'être antérieur en date à l'Acte final et de constituer le document essentiel pour l'ancien Royaume des Pays-Bas, puisque c'est par lui qu'il a été créé et que les limites de son territoire ont été fixées. Il suffirait donc de prendre une carte de la France avant les traités de 1815 et de tracer une ligne prolongeant dans la direction du Nord la limite occidentale de l'ancien canton d'Eupen et aboutissant au point de jonction des trois anciens départements de l'Ourthe, de la Meuse-Inférieure et de la Roër. La limite des possessions respectives de la Belgique et de la Prusse serait ainsi définitivement fixée.

BELOUTCHISTAN. — *Cession à bail au gouvernement des Indes.* — Au mois de juillet 1903, le Khan de Kélat, le premier des chefs des tribus du Beloutchistan, dont les territoires occupent une superficie de 4.511 milles carrés, a cédé à bail au gouvernement des Indes une bande de terres peu peuplée située le long de la frontière de l'Upper Sind et d'une superficie d'environ 500 milles carrés. Le Khan a renoncé à perpétuité à ses droits de Souverain sur ce territoire contre une rente annuelle d'environ 191.667 francs. Contre une seconde rente annuelle de 2.500 roupies, il a conclu un arrangement analogue au sujet des terres Manzuti, qui occupent une superficie de 250 milles carrés au Nord de Naisarabad (3).

Conseil fédéral suisse du 1^{er} décembre 1900, dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 52 et suiv.), et celui dans le différend chilo-argentin (sentence du Roi Edouard VII du 20 novembre 1902, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 673 et suiv.).

(1) *Pandectes belges*, v^o cit., nos 15 et suiv.

(2) Cette solution a été proposée en Belgique déjà en 1865 (*Revue de l'administration*, t. XI, p. 189 et suiv.).

(3) V. le *Matin* du 5 août 1903.

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE ET RUSSIE. — *Troubles antisémitiques de Kitchineff.* — *Pétition des Israélites des États-Unis : transmission par le gouvernement américain, refus par la Russie de recevoir la pétition* (1). — Dans les journées des 6/19 et 7/20 avril 1903, des troubles antisémitiques graves éclatèrent à Kitchineff, chef-lieu de la Bessarabie (Russie). Dans cette ville de plus de 200.000 habitants, peuplée d'éléments divers, les Israélites forment une partie importante de la population (2). L'effervescence occasionnée par les fêtes de Pâques dans les milieux orthodoxes eut pour conséquence, à la suite d'un incident futile, des actes de violence sanguinaire et d'agression sauvage contre la population israélite. Les troubles, qui commencèrent le dimanche de Pâques, se continuèrent le lendemain, sans que la police pût parvenir à rétablir l'ordre. Les victimes furent nombreuses parmi les Juifs : on compta une quarantaine de morts et de nombreux blessés ; la populace, ajoutant aux crimes contre les personnes les attentats contre les propriétés, se livra au pillage et à l'incendie des maisons du quartier israélite. Le ministre de l'intérieur, dès qu'il eut connaissance des troubles, fit proclamer la loi martiale et donna des instructions énergiques pour le rétablissement de l'ordre dans la ville. Le directeur de la police fut envoyé sur les lieux pour faire une enquête sur la responsabilité des autorités. Le gouverneur de la ville, le chef de la police urbaine et quelques autres fonctionnaires furent révoqués et les principaux coupables arrêtés pour être déférés aux tribunaux. Dans le but d'éviter le retour d'événements semblables, le ministre adressa une circulaire à tous les gouverneurs, les autorisant à faire usage d'armes à feu en cas de désordres antisémitiques. De plus, il enjoignit aux maires des chefs-lieux de gouvernement de prendre, sous leur responsabilité personnelle, les dispositions nécessaires pour empêcher les troubles et il interdit la constitution de comités de défense particuliers.

Les événements de Kitchineff avaient provoqué la plus vive indignation aussi bien en Russie qu'à l'étranger. Dans la plupart des pays civilisés, l'opinion publique exprima sa sympathie pour les victimes des troubles. Mais c'est aux États-Unis que ces attentats produisirent le plus d'émotion. La population juive qui y est établie, et dont une partie est originaire de Russie, décida d'envoyer une pétition au Tsar pour exprimer son regret des événements de Kitchineff et pour solliciter la bien-

(1) Communication de M. Francis Rey.

(2) La Bessarabie comprend parmi ses habitants des Roumains, des Serbes, des Bulgares, des Arméniens, des Russes et des Israélites. Ces derniers y sont au nombre d'environ 100.000. V. *Grande Encyclopédie*, v^o *Bessarabie* ; Vivien Saint-Martin et Rousset, *Nouveau dictionnaire de géographie universelle*, v^o *Kichinef*.

veillance de l'Empereur en faveur des Juifs de Russie. Cette pétition se couvrit aussitôt de signatures de représentants de toutes les classes de la société, de toutes les confessions religieuses et de tous les partis politiques.

Une délégation, chargée de la présenter au Président des États-Unis, pria celui-ci de la faire parvenir au gouvernement russe. M. Roosevelt, en recevant la délégation, fit ressortir que si le sentiment d'indignation du peuple américain avait été si vif à la nouvelle des événements de Kitchineff, c'est que, de toutes les puissances civilisées, les États-Unis avaient le plus fait pour réparer les injustices commises envers la race juive. Il ajoutait, en terminant : « J'examinerai avec beaucoup de soin votre motion et je verrai ensuite si, dans les circonstances présentes, il serait judicieux et utile aux malheureux survivants, avec qui nous compatissons si profondément, de lui donner une suite officielle » (1). Bien qu'il eût laissé annoncer par la voie de la presse son intention de transmettre à Saint-Petersbourg la pétition des Israélites, le gouvernement américain évita de faire une démarche officielle : il voulait, d'une part, donner satisfaction à l'opinion publique des États-Unis et, d'un autre côté, observer une réserve prudente en attendant l'effet que produirait en Russie la connaissance de ses dispositions.

Averti par les journaux de l'attitude prise en cette circonstance par les États-Unis, le Comte Cassini, ambassadeur de Russie à Washington, fit savoir par une agence américaine que son gouvernement ne pourrait pas recevoir la pétition transmise par le Président des États-Unis. En réponse à cette Note, le Département des affaires étrangères américain publia un communiqué officieux dans lequel il affirmait que le retard apporté à la transmission de la pétition des Israélites d'Amérique en faveur de leurs coreligionnaires de Russie était dû seulement à ce que toutes les signatures n'étaient pas encore recueillies. Il ajoutait que « le Département d'État ne tiendrait, naturellement, aucun compte d'aucune communication qui passerait pour émaner du gouvernement russe, à moins que cette communication ne fût faite officiellement, sous une forme ou sous une autre, au gouvernement américain ». Le communiqué se terminait en assurant que « dans les limites des convenances officielles, le Département d'État n'hésiterait très certainement pas à exprimer la profonde sympathie éprouvée, non seulement par le gouvernement, mais par tout le peuple américain, pour les malheureux Juifs qui avaient été victimes des récents et effroyables massacres » (2).

A ces manifestations officieuses des États-Unis, le gouvernement

(1) V. le *Temps* du 6 juillet 1903.

(2) V. le *Journal des Débats* du 5 juillet 1903.

russe donna une prompté réponse. Il fit savoir que les Américains qui avaient signé la pétition sur les événements de Kitchineff ne seraient admis en Russie ni comme membres du corps diplomatique, ni comme consuls. De plus, le ministre des affaires étrangères fit la déclaration suivante : « Le Tsar seul peut décider si la pétition sera reçue. Alexandre III n'a jamais consenti à pareille chose. La pétition du Guild Hall, en 1891, fut renvoyée par l'intermédiaire du Foreign Office comme inadmissible. Le ministère des affaires étrangères espère que les Américains ne s'exposeront pas à semblable aventure. Le ministère des affaires étrangères n'est pas spécialement intéressé dans la question, qui est d'ordre purement intérieur et dépend d'un autre ministère » (1).

Ces incidents eurent pour conséquence d'apporter une certaine froideur dans les relations entre la Russie et les États-Unis. La presse russe rappela les lynchages de nègres si fréquents dans la grande République américaine ; elle fit remarquer que le nombre en augmentait de jour en jour et qu'ils étaient accompagnés des plus effroyables brutalités. Un long Mémoire fut même adressé au Comte de Beckendorf, ambassadeur de Russie à Londres, au sujet de ces attentats ; ses auteurs insistaient pour que le gouvernement russe fit des représentations à Washington dans l'intérêt de la civilisation et de l'humanité et prit des mesures pour supprimer ce mal grandissant. Sur le refus de l'ambassadeur de le faire parvenir à son gouvernement, le Mémoire fut envoyé directement à Saint-Pétersbourg (2).

De son côté, le gouvernement de Washington informa les citoyens américains de race juive qu'il se trouvait dans l'impossibilité de leur garantir des passeports ordinaires d'entrée et de séjour en Russie. Le traité du 6/18 décembre 1832 entre les États-Unis et la Russie garantissait à tous les citoyens américains le droit d'entrer et de séjourner librement en Russie, mais les autorités russes n'en avaient pas moins obligé, à diverses reprises, des citoyens américains à se soumettre aux lois spéciales édictées contre les Juifs en Russie. Le gouvernement américain avait chargé son représentant à Saint-Pétersbourg de protester contre le traitement infligé aux citoyens américains de religion juive, mais il avait continué à recevoir des plaintes à ce sujet (3).

(1) V. le *Temps* du 5 et du 19 juillet 1903 ; le *Journal des Débats* du 17 juillet 1903.

(2) V. le *Temps* du 12 juillet 1903.

(3) V. le *Journal des Débats* du 12 juillet 1903. — Voici le texte de l'article 1^{er} du traité du 6/18 décembre 1832 : « Il y aura entre les territoires des Hautes Parties Contractantes liberté et réciprocité de commerce et de navigation. Les habitants de leurs Etats respectifs pourront réciproquement entrer dans les ports, places et rivières des territoires de chacune d'elles, partout où le commerce étranger est permis. — Ils seront libres de s'y arrêter et résider dans quelque partie desdits territoires pour y va-

Ces incidents pouvaient mettre les États-Unis dans une situation délicate. On le comprit à Washington. Afin de trouver une solution satisfaisante pour la susceptibilité des deux gouvernements, le secrétaire d'État des affaires étrangères chargea l'ambassadeur américain à Saint-Petersbourg de faire une enquête pour savoir si la pétition serait acceptée.

Sur réponse négative, l'incident fut considéré comme clos. Mais, pour donner une apparence de satisfaction à l'opinion publique, le gouvernement décida de déposer la pétition, désormais sans objet, aux archives du ministère des affaires étrangères à Washington (1).

L'incident diplomatique auquel les événements de Kitchineff avaient donné naissance étant clos, il peut être intéressant d'examiner au point de vue du droit international la conduite des États-Unis et de la Russie.

L'attitude de la Russie dans cette affaire paraît avoir été tout à fait correcte. Si les troubles antisémitiques de Kitchineff, dus à l'explosion d'un fanatisme causé par l'ignorance et qui, il faut l'espérer, seront de plus en plus rares en Europe, sont pour une grande part imputables à l'incurie des autorités locales, le gouvernement russe a nettement dégagé sa responsabilité en réprimant les désordres, en punissant les fonctionnaires négligents et en arrêtant les auteurs des troubles. On ne peut donc accuser la Russie de complicité (2). Tout au plus, pourrait-on

quer à leurs affaires ; et ils jouiront à cet effet de la même sécurité et protection que les habitants du pays dans lequel ils résideront, à charge de se soumettre aux lois et ordonnances y établies, et en particulier aux règlements de commerce en vigueur » (G.-F. de Martens, *Nouveau recueil de traités*, 2^e série, t. X, p. 605).

(1) Le secrétaire d'État, M. Hay, répondit dans les termes suivants à la lettre qui accompagnait la pétition couverte de cinquante mille signatures :

« C'est avec plaisir que j'accepte la charge de ce document important et significatif et que je le place dans les archives du ministère des affaires étrangères. Quoique la copie de votre pétition ne soit pas arrivée à sa haute adresse, son texte a obtenu une publicité mondiale et a pénétré dans plusieurs milliers d'esprits. Cette pétition sera toujours mémorable non seulement à cause de son contenu, mais aussi pour le nombre et l'importance de ses signatures, parmi lesquelles on relève les noms des hommes les plus éminents de notre génération, renommés pour leur intelligence et leur philanthropie. Quand ceux qui étudieront l'histoire dans l'avenir examineront ce document, ils se demanderont avec étonnement comment les signataires de cette résolution, ressentant une indignation profonde des maux intolérables infligés à des innocents et à des faibles, ont pu s'exprimer en un langage si éloquent et si grave et en même temps si modéré et si digne. Cette pétition est une addition de beaucoup de valeur aux archives publiques et elle sera vénérée parmi les trésors de ce Département. » — V. le *Temps* du 3 novembre 1903.

(2) Le procès des auteurs des troubles de Kitchineff a eu lieu devant la Cour d'Odessà ; il a duré du 20 novembre 1903 au 21 décembre suivant. Les accusés étaient au nombre de 37 : parmi eux, 12 ont été acquittés, 2 ont été condamnés à cinq et sept ans de travaux forcés, et 22 à des peines variant de un à deux ans de prison et un à six mois de prison.

lui reprocher de n'avoir pas encore éclairé suffisamment les masses populaires pour faire disparaître ces haines de races dont les Juifs ont eu plusieurs fois à redouter les manifestations dans ce pays.

En Russie, la législation fait aux Israélites une condition spéciale. Les Juifs indigènes n'ont l'autorisation de résider que dans certaines parties de l'Empire ; ils ne peuvent devenir propriétaires du sol et exercer certaines professions (1). Bien que les différences de traitement entre les sujets d'un même État, uniquement fondées sur des diversités de culte, aient, à notre époque, disparu de la législation de la plupart des pays civilisés, et que la Russie elle-même en ait consacré l'abolition dans les États des Balkans par le traité de Berlin, cette puissance s'est toujours refusée à admettre chez elle l'égalité des confessions religieuses au point de vue des droits civils et politiques. Au Congrès de Berlin le Prince Gortchakow, premier plénipotentiaire russe, déclarait à cet égard que les Israélites ont toujours joui en Russie de la liberté religieuse, mais que des motifs impérieux avaient empêché le gouvernement de leur accorder les droits civils et politiques : c'est, d'après lui, exclusivement pour sauvegarder les intérêts des populations que les Juifs de Russie, qui sont pour elles un véritable fléau, sont soumis à un régime exceptionnel (2).

Quant à l'attitude des États-Unis, elle suggère certaines observations. Lorsque, à la suite des troubles de Kitchineff, une pétition fut mise en circulation en Amérique pour recommander les Juifs de Russie à la bienveillance du Tsar, cette Adresse étant l'œuvre de particuliers ne soulevait aucune difficulté internationale. Le gouvernement russe pouvait y faire l'accueil qu'il lui plairait, l'accepter ou la refuser sans que cela eût plus d'importance que s'il s'agissait d'une pétition émanant de ses sujets. Mais le Président des États-Unis, en acceptant de transmettre officiellement la pétition, changea son caractère : la supplique des Juifs d'Amérique au Tsar devenait, sous la forme d'une protestation du gouvernement des États-Unis contre les troubles de Kitchineff, un acte d'intervention diplomatique dans la politique intérieure du gouvernement du Tsar. Dans ces conditions, la Russie ne pouvait, sans atteinte à sa dignité, accueillir cette communication.

La conduite du Président Roosevelt en cette circonstance a été inspirée

(1) *Grande Encyclopédie*, v^o *Juifs*, par Théodore Reinach. — Quant aux Juifs étrangers, ils ne peuvent acquérir la nationalité russe ; sauf un petit nombre d'exceptions, leur séjour n'est autorisé que dans certains gouvernements. V. Kazansky, *Aperçu sur la condition des étrangers en Russie*, dans le *Journal du droit international privé*, t. XXV (1898), p. 225 et suiv.

(2) Séance du 28 juin 1878, protocole, n^o 8. — V. G.-F. de Martens, *Recueil général de traités*, 2^e série, t. III, p. 341.

surtout par des considérations politiques. Les Juifs établis aux États-Unis sont nombreux et, parmi eux, beaucoup viennent de Russie : depuis 1881, le nombre de ceux qui ont émigré de Russie aux États-Unis, par suite des mesures rigoureuses prises contre eux dans leur pays, s'élève à 500.000 (1). Si l'on y ajoute les Israélites émigrés d'autres États européens, et notamment de Roumanie, on voit que la race juive constitue un élément important de la population des États-Unis et l'on comprend que le gouvernement américain puisse avoir un intérêt politique à les favoriser. On peut ajouter aussi une autre considération d'un caractère plus général : au moment de la signature de la pétition israélite, l'opinion publique était violemment excitée contre la Russie à qui l'on reprochait de violer ses engagements relatifs à l'évacuation de la Mandchourie, ce qui contrariait la politique asiatique de la grande République américaine.

C'est la seconde fois en moins d'un an que les États-Unis essayent d'intervenir dans les affaires intérieures d'un autre État, et c'est encore la question israélite qui leur en fournit l'occasion. En 1902, lorsque M. Hay envoyait aux États signataires du traité de Berlin sa Note relative à la condition des Israélites en Roumanie (2), comme en 1903, lorsque le Président Roosevelt voulait transmettre à la Russie la pétition des Juifs d'Amérique au sujet des troubles de Kitchineff, c'étaient les droits de l'humanité violés dans la personne des Israélites de Roumanie et de Russie que le gouvernement de Washington invoquait pour s'en constituer le champion.

Nous avons déjà dit à propos de la première affaire que le respect de la souveraineté des États s'opposait à ce que l'un des membres de la communauté internationale intervint dans la politique intérieure d'un autre État, même sous prétexte de violation des droits de l'humanité et de la civilisation. Si aucun des nationaux de la première puissance n'est lésé, si un traité de garantie n'autorise pas formellement son immixtion, l'intervention n'est pas justifiée (3). Ni l'une ni l'autre de ces conditions n'étant réalisée dans les rapports des États-Unis et de la Russie, l'intervention des États-Unis paraissait donc inopportune.

(1) Sur l'émigration aux États-Unis des Juifs de Russie, V. Verax, *La Roumanie et les Juifs*, Bucarest, 1903, p. 243. — D'après le compte rendu du Commissariat de l'émigration américaine pour l'année fiscale 1901-1902 (*Annual Report of the Commissioner General of Immigration for the fiscal year ended, june 30, 1902*), le nombre d'immigrés juifs s'élevait à 57.688 dont 37.846 venant de Russie (*L'Européen* du 18 juillet 1903). — *L'American jewish year book*, pour 1900, évaluait le nombre des Israélites établis à cette date aux États-Unis à 1.058.135.

(2) V. Francis Rey, *La question israélite en Roumanie*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 460 et suiv.

(3) V. cette *Revue*, t. X (1903), p. 499 et suiv.

On peut remarquer en terminant que non seulement l'attitude du gouvernement américain était en opposition avec les usages internationaux et les principes généralement admis du droit des gens, mais que, de plus, elle constituait un précédent fâcheux pour la paix du monde. Si l'on admettait les États-Unis à intervenir en faveur des Juifs de Russie, qui empêcherait la Russie à son tour de prendre la défense des Chinois ou des nègres aux États-Unis, ou telle autre puissance de s'immiscer dans la politique intérieure de la Grande-Bretagne en faveur des Irlandais, dans celle de l'Allemagne en faveur des Polonais, etc. ? Où s'arrêter dans cette voie et comment ne pas s'apercevoir qu'en permettant l'intervention dans un cas on l'autorise dans tous les autres et qu'on suspend sur les États la menace des plus graves conflits ?

FRANCE ET ITALIE. — *Convention d'arbitrage permanent du 25 décembre 1903.* — A la date du 25 décembre 1903, M. Delcassé, ministre des affaires étrangères, au nom de la France, et M. le Comte Tornielli, ambassadeur d'Italie à Paris, au nom de l'Italie, ont signé un traité d'arbitrage permanent, dont les termes sont identiques à ceux de la convention conclue le 14 octobre précédent entre la France et la Grande-Bretagne (1). Ce traité est en effet ainsi conçu :

« Le gouvernement de la République française et le gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Italie, signataires de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, conclue à la Haye le 29 juillet 1899 ; considérant que, par l'article 19 de cette convention, les Hautes Parties Contractantes se sont réservé de conclure des accords en vue du recours à l'arbitrage, dans tous les cas qu'elles jugeront possible de lui soumettre ; ont autorisé les soussignés à arrêter les dispositions suivantes :

« Article 1^{er}. — Les différends d'ordre juridique ou relatifs à l'interprétation des traités existant entre les Parties Contractantes qui viendraient à se produire entre elles et qui n'auraient pu être réglés par la voie diplomatique, seront soumis à la Cour permanente d'arbitrage établie par la convention du 29 juillet 1899 à la Haye, à la condition toutefois qu'ils ne mettent en cause ni les intérêts vitaux, ni l'indépendance ou l'honneur des deux États contractants et qu'ils ne touchent pas aux intérêts de tierces puissances.

« Art. 2. — Dans chaque cas particulier, les Hautes Parties Contractantes, avant de s'adresser à la Cour permanente d'arbitrage, signeront un compromis spécial, déterminant nettement l'objet du litige, l'étendue

(1) V. au sujet de cette convention, Mérignac, *Le traité d'arbitrage franco-anglais du 14 octobre 1903*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 799 et suiv.

des pouvoirs des arbitres et les délais à observer, en ce qui concerne la constitution du tribunal arbitral et la procédure.

« Art. 3. — Le présent arrangement est conclu pour une durée de cinq années, à partir du jour de la signature.

« Fait à Paris, en double exemplaire, le 25 décembre 1903.

DELGASSÉ ; — J. TORNIELLI ».

GRANDE-BRETAGNE. — *Chypre. — Union postale. — Echange des lettres et des boîtes avec valeur déclarée. — Traité de Washington. — Adhésion.* — Par une Note du 17 septembre 1903, le gouvernement de Sa Majesté britannique a fait connaître au Conseil fédéral suisse qu'il accédait, à dater du 1^{er} novembre 1903, au nom de l'administration de l'île de Chypre, à l'arrangement de Washington, du 15 juin 1897, relatif à l'échange des lettres et des boîtes avec valeur déclarée, sous la réserve que les boîtes avec valeur déclarée ne seront pas admises et que le maximum de la valeur déclarée demeure limité à 3.000 francs ou 120 livres anglaises.

GRANDE-BRETAGNE. — *Honduras britannique. — Union postale. — Echange des lettres et boîtes avec valeur déclarée. — Traité de Washington. — Adhésion.* — Par une Note du 17 septembre 1903, le gouvernement de Sa Majesté britannique a fait connaître au Conseil fédéral suisse qu'il accédait, à dater du 1^{er} novembre 1903, en ce qui concerne la colonie anglaise du Honduras britannique, à l'arrangement de Washington du 15 juin 1897, relatif à l'échange des lettres et des boîtes avec valeur déclarée, sous la réserve que l'échange des boîtes avec valeur déclarée sera exclu des relations avec cette colonie et que le maximum de la valeur déclarée demeure limité à 3.000 francs (120 livres anglaises).

PERSE. — *Union postale. — Echange des colis postaux. — Traité de Washington. — Adhésion.* — Par Note adressée au Conseil fédéral suisse, le gouvernement de la Perse a déclaré adhérer à la convention internationale conclue à Washington, le 15 juin 1897, concernant l'échange des colis postaux.

RÉPUBLIQUE DOMINICAINE. — *Révolution et guerre civile. — Chute du gouvernement du Président Vasquez (1).* — 1. Depuis quatre années environ, la République de Saint-Domingue traverse une crise d'agitation politique violente, et dont il est encore impossible, à l'heure actuelle, de prévoir l'apaisement. Les gouvernements qui se sont succédé à la tête de la

(1) Communication de M. Antoine Rougier, docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Lyon. — Nous nous sommes principalement servi, pour nous documenter sur cette révolution, des articles publiés par le *Listin Diario* de Santo-Domingo, qui est plutôt favorable aux révolutionnaires, ainsi que d'une brochure écrite par un des généraux de Vasquez, M. Tulio M. Cestero, intitulée *Una campana* et écrite dans un ordre d'idées opposé.

République — tous nés d'une insurrection et renversés par une autre insurrection — sont également incapables de maintenir l'ordre ; le pays est déchiré par la lutte incessante des différents partis (lutte provoquée trop souvent par des questions d'intérêts privés plutôt que par des considérations de politique générale) et ensanglanté périodiquement par des émeutes, des prises d'armes ou des révolutions.

Ces troubles débutèrent par un crime politique. Au mois de juillet 1899, M. Heureaux, Président de la République dominicaine, était assassiné, et le Congrès désignait M. J.-J. Jimenès pour lui succéder à la magistrature suprême. Mais ce dernier, qui ne ralliait point les suffrages de toute la population dominicaine, devait avoir une présidence tourmentée. En l'espace de deux ans, il ne lui fallut pas réprimer moins de quatre insurrections qui éclatèrent successivement, et une cinquième, dirigée par le général Horatio Vasquez, alors vice-Président de la République, finit par le renverser le 26 avril 1902.

Victorieux, le général Vasquez s'empara du pouvoir et organisa un gouvernement provisoire dont il était le chef ; mais il fut aussitôt en butte aux attaques des nombreux partisans de Jimenès, qui organisèrent sous le nom de *Junta révolutionnaire* une association dont le but avoué était de renverser le gouvernement provisoire, et qui suscitèrent dans le pays quatre insurrections en moins d'un an (1). La dernière, qui éclata au mois d'octobre 1902 dans la partie Nord-Ouest de l'île, fut pour le gouvernement provisoire particulièrement difficile à réprimer. Elle se déroulait dans un pays aride, désolé, sans aucune espèce de végétation, sans chemins praticables, hérissé de mamelons abrupts et d'accidents de terrain, qui se prêtait merveilleusement à une guerre d'embuscade (2) et permettait aux insurgés de harceler leurs adversaires sans jamais se laisser saisir par eux (3). Las de cette guerre de guérillas qui pouvait durer indéfiniment et résolu à y mettre un terme, le général Vasquez envoya des troupes de renfort à la « ligne Nord-Ouest » vers le milieu de mars 1903 et alla lui-même surveiller les opérations. Saisissant aussitôt l'occasion qu'elle avait habilement fait naître, la Junta révolutionnaire mit son absence à profit pour s'emparer de la capitale et renverser le gouvernement provisoire au moyen d'un hardi coup de main.

(1) Entre autres griefs, les adversaires du Président Vasquez reprochaient à ce dernier de travailler, de concert avec son Cabinet, à aliéner une partie du territoire dominicain au profit du Cabinet de Washington. Nous reproduisons sous toutes réserves cette accusation, dont le bien fondé n'a pas pu être prouvé.

(2) Cette région est appelée à Saint-Domingue « la ligne Nord-Ouest ».

(3) V. le chapitre de la brochure de M. Cestero : *Una campana*, relatif à la ligne Nord-Ouest.

C'est sur cette dernière révolution que nous nous proposons de donner quelques détails.

II. Le 23 mars 1903, à la pointe du jour, le colonel Pedro Alvarez se présentait, à la tête d'un petit détachement, devant la porte de la citadelle de Santo-Domingo où étaient enfermés, comme prisonniers politiques, certains personnages compromis dans la dernière révolution ; et là, revolver au poing, il exigeait que la garnison de cette citadelle se rendit. Au même instant les prisonniers politiques profitaient de cette diversion pour s'échapper de leurs cellules, grâce à la complicité d'un gardien, rejoignaient leurs amis du dehors et se mettaient à la tête des insurgés (1).

Les révolutionnaires se divisèrent aussitôt en trois groupes. Le premier, dirigé par les généraux Martinez, Brache et Leroux, s'empara du parc d'artillerie et de la fonderie qui y était annexée. Un second alla exiger la reddition du commandant d'armes, le général Manuel de Castillo. Un troisième groupe enfin, sous le commandement du général Pedro Pepin, s'empara du Palais gouvernemental après une fusillade de quelques minutes qui fit des morts et des blessés. En quelques heures les insurgés s'étaient rendu maîtres de la ville, emparés du pouvoir et organisés. Ils avaient délégué au gouvernement le général Woss y Gill, ancien membre de la Junte révolutionnaire, — nommé commandant de la place d'armes le colonel Pedro Alvarez, — gouverneur intérimaire le général Espaillet, et institué ainsi un gouvernement de fait rudimentaire.

Le premier acte du gouverneur intérimaire fut d'adresser au peuple un Manifeste enflammé pour célébrer l'heureux événement qui venait de s'accomplir (2). Les sentiments exprimés dans ce Manifeste répon-

(1) *Listin Diario* du 24 mars 1903. Ce numéro donne des détails complets sur le coup de main du 23.

(2) Voici le texte de cette proclamation (traduit librement de l'espagnol) : « Gouvernement civil et militaire de la province de Santo-Domingo. — Dieu, patrie et liberté. — République dominicaine. — Léopold Espaillet, gouverneur civil et militaire intérimaire. — Concitoyens. La révolution vengeresse vient de frapper à mort le gouvernement odieux, traîtreusement constitué en un jour de malheur par les citoyens égarés qui formèrent la pléiade du 26 avril. Cette révolution est sainte. Elle est patriotique. Ses fins répondent à l'esprit de civilisation de notre époque. Ce n'est pas nous qui avons renversé le traître Horatio Vasquez ; c'est le peuple ; c'est la volonté raisonnable de la majorité qui n'a jamais vu d'un œil favorable les événements accomplis. La sentence prononcée par l'histoire a été exécutée, et au 26 avril répond l'heure présente. Au moment d'assumer la charge du gouvernement de cette province, j'invite le peuple à la paix et à la concorde. Je déclare solennellement que je n'ai de haine ni de préventions contre personne, que tous les droits des citoyens seront respectés et que les plus sérieuses garanties leur sont accordées à cet effet. Le délégué soussigné accueillera comme de bons fils de la patrie tous les amis de l'ordre et de la paix qui voudront bien franchir son seuil. — En la capitale de la République, le 23^e jour du mois de mars de l'année 1903, de l'an 60 de l'in-

daient vraisemblablement à ceux de la majorité du pays, car aucune résistance sérieuse ne fut opposée nulle part aux révolutionnaires. Seul le général de Moya, à la tête d'une vingtaine d'hommes, avait essayé de combattre les insurgés dans les rues de Santo-Domingo : le feu de ses adversaires l'avait promptement obligé à se replier et à s'enfermer dans un fort, où il lui fallut capituler peu après (1). Mais toute la population civile de Santo-Domingo était favorable aux insurgés, et les villes et bourgs voisins de la capitale se prononcèrent immédiatement pour la révolution (2). Deux des trois navires de guerre qui composaient la marine dominicaine, le croiseur *Independencia* et la canonnière *Colon*, après quelques velléités de résistance, vite réprimées, se rendirent également aux autorités révolutionnaires (3).

Il ne restait guère d'autre appui au général Vasquez que les troupes qu'il commandait et qui venaient de fournir la campagne de la « ligne Nord-Ouest » et un navire de guerre, le croiseur *Presidente*. La moitié de la nation refusait de reconnaître son autorité. Ainsi le gouvernement provisoire du général Vasquez — qui n'avait jamais eu, on le sait, le caractère de légitimité — cessait d'être un *gouvernement de fait général* pour devenir un simple *gouvernement de fait local* étendant sa souveraineté sur ses seuls partisans. En face de lui se dressait un autre gouvernement de fait local, prétendant également à la souveraineté absolue et obéi d'une moitié de la nation. La République, ainsi divisée et dépourvue de tout gouvernement régulier, se trouvait virtuellement en état de guerre civile (4).

dépendance et 41 de la restauration. — Le gouverneur civil et militaire intérimaire : L. ESPAILLAT. »

(1) Le *Listin Diario* du 2 mai 1903 publie le récit détaillé de cette sortie héroïque mais inutile, faite par le général Pichardo, qui se trouvait aux côtés du général de Moya.

(2) *Listin Diario* du 24 mars 1903.

(3) *Listin Diario* du 24 mars 1903 ; *Journal des Débats* du 27 mars 1903.

(4) On appelle *gouvernement de fait* — en opposant ce terme à celui de *gouvernement légal* — tout organisme politique né d'un coup de force et n'ayant pas encore reçu de consécration juridique, mais qui cependant est obéi par tout ou partie de la nation et qui administre les affaires publiques. Les gouvernements de fait se divisent en deux grandes catégories suivant l'étendue plus ou moins considérable de leur sphère d'autorité. Un gouvernement de fait est dit *général* lorsqu'il se substitue entièrement à l'ancien gouvernement renversé et étend son autorité sur toute la nation ; tels étaient le gouvernement provisoire de 1848 et le gouvernement de la Défense Nationale, en France ; tel était le gouvernement du Président Vasquez avant le coup de main du 23 mars. — Il est dit au contraire *local* lorsqu'il coexiste avec l'ancien gouvernement et lui dispute le pouvoir, hypothèse qui se présente fréquemment en cas de guerre civile et dont on a vu des exemples typiques pendant la guerre de Sécession, les guerres carlistes, la guerre portugaise de don Miguel, etc.

Il convient toutefois de remarquer que, lorsqu'une guerre civile éclate dans un pays

Le général Vasquez cependant avait conscience de son impopularité et hésitait à engager la lutte. La nouvelle du coup de main du 23 mars lui parvint à Santiago, au moment où il se demandait s'il n'agirait pas sagement en donnant sa démission (1). Il se mit néanmoins en route pour Santo-Domingo, sans se hâter trop, hésitant sur le parti à prendre, décidé tantôt à renoncer au pouvoir au profit d'un homme paraissant être plus sympathique que lui au peuple comme M. Woss y Gil, tantôt à entamer les hostilités et à rétablir l'ordre par la force. Arrivé aux portes de Santo-Domingo, il parut se résoudre à ce dernier parti, enleva le bourg de Villa-Duarte aux révolutionnaires après un court combat et y installa son armée forte de 750 hommes. Mais alors, M. Louis Borno, chargé d'affaires d'Haïti, intervint auprès de lui en offrant ses bons offices, dans le but d'obtenir un rapprochement entre les deux partis en lutte, et le Président Vasquez retomba dans ses hésitations. Il consentit à se mettre en rapport avec la Junte révolutionnaire et à discuter avec elle un projet d'arrangement dont sa démission était le principal article. Suivant ce projet de convention, le Président Vasquez devait donner sa démission et la Junte se dissoudre, après avoir désigné ensemble, chacun pour moitié, les membres d'une « Commission mixte ». Cette Commission mixte devait remplir les fonctions de gouvernement provisoire, faire procéder régulièrement aux élections, et disparaître après avoir donné au pays un gouvernement conforme à la Constitution. Mais, au moment où les parties paraissaient prêtes à tomber d'accord, le général Vasquez rompit les pourparlers sous prétexte que la Junte ne lui avait pas donné une réponse assez précise, lança son armée sur le

doté d'un gouvernement *légal*, ainsi que cela se produisit dans les exemples que nous venons de citer, la naissance d'un gouvernement local d'origine révolutionnaire ne porte aucune atteinte au caractère de légalité de l'ancien gouvernement. Ce dernier continue à représenter seul la nation aux yeux des tierces puissances ; il reste maître de reconnaître ou non ses adversaires comme belligérants, etc... Bref, il ne subit d'autre modification qu'une incapacité de fait à se faire obéir par certains de ses ressortissants. Il n'en est plus de même lorsque la guerre civile éclate dans un pays doté d'un simple gouvernement de fait général, ce qui était précisément le cas de la République dominicaine. Ce gouvernement, n'ayant jamais eu le caractère de légitimité, cesse de représenter la nation du jour où tous les citoyens ne consentent plus à lui obéir, et devient un simple gouvernement local, comme son adversaire et sans plus de droits que lui. La nation est alors littéralement scindée en deux, et dépourvue de tout gouvernement régulier. — Les puissances tierces qui ont à traiter avec un Etat ainsi divisé peuvent se trouver extrêmement embarrassées et agissent sagement en remettant à plus tard la conclusion du traité, ou en ne signant qu'un traité provisoire. — Enfin cette situation présente des conséquences importantes que nous aurons l'occasion d'étudier un peu plus loin en ce qui concerne la théorie de la reconnaissance de la belligérance (V. Wiesse, *Le droit international appliqué aux guerres civiles*, § 34, p. 242, ainsi que notre ouvrage : *Les guerres civiles et le droit des gens*, § 126, p. 484).

(1) T.-M. Cestero. *Una campana*, p. 19 et suiv.

bourg de San-Carlos et s'en empara après un combat court mais assez sanglant (6 avril) (1). L'intention du Président Vasquez était de marcher vivement sur Santo-Domingo et de prendre d'assaut la capitale. Déjà les commandants des navires étrangers mouillés dans la rade, craignant les désordres qui pourraient résulter de l'assaut donné à la ville, débarquaient des troupes et avertissaient le Président qu'ils ne toléreraient ni dommages causés à leurs nationaux, ni infractions aux lois de la guerre (2), lorsqu'un nouveau revirement se produisit. Vasquez conclut un armistice avec la Junte, pour permettre à la Croix-Rouge d'accomplir son devoir, puis reprit avec elle les négociations interrompues, sur les instances pressantes de tout le corps diplomatique. Une Commission spéciale, formée par les représentants des principales puissances, s'était en effet organisée, sur l'initiative de M. Louis Borno, consul d'Haïti, dans le but d'offrir ses bons offices au Président Vasquez et à la Junte révolutionnaire, d'amener une entente entre les deux belligérants et d'éviter de nouvelles hostilités (3). Cette intervention collective du corps

(1) Lettre de M. Borno à M. Cestero, général en chef du Président Vasquez (*Una campana*, p. 37).

(2) 1^o Communication du commandant de l'*Atlanta* (États-Unis), le 31 mars 1903 (trad. libr.) :

« Santo-Domingo, le 31 mars 1903. Monsieur le Président. J'ai l'honneur de vous informer qu'il existe dans la ville de Santo-Domingo un état de choses de nature à faire craindre que, d'un moment à l'autre, les autorités qui existent ou peuvent exister soient impuissantes à faire respecter l'ordre et la légalité. Aussi ai-je résolu de débarquer une partie des forces du bâtiment américain l'*Atlanta*, dont j'ai le commandement, et de les installer au consulat américain avec mission de protéger de tout dommage la vie et la propriété des citoyens américains. Je n'ai pas besoin d'attirer votre attention sur la nécessité de faire respecter l'ordre et la légalité, puisque le gouvernement, quel qu'il soit, et quelle que soit son autorité, sera considéré comme responsable par les États-Unis. Je vous prierai donc de recourir à toutes les mesures en votre pouvoir pour empêcher que les citoyens américains n'aient à souffrir d'aucun dommage (et parmi ceux-ci doivent être compris les habitants de Porto-Rico qui sont citoyens américains). Les troupes que je commande observeront une stricte neutralité entre les deux partis adverses, et ne descendront à terre que dans le but précédemment indiqué. — W. H. Tuner, commandant de la flotte nationale ».

2^o Communication des commandants du *Vineta* (Allemagne), du *Ruyter* (Pays-Bas) et du *Giovani Bausan* (Italie), le 8 avril 1903 :

« Les commandants soussignés ont l'honneur de vous informer qu'ils donnent leur complète adhésion à la communication du commandant du croiseur américain *Atlanta*. En conséquence, ils vous préviennent que si les troupes du gouvernement venaient à prendre la capitale, ils ne toléreraient aucune violation des lois générales de la civilisation et de l'humanité, et empêcheraient toute atteinte à la vie ou à la propriété des habitants ».

A cette communication adhéra par la suite le commandant du croiseur français *Troude* (Cestero, *Una campana*, p. 26 et 47).

(3) Cette Commission se composait de MM. Louis Borno, chargé d'affaires d'Haïti ; Aimé Martin, chargé d'affaires de France par intérim ; José M. Leyba, consul de Hollande ; Silvestre Aybar y Nunez, consul de l'Ecuador et vice-consul délégué par le consulat général d'Espagne.

diplomatique de Santo-Domingo est un fait digne de remarque et d'éloges, comme toute tentative faite pour amener la solution pacifique d'un conflit armé. S'il est interdit aux puissances tierces d'intervenir sans raison dans les conflits politiques qui éclatent au sein d'un État, il serait à désirer que la pratique de l'offre de bons offices faite aux belligérants par les représentants de ces puissances se généralisât.

Les offres du corps diplomatique de Santo-Domingo furent agréées par les deux partis, qui reprirent les pourparlers interrompus. Le corps diplomatique servait d'intermédiaire entre eux, transmettant à chacun les propositions ou les réponses de son adversaire. Au bout de cinq jours un nouveau projet d'arrangement était rédigé, et on pouvait croire que la paix allait être signée, lorsque la Junte, à son tour, mit brusquement fin aux pourparlers (1).

La guerre civile devenait inévitable. Ce fut heureusement une guerre courte et peu meurtrière, dont les opérations durèrent une semaine seulement et ne donnèrent lieu à aucune difficulté d'ordre international (2).

(1) La Junte expliqua cette brusque rupture en disant que le Conseil des généraux auquel elle avait communiqué le projet de traité avait refusé d'en accepter les clauses. Les pouvoirs révolutionnaires étaient en effet divisés en trois organes distincts : la Junte révolutionnaire, qui avait servi surtout à préparer la révolution ; le Comité de la guerre, sorte de pouvoir exécutif chargé principalement de la conduite des hostilités ; et le Conseil des généraux, Comité consultatif adjoint au Comité de la guerre.

(2) La question de la reconnaissance des insurgés comme belligérants n'a pas été soulevée pendant l'insurrection dominicaine. Ni l'un ni l'autre parti ne paraissent avoir attaché d'importance au côté juridique du conflit, qui présente cependant un très grand intérêt théorique.

La première idée qui se présente à l'esprit, c'est que la discussion d'un projet de traité entre Vasquez et la Junte équivalait à une reconnaissance implicite des insurgés comme belligérants. Tout gouvernement, en effet, qui passe un traité, et surtout un traité de paix, avec ses adversaires cesse *ipso facto* de les considérer comme des rebelles, reconnaît qu'ils jouissent d'une personnalité juridique, qu'ils forment une « communauté belligérante », et qu'il existe entre eux et lui une guerre proprement dite (V. la théorie complète dans notre ouvrage : *Les guerres civiles et le droit des gens*, § 45 et suiv., p. 192). Mais la situation était en réalité beaucoup plus délicate parce que le gouvernement du général Vasquez, au moment où il traitait avec la Junte, n'était plus qu'un gouvernement de fait local et ne pouvait plus prétendre représenter l'État dominicain. Avait-il le droit ou le pouvoir de reconnaître ses adversaires comme belligérants ? Nous ne le croyons pas, et voici pourquoi.

Lorsqu'un État possède un gouvernement légal, toute insurrection dirigée contre ce gouvernement constitue un crime politique dont les auteurs sont personnellement responsables devant les tribunaux répressifs. Ce caractère criminel persiste quel que soit l'affaiblissement matériel du gouvernement légal ; il ne disparaît que si ce dernier consent à reconnaître ses adversaires comme belligérants et à engager avec eux une guerre proprement dite.

Mais si l'État n'a à sa tête qu'un gouvernement de fait, né d'un coup de force au mépris de la Constitution, non encore ratifié et validé par la volonté nationale légalement exprimée, comme l'était le gouvernement de Vasquez, l'insurrection est-elle un crime politique ? Le gouvernement attaqué a-t-il le droit de châtier ses adversaires

Dans la nuit du 12 avril, le Président Vasquez lançait ses troupes à l'assaut de Santo-Domingo. Après avoir réussi à s'emparer d'un fort et avoir soutenu un combat acharné au milieu des flammes d'un immense incendie allumé on ne sait comment, il était repoussé et rejeté dans San-Carlos. Essayant alors d'une autre tactique, il bombardait la capitale pendant cinq jours, sans succès d'ailleurs, et tentait enfin un deuxième assaut qui se changeait bientôt pour lui en une complète déroute. Le général Vasquez dut s'enfuir avec quelques amis, en laissant sur le champ de bataille ses munitions, une centaine de carabines et deux canons, tandis que ses troupes l'abandonnaient et se rendaient aux révolutionnaires.

Il est regrettable d'avoir à constater que les quelques infractions au droit de la guerre qui se produisirent dans cette courte campagne furent commises par l'armée du gouvernement provisoire qui prétendait représenter le parti de l'ordre et de la légalité. Le bombardement de Santo-Domingo n'avait été précédé d'aucune notification préalable, et était par conséquent irrégulier. Les troupes du général Vasquez, lors de l'assaut donné à la capitale, avaient pillé et mis à sac les magasins des commerçants et les maisons particulières (1). Enfin, il n'est pas certain que

comme rebelles ? Ces derniers ne peuvent-ils jouir des droits belligérants que si le gouvernement attaqué veut bien les reconnaître ? Cela nous paraît bien douteux. — Sans doute le gouvernement provisoire représente l'Etat, exerce ses droits souverains, légifère, gouverne et doit veiller au maintien de l'ordre public. Mais la base de fait sur laquelle il appuie son autorité en l'absence de toute consécration légale, est la volonté présumée de la nation, la libre obéissance de tous les citoyens. Il est donc évident que si la moitié de ses ressortissants refuse d'accepter son autorité et obéit à un autre gouvernement, il cesse de représenter l'Etat, il retombe au rang de simple gouvernement local, de simple parti politique luttant pour conquérir le pouvoir.

Nous croyons donc que le gouvernement du Président Vasquez devait être considéré comme l'égal en droit du gouvernement de M. Woss y Gil. Ni l'un ni l'autre n'avait qualité pour traiter son adversaire de rebelle ni pour le reconnaître comme belligérant, car il ne saurait y avoir reconnaissance de belligérance là où il n'y a pas rébellion : les deux partis en présence forment *ipso facto* deux communautés belligérantes, sans avoir besoins d'être reconnus.

Les considérations que nous venons de développer n'ont, bien entendu, de valeur qu'au point de vue du droit public interne de l'Etat divisé, pour ce qui concerne les rapports des deux belligérants. La théorie ne serait plus la même si nous envisagions le problème de la reconnaissance par les tierces puissances, parce que les puissances sont nécessairement obligées d'opter entre les gouvernements rivaux qui se disputent le pouvoir dans le sein d'un Etat, et d'en tenir un seul pour légitime. C'est ce qui arriva lors de la dernière guerre civile d'Haïti alors que cette République se trouvait également divisée entre deux gouvernements de fait (V. cette *Revue*, t. X (1903), p. 307).

(1) Le lendemain du combat du 12 avril, on pouvait retrouver sur le champ de bataille, sous les cadavres des morts, tous les objets précieux dont ils s'étaient chargés. Au début de l'action, on signala de tous côtés des soldats gouvernementaux s'introduisant chez les principaux commerçants de la ville pour y forcer les coffres-forts et s'emparer de ce qu'ils contenaient. Dans la commune de Mella, voisine de San-Carlos, on

l'immense incendie, qui dévora pendant la nuit du 12 avril le bourg de San-Carlos et quelques maisons de Santo-Domingo, n'ait pas été allumé par le général Vasquez lui-même. La vérité historique n'est pas faite sur ce point, mais l'accusation a tout au moins été portée contre le Président par ses adversaires de la manière la plus formelle et, ajoutons-le, la plus vraisemblable (1).

D'une manière générale, les troupes gouvernementales détruisaient et saccageaient tout sur leur passage. Le bourg de San-Carlos n'était plus, lorsqu'elles l'évacuèrent, qu'un monceau de ruines et de cendres. Les habitants étaient sans pain et sans toit, les blessés entassés pêle-mêle dans des locaux infects, et les morts gisaient au soleil sans sépulture. Ce furent les officiers du croiseur américain *Atlanta* et du croi-

vit même un des chefs de l'armée de Vasquez, le général Pascacio Toribio, s'introduire dans la maison d'un de ses adversaires, le général Manzueta, y forcer un bahut, et enlever les vêtements, les bijoux et les documents qui y étaient contenus (*Listin Diario* des 15, 20 et 28 avril 1903). Si les chefs donnaient de tels exemples, on peut supposer ce que devait être la conduite des soldats.

(1) V. *Listin Diario* des 15 et 20 avril 1903. — V. aussi un Manifeste au peuple dominicain, publié par le *Comité révolutionnaire de la guerre*, le lendemain de la bataille, reproduit dans le *Listin Diario* du 15 et dont nous détachons le passage suivant (traduit librement de l'espagnol) :

« Dans la nuit du 12 courant, le général Vasquez a lancé à l'assaut les forces qui n'ont cessé de le soutenir dans son duel téméraire avec la volonté nationale. Il a réussi à surprendre un des forts de la capitale et s'est cru un instant maître d'elle. Mais les vaillants soldats de sa garnison, avec un courage auquel rien ne pouvait résister, et après un combat qui ne dura pas moins de dix heures, arrivèrent à mettre en déroute les assaillants. Pour parvenir à ses fins, le général Vasquez n'a pas hésité à incendier les maisons du bourg de San-Carlos, contiguës à l'enceinte du fort du côté où il donnait l'assaut, ainsi que celles de la Nouvelle-Ville qui s'opposaient à sa sanglante opération. Son plan sinistre fut déjoué par l'énergique défense de la place... Le général Vasquez, au surplus, a montré combien il était indigne de gouverner un peuple honnête comme le peuple dominicain (dont l'histoire, pourtant agitée, venait d'enregistrer pour la première fois, grâce à la témérité de ce général, le fait odieux du pillage et de l'incendie de bourgades désarmées, comme Villa-Duarte et San-Carlos), puisé sous les cadavres des assaillants de la nuit du 12 dernier, étendus à terre, on a ramassé les marchandises et les objets de valeur qu'ils avaient pillés pendant qu'ils occupaient ces deux bourgades. L'incendie et la mise à sac, concitoyens, vous donnent la mesure de ce dont sont capables ces hommes, etc.... »

A ces accusations précises, M. Cestero, le panégyriste du Président, ne répond pas grand'chose. Il se borne à protester contre les « voix accusatrices » qui se sont élevées, et ajoute : « A l'heure actuelle personne n'est en possession de la vérité. L'incendie fut-il allumé de main d'homme ou par une circonstance fortuite ? Tout ce que je peux affirmer, c'est que l'ordre ne fut donné ni par Horatio Vasquez, ni par Casimir Cordero ; qu'une fois les maisons brûlées nos troupes perdirent tout un système de défense qui les abritait contre le feu des forts ; que cet incendie mit en constant péril la vie de ceux qui passaient dans les rues, et que l'incendie de San-Carlos ne nous a servi à rien » (*Una campana*, p. 55). On peut se demander si cette protestation n'est pas un demi-aveu. Il est d'ailleurs possible que San-Carlos ait été brûlé non sur l'ordre de Vasquez, mais sur l'ordre d'un de ses généraux.

seur allemand *Vineta* qui durent organiser les services d'ambulance et porter secours à la population (1).

La défaite et la fuite du général Vasquez marquèrent la fin de la lutte. Le 21 avril, la ville d'Azua, qui avait résisté jusque-là, capitulait, et, à la même date, les chefs de la révolution organisaient régulièrement un nouveau gouvernement provisoire (2), sous la présidence du général Woss y Gil. L'ex-Président, réfugié à Santiago (Saint-Domingue), voyant tout espoir perdu pour lui de ressaisir le pouvoir, annonça son abdication dans un beau Manifeste au peuple dominicain (3) et s'embarqua pour Santiago de Cuba.

La révolution était terminée ; à un gouvernement provisoire d'origine révolutionnaire, un autre gouvernement révolutionnaire avait succédé.

(1) *Listin Diario* du 20 avril 1903.

(2) Voici quelle était la composition de ce gouvernement :

Président du gouvernement provisoire : général Alexandre Woss y Gil. — Ministre de l'intérieur et de la police : général Miguel Febles. — Ministre des relations extérieures : Fidelio Despradel. — Ministre de la justice et de l'instruction publique : Henri Henriquez. — Ministre des finances et du commerce : Rafael Galvan. — Ministre de la défense et des travaux publics : général José Brache. — Ministre de la guerre et de la marine : général Dionisio Frias. — Ministre des postes et télégraphes : Don Francisco Detjeen.

(3) Voici le texte de la proclamation du général Vasquez (trad. libr. de l'espagnol) :

« Au pays. — Inspiré par un ardent amour de la patrie, je me suis élevé jusqu'au pouvoir suprême de la République dans le seul but de réaliser un idéal de bien public, de mettre en action les idées et les principes que j'ai cru capables de sauver le pays. Les événements qui viennent de se dérouler ont retardé de jour en jour la réalisation de mes projets, et aujourd'hui, lorsque la lutte interminable des passions politiques en conflit menace de noyer sous le sang la République, à titre de sacrifice à la patrie, qui exige de tous ses sujets le bien suprême de la paix, je décharge de mes épaules le fardeau pesant du pouvoir que je n'ai jamais ambitionné pour satisfaire une indigne passion des grandeurs, ou une misérable vanité. Ma vie publique, le patriotisme qui a toujours inspiré mes actes, me prêtent une autorité suffisante, en cette heure solennelle, pour me permettre de vous arracher à la lutte de vos idées, de vos passions et de vos intérêts, et pour me permettre d'inviter mes amis aussi bien que mes adversaires à déposer les armes, et à s'efforcer de réaliser, dans la paix, la grandeur de la patrie. Je m'adresse particulièrement à ceux qui ont collaboré avec moi au gouvernement du pays ainsi qu'à mes amis, pour leur demander, au nom de la patrie affligée, de renoncer aux pouvoirs dont ils sont investis. A cet effet j'ai réuni, à cette date et dans cette ville, les gouverneurs des districts et provinces de Moca, la Vega, San Francisco de Macoria, Seybo, San-Pedro de Macoris et Santiago qui ont eu connaissance du présent Manifeste. Je rentre, orgueilleux et satisfait, dans la vie privée, d'où je sortirai, en un jour mémorable, pour mettre au service de la patrie ma vie tout entière, en espérant qu'il ne sera pas versé de sang dans la République, que les Dominicains, durement instruits par cette expérience, s'efforceront sans retard de rétablir la grandeur de la patrie, et que je la verrai, en un jour prochain, telle que la désirent les vœux ardents de mon patriotisme : grande, riche et heureuse. En me retirant de cette cité, j'ai invité les dignes citoyens Emile Cordero, Aristide Patino et José de Jésus Alvarez à assumer le pouvoir pour garantir la tranquillité et les intérêts de l'illustre Santiago. — HORATIO VASQUEZ. — Santiago, 23 avril 1903 ».

Toutefois le pays n'était pas pour cela pacifié, et six mois plus tard une nouvelle commotion politique se produisait pour renverser le général Woss y Gil du pouvoir dont il s'était emparé.

SERBIE. — *Assassinat du Roi Alexandre I^{er} et de la Reine Draga.* — *La reconnaissance du nouveau Roi Pierre I^{er}* (1). — Dans la nuit du 10 au 11 juin 1903, un coup d'État militaire éclatait à Belgrade : des officiers pénétraient dans le Konak et massacraient le Roi Alexandre et la Reine Draga en les frappant avec un acharnement sauvage (2); le général Zinzar Markovitch, Président du Conseil et le général Pavlovitch, ministre de la guerre, les deux frères de la Reine, Nicolas et Nicodème Lunjevitch, étaient aussi au nombre des victimes.

L'émotion provoquée par ces faits en Europe fut très vive et la réprobation unanime. Sans doute, une révolution de palais ou de caserne survenant en Serbie, dans ce pays que ses Princes ont habitué aux coups d'État, dans ce pays déjà éprouvé par le contre-coup des rivalités de ses deux dynasties nationales, des Obrenovitch et des Karageorgevitch, n'était pas faite pour étonner l'Europe. Le Roi Alexandre n'avait pas su attirer vers lui les sympathies nationales ou étrangères; les bruits les plus fâcheux avaient couru sur le passé de la Reine Draga, lors de son mariage. Le peuple serbe, après avoir vainement attendu la naissance d'un Prince royal, pouvait craindre la désignation du frère de la Reine comme héritier présomptif: le coup d'État du 7 avril par lequel Alexandre I^{er} avait rompu avec les radicaux, dissous la Skoupchtina et abrogé la Constitution libérale de 1901 pour revenir aux pratiques autoritaires, les élections qui avaient suivi, avaient rendu singulièrement probable la réalisation de cet événement. Les officiers, par esprit national et par hostilité contre celui d'entre eux qui allait parvenir ainsi à un rang auquel ne l'appelaient peut-être ni ses services, ni ses talents, se refusaient à laisser s'accomplir de tels projets. Tout cela était connu en Europe; tout cela expliquait une révolution à Belgrade; mais cela ne justifiait pas les scènes de carnage de la nuit du 10 juin. On aurait compris la déposition du Roi Alexandre, on ne comprenait pas son assassinat.

Cependant, si violente qu'ait été cette explosion sauvage, il n'était pas besoin, pour lui trouver des précédents, de remonter au XVI^e siècle ou de songer aux Borgia. L'assassinat du Tsar Paul I^{er} (3) présente avec celui du Roi Alexandre I^{er} des analogies saisissantes. De part et d'autre,

(1) Communication de M. Jules Basdevant, chargé des cours de droit international public à la Faculté de droit de l'Université de Rennes.

(2) D'après le procès-verbal d'autopsie, le Roi reçut 40 blessures et la Reine 65.
— V. *le Temps* du 17 juin 1903.

(3) Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, t. VI, p. 129 et suiv.

ce sont des officiers qui frappent leur Souverain ; de part et d'autre, on parle, à un certain moment, d'une abdication à obtenir et on en arrive au meurtre. De part et d'autre, on rencontre, chez les auteurs du crime, la même impudence lorsqu'ils ont triomphé ; de part et d'autre on trouve, dans l'annonce officielle de l'événement, les mêmes hypocrisies de langage (1).

Il ne peut s'agir ici de déterminer quels furent les auteurs et les complices de la tragédie de Belgrade et de peser les responsabilités de chacun ; nous plaçant au point de vue de l'application des principes du droit des gens, nous devons exposer la ligne de conduite adoptée par les puissances en face de ces événements ; il nous faut pour cela examiner leur attitude d'abord vis-à-vis du meurtre lui-même, puis à l'égard du nouvel ordre politique qui fut établi à Belgrade.

A l'égard du meurtre lui-même, les gouvernements participèrent au mouvement général de réprobation. Dès qu'il eut connaissance des événements, M. Delcassé, ministre des affaires étrangères de France, se rendit auprès du ministre de Serbie à Paris pour lui exprimer les profondes condoléances du gouvernement de la République (2). Une démarche analogue fut faite par le Roi de Grèce, ses ministres, et le corps diplomatique accrédité auprès de lui (3). En Russie (4), en Espagne, en Roumanie (5), des deuils de Cour furent prescrits. En réservant, pour le signaler plus loin, ce fait que plusieurs États, en reconnaissant le gouvernement du Roi Pierre I^{er}, exprimèrent leur réprobation pour les événements du 10 juin, il nous reste à indiquer, dans notre ordre d'idées, que, devant certaines assemblées parlementaires, des ministres condamnèrent ces événements. A la Chambre des communes, le premier ministre, M. Balfour, les désigne comme « un crime qui fait la honte de la capitale serbe » (6) ; devant la Chambre haute, lord Lansdowne parle des moyens auxquels le gouvernement a pu songer pour « marquer son indignation » (7). Déjà, le vice-Président de la Chambre hongroise avait exprimé la douleur et les regrets que lui avait causés la catastrophe dont le Roi Alexandre avait été victime, et le Président du Conseil, M. de Szell,

(1) Une lettre de Pahlen à Simon Woronzoff attribuait la mort de Paul I^{er} à une attaque d'apoplexie (Sorel, *op. cit.*, t. VI, p. 139). — Un communiqué du gouvernement provisoire serbe commence en ces termes : « Certains différends qui se sont produits à la Cour ont provoqué l'intervention de l'armée et un conflit dans lequel ont péri le Roi Alexandre et la Reine Draga » (*Journal des Débats* du 13 juin 1903).

(2) *Le Journal des Débats* du 12 juin 1903.

(3) *Le Journal des Débats* du 14 juin 1903.

(4) *Le Journal des Débats* du 20 juin 1903.

(5) *Le Figaro* du 21 juin 1903.

(6) *Le Journal des Débats* du 19 juin 1903.

(7) *Le Journal des Débats* du 21 juin 1903.

avait manifesté des sentiments analogues (1). Quelques jours plus tard, l'amiral Morin faisait au Sénat italien une déclaration qui reflète assez exactement les idées dont s'inspiraient les diverses puissances. « Le gouvernement, disait-il, partage les sentiments d'horreur que ces faits tragiques ont fait naître en Italie comme dans tout le monde civilisé ; cependant si ce sentiment domine toutes nos impressions en face de cette horrible tragédie, le gouvernement doit uniquement considérer que les événements de Belgrade, malgré toute leur atrocité, ont un caractère de faits intérieurs » (2). Ainsi l'amiral Morin, tout en réprochant les assassinats de Belgrade, estimait qu'ils rentraient dans la compétence exclusive de la Serbie ; qu'il n'appartenait point aux autres États d'en connaître. Tel était le point de vue des puissances. Mais, si les États tiers n'avaient pas à connaître de ces faits pour leur poursuite pénale directe, devaient-ils en faire abstraction quant à leur attitude vis-à-vis de l'ordre politique nouvellement établi en Serbie, quant à la reconnaissance du nouveau gouvernement serbe ? C'est la question qui ne tarda pas à se poser.

Le complot venait à peine d'être exécuté que déjà se formait un gouvernement provisoire sous la présidence de M. Avakoumovitch. Ce gouvernement se donnait pour tâche de maintenir l'ordre jusqu'à l'élection d'un nouveau Souverain par la représentation nationale et, dans un communiqué à la presse, il affirmait sa conviction d'assurer ainsi « au nouvel ordre de choses les sympathies de toutes les puissances européennes » (3). Celles-ci, toutefois, s'abstinrent de reconnaître le gouvernement provisoire en entamant des rapports officiels avec lui ; elles prescrivirent à leurs représentants à Belgrade de se borner à la protection de leurs nationaux (4). Cette attitude pouvait être facilement adoptée, car elle ne devait avoir qu'une brève durée : elle donnait satisfaction à la tendance de l'opinion publique à accuser de complicité ce gouvernement si vite constitué après le meurtre et qui n'avait pas exclu de son sein ceux qui avaient participé au complot.

La situation changea quand la Skoupchtina eut, par un vote unanime,

(1) *Le Journal des Débats* du 14 juin 1903.

(2) *Le Figaro* du 26 juin 1903. Les mêmes idées furent exprimées par le Comte Goluchowski devant la Commission du budget de la Délégation autrichienne. V. *le Temps* du 13 janvier 1904.

(3) V. *le Journal des Débats* du 13 juin 1903. — M. Avakoumovitch expliquait la formation du gouvernement provisoire en le présentant comme le résultat d'une entente entre les représentants de tous les groupes politiques « en vue du maintien de l'ordre et de la paix dans le pays en cet instant difficile et fatal ».

(4) V. *le Temps* des 16 et 17 juin 1903 ; *le Journal des Débats* du 17 juin 1903. *Le Temps* du 21 juin 1903 contient une note, d'apparence officieuse, portant que le gouvernement français n'a pas répondu, même par un accusé de réception, à la notification de la constitution du gouvernement provisoire.

élu Roi Pierre Karageorgevitch (1). Déjà ce Prince avait été proclamé par l'armée aussitôt après l'exécution du complot (2); mais cette première désignation n'avait pas été retenue comme régulière; le gouvernement provisoire avait déclaré s'en remettre à la représentation nationale pour le choix d'un nouveau Souverain et avait, dans ce but, convoqué la Skoupchtina. Toutefois, il convient d'observer que cette élection était encore un acte révolutionnaire et non l'exercice normal des pouvoirs de l'Assemblée qui y procédait. La Skoupchtina de qui elle émanait n'était pas celle qui venait d'être élue, mais bien celle qu'Alexandre I^{er} avait dissoute quelques mois auparavant, au moment où il revenait sur la Constitution de 1901. Cette Assemblée qui avait cessé d'exister et que rappelait à la vie l'acte du gouvernement provisoire ne pouvait être, en juin, qu'un pouvoir révolutionnaire. La considérait-on comme un organe régulier en vertu d'une survivance — juridiquement impossible d'ailleurs — de la Constitution de 1901, elle rompaît elle-même avec ce caractère régulier pour en prendre un révolutionnaire. Pouvoir constitué en vertu de la Constitution de 1901, elle s'érigait en pouvoir constituant en juin 1903: elle ne se bornait pas à l'élection d'un Roi rendue nécessaire par l'extinction de la dynastie régnante, elle changeait la Constitution, rétablissant celle de 1888 (3). C'était là de l'action révolutionnaire et non le jeu normal des institutions établies, mais peu importait au point de vue international. Le droit international n'est pas le gardien du droit public de chaque État: c'est que le droit public interne règle les rapports des divers organes de l'État et des citoyens avec l'État, tandis que le droit des gens ne régit que les rapports des États entre eux: le droit des gens ne connaît ni les individus comme tels, ni les titulaires de pouvoirs distincts considérés comme investis d'une compétence protégée par la règle de droit; il n'envisage les uns et les autres qu'en tant qu'ils se rattachent à l'État. Peu importe donc au droit des gens que tel chef d'État tienne ses pouvoirs du jeu normal des institutions établies ou d'un mouvement révolutionnaire: il ne considère en lui que le fait de parler au nom de l'État. La seule différence — et elle est de pur fait — c'est que, l'effet d'une révolution pouvant être plus ou moins douteux, les puissances tierces peuvent hésiter davantage à reconnaître un chef d'État qui tire son pouvoir d'une telle source que celui qui invoque le fonctionnement normal de la Constitution. Mais quand le chef d'État pro-

(1) V. le *Journal des Débats* du 17 juin 1903.

(2) V. le *Journal des Débats* des 12 et 13 juin 1903.

(3) V. le *Temps* des 16 et 17 juin 1903. — Par là le régime constitutionnel serbe cesse d'appartenir au type des chartes octroyées: désormais c'est le peuple qui, par ses représentants, appelle le Prince à la Couronne en déterminant la compétence qu'il lui attribue. — V. sur ce point l'*Européen* du 27 juin 1903, p. 6.

clamé dans une révolution a vu son pouvoir s'affermir, il doit être reconnu en cette qualité par les autres puissances.

Pour ces puissances, accorder cette reconnaissance est alors une obligation. Il est de principe certain que la détermination de la personne du chef de l'État appartient à l'État et à lui seul (1). L'État étranger qui reçoit une notification d'avènement et qui en donne acte n'attribue pas au chef d'État une qualité nouvelle, il ne fait que constater ce qui est. A vrai dire, cette notification et la réponse qu'elle comporte sont des actes de courtoisie internationale (2), et, si l'on veut y rattacher quelque conséquence juridique, ce ne peut être que celle-ci : une plus grande précision donnée au fait de l'avènement lui-même, une détermination plus nette de la manière de voir des puissances étrangères. Mais la reconnaissance du chef d'État n'est toujours que purement déclarative, elle ne crée pas sa compétence, elle ne vaut que dans la mesure où elle correspond au fait même de l'avènement. Cela est si vrai que, par cela même qu'un Souverain est détrôné et sans qu'il soit besoin d'une déclaration des puissances tierces, il cesse de représenter l'État au point de vue extérieur.

La reconnaissance se calque ainsi exactement sur le fait de l'avènement, fait qui échappe à la compétence des puissances tierces. Par la reconnaissance, les tierces puissances ne s'approprient pas l'acte d'avènement, elles le constatent et, juridiquement, elles sont tenues de le constater dès qu'il existe. Refuser de le constater, refuser la reconnaissance, serait de leur part méconnaître la compétence exclusive de l'État quant au choix de son chef, ce serait *intervenir*.

Cependant, dans deux ordres d'hypothèses, on peut concevoir comme légitime un refus de reconnaissance. C'est, tout d'abord, lorsqu'il y a doute sur la volonté de l'État quant au choix de tel gouvernement. Cela se produira dans l'hypothèse d'une guerre civile, hypothèse sur laquelle nous n'avons pas à insister à raison du caractère exceptionnellement pacifique de la révolution de Belgrade : une fois le complot mis à exécution, l'ordre ne cessa de régner et toute guerre civile fut évitée.

Le refus de reconnaissance peut se produire à titre d'intervention : les puissances vont prétendre se substituer à l'État pour le choix du Souverain de celui-ci. Le motif que, dans notre hypothèse, on aurait pu songer à invoquer pour justifier cette attitude était le souci d'assurer le

(1) Heilborn, *System des Völkerrechts*, p. 139; Le Normand, *La reconnaissance internationale*, p. 181 et 191; Rivier, *Principes du droit des gens*, t. I, p. 282; Heffter, *Le droit international de l'Europe*, trad. franç., § 31.

(2) Heffter, *op. cit.*, § 51; Bluntschli, *Le droit international codifié*, § 125. — En sens contraire, V. Heilborn, *op. cit.*, p. 140.

respect de la vie humaine, le désir de ne pas permettre l'établissement d'un gouvernement complice des assassins. L'État, pouvait-on dire, qui ne remplit par sa fonction de justice même à l'égard de ses nationaux, perd son droit au respect et les autres puissances sont, par là même, autorisées à substituer leur action à la sienne. Ce n'est pas ici le lieu d'apprécier si cette considération est fondée; il suffit d'avoir montré dans quelle catégorie juridique notre espèce doit rentrer: rappelons seulement que le droit d'intervenir pour des motifs de cet ordre est très contesté en doctrine (1), que cependant les puissances ont souvent agi pour de telles raisons dans la péninsule balkanique.

En fait, soit qu'on n'ait pas tenu le Roi Pierre I^{er} pour complice de l'assassinat de son prédécesseur, soit que mettre en mouvement l'action de l'Europe ait paru trop difficile ou trop dangereux, soit que des rivalités d'intérêts politiques et des conflits d'influence aient poussé certains États à se concilier, au plus tôt, l'amitié du nouveau Souverain, les puissances prirent le parti de reconnaître celui-ci. Elles le firent toutes assez vite, bien qu'avec une bonne grâce inégale. Le Tsar et l'Empereur d'Autriche donnèrent l'exemple en félicitant Pierre I^{er} de son élection (2); le Roi d'Italie, le Prince de Monténégro (3) furent aussi des premiers à lui témoigner, à ce sujet, leur sympathie, ce qu'expliquaient assez les liens de parenté les unissant à lui. Les autres puissances ne tardèrent pas à suivre l'exemple des deux Empires le plus directement intéressés dans les Balkans: elles donnèrent acte de la notification d'avènement faite par Pierre I^{er} et lui adressèrent leurs félicitations (4). Toutefois, la Grande-Bretagne hésita plus longtemps que les autres à reconnaître le nouveau Roi; Edouard VII lui fit attendre pendant cinq jours sa réponse à la notification d'avènement (5).

Les dispositions diverses des puissances eurent à se manifester dans les Instructions qu'elles donnèrent à leurs agents diplomatiques à Belgrade. Les pouvoirs de ceux-ci avaient pris fin par le décès d'Alexan-

(1) V. notamment Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public*, t. I, § 421-430, et les auteurs cités; Geouffre de Lapradelle, *Chronique internationale*, dans la *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, t. XIII, p. 75 et 76.

(2) V. le *Journal des Débats* des 18 et 19 juin 1903.

(3) V. le *Journal des Débats* du 19 juin 1903; le *Petit Temps* du 17 juin 1903.

(4) Le *Journal des Débats* des 28, 29 et 30 juin 1903 relate les réponses de l'Allemagne, de la France, de la Roumanie, de la Bulgarie, de la Grèce et de la Turquie.

(5) Le télégramme de Pierre I^{er} est daté du 25 juin et celui d'Edouard VII du 30 (*Journal des Débats* du 4 juillet 1903). De bonne heure, M. Balfour avait annoncé à la Chambre des communes l'intention du gouvernement britannique de rechercher d'abord comment le nouveau Souverain était arrivé au pouvoir (V. le *Temps* du 19 juin 1903).

dre I^{er}, Souverain auprès duquel ils étaient accrédités (1), ainsi que le déclaraient M. Balfour à la Chambre des communes (2) et lord Lansdowne à la Chambre des lords (3). Bien que l'idée en ait été présentée dans la presse (4) et soit venue à l'esprit des hommes d'État anglais, les agents diplomatiques ne furent pas rappelés de Belgrade à titre de marque de réprobation ; ils y furent laissés pour surveiller les événements et veiller à la protection des intérêts de leurs nationaux. Après l'élection de Pierre I^{er} et dès avant son entrée à Belgrade, le ministre russe reprenait les relations officielles par une visite au ministre serbe des affaires étrangères (5). Il assistait, ainsi que le ministre d'Autriche, à l'arrivée du Roi et à sa prestation de serment (6). A cette cérémonie, au contraire, les agents des autres puissances n'avaient pas figuré. Ils avaient reçu de leurs gouvernements l'ordre de n'y point paraître, plusieurs même de quitter Belgrade : l'Angleterre, là encore, allait le plus loin dans cette forme de désapprobation, puisque son ministre était parti le premier (7). Ces instructions données par les puissances n'avaient rien d'incorrect : les agents diplomatiques ayant, par la mort du précédent Roi, perdu leur caractère officiel, leur absence à cette cérémonie était très naturelle. Mais, tout en restant dans les limites du droit, les puissances manifestaient, par cette abstention, les sentiments de réprobation dans lesquels elles étaient vis-à-vis du crime du 10 juin.

Toutefois, comme, par ailleurs, Pierre I^{er} était reconnu Roi de Serbie, les puissances ne tardèrent pas à renouveler les lettres de créance de leurs agents à Belgrade (8).

Pour connaître l'attitude des puissances dans l'affaire que nous étudions, un point reste à mettre en lumière. Les puissances qui n'étaient point intervenues, qui ne s'étaient point ingérées d'autorité dans une question d'ordre interne, estimèrent cependant — au moins certaines d'entre elles — qu'il convenait de faire connaître leur sentiment en donnant des conseils au gouvernement serbe. L'Empereur François-Joseph, dans son télégramme en réponse à la notification d'élection de Pierre I^{er}, lui souhaitait « d'accomplir avec bonheur la noble mission qui lui est confiée....

(1) Rivier, *op. cit.*, t. I, p. 517 ; Geffcken, note sous Heffter, *op. cit.*, § 223 ; Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. III, § 1326 et 1529.

(2) V. le *Temps* du 17 juin 1903.

(3) V. le *Journal des Débats* du 21 juin 1903 ; le *Temps* du 21 juin 1903.

(4) Notamment par le *Times* du 13 juin 1903.

(5) V. le *Journal des Débats* du 20 juin 1903.

(6) V. le *Journal des Débats* du 26 juin 1903. Le *Temps* du 26 juin 1903 note cette nuance que le ministre russe était en uniforme et le ministre autrichien en redingote.

(7) V. le *Journal des Débats* du 25 juin 1903.

(8) V. notamment le *Temps* des 4, 9, 10 et 13 août 1903.

en relevant son pays de la chute profonde qu'il a faite aux yeux du monde civilisé par suite du crime odieux et généralement abhorré qui a été commis récemment » (1). De son côté, le *Messenger du gouvernement* publiait un communiqué officiel dans lequel le gouvernement du Tsar réclamait la punition des assassins (2). Enfin le Roi Edouard VII, dans son télégramme du 30 juin, exprimait à Pierre I^{er} l'espoir de le voir rétablir « la bonne renommée de sa patrie, sur laquelle les événements récents ont laissé une tache si regrettable » (3).

Il n'y avait rien que de très régulier dans le fait de donner ces conseils, car ce n'était pas méconnaître l'indépendance de la Serbie, ce n'était pas intervenir. Mais ces conseils furent inefficaces malgré la bonne volonté qu'avait paru manifester le Prince Pierre avant son élection (4). Les poursuites n'eurent pas lieu parce qu'une décision de la Skoupchtina, agissant pendant l'inter règne, les avait rendues impossibles par le moyen d'une amnistie (5). On sait que ce fait et les faveurs dont les officiers assassins furent dans la suite les bénéficiaires amenèrent l'éclosion d'un nouveau complot militaire qui, d'ailleurs, ne réussit pas. D'autre part, dans plusieurs capitales de l'Europe, les officiers serbes furent mis en quarantaine (6) : à Saint-Pétersbourg, on refusa de recevoir les deux officiers envoyés pour accompagner au retour les enfants du Roi Pierre, parce que ces officiers n'étaient pas restés étrangers

(1) V. le *Journal des Débats* du 19 juin 1903.

(2) V. le *Journal des Débats* du 19 juin 1903. En voici le passage essentiel : « Aussitôt après son élection, le Prince Karageorgevitch a prié télégraphiquement l'Empereur de Russie de le reconnaître Roi, et l'Empereur lui a répondu télégraphiquement dans le sens affirmatif. Tout en saluant l'élection du nouveau monarque descendant d'une glorieuse dynastie, et en souhaitant un succès complet au chef de la nation serbe, coreligionnaire de la Russie, le gouvernement impérial ne peut pas s'empêcher d'exprimer l'assurance que le roi Pierre I^{er} fera preuve de justice et d'énergie en prenant avant tout des mesures pour soumettre l'abominable forfait à une enquête et pour punir sévèrement les hommes déloyaux et criminels qui se sont souillés d'un régicide. Toute l'armée serbe ne peut naturellement pas être rendue responsable de ce crime qui indigné la conscience publique ; mais il serait dangereux pour la tranquillité intérieure de la Serbie qu'un coup d'État accompli violemment par des militaires ne fût pas expié par le châtement nécessaire. Si cette punition n'était pas infligée, une pareille omission exercerait sûrement une influence fâcheuse sur les relations de tous les États avec la Serbie et créerait de graves difficultés au gouvernement naissant de Pierre I^{er}. La Russie, coreligionnaire de la Serbie, adresse à Dieu des prières pour le repos de l'âme du Roi Alexandre et de son épouse, atteints d'une mort si prématurée, et implore les bénédictions du Tout-Puissant pour les actes gouvernementaux du Roi Pierre I^{er}, afin que le peuple serbe jouisse du bien-être et de la prospérité. »

(3) Le *Journal des Débats* du 4 juillet 1903.

(4) V. le *Temps* des 16 et 17 juin 1903.

(5) V. l'*Echo de Paris* du 21 juin 1903 ; le *Journal des Débats* du 20 juin 1903.

(6) Le *Temps* des 2 et 6 août, 11 et 15 septembre 1903.

à l'assassinat des anciens Souverains (1). Le bruit même fut répandu qu'à une communication du Roi Pierre exprimant le désir de visiter la Cour d'Allemagne, l'Empereur Guillaume II aurait répondu qu'il refusait de recevoir le patron des officiers régicides ; on ajoutait que le gouvernement russe aurait fait aussi la même réponse (2). Enfin, pour éviter d'entrer en contact avec les officiers régicides, attachés à la personne du Roi au moment de la réception du jour de l'an, le corps diplomatique tout entier quitta Belgrade. Pour atténuer le retentissement de cette attitude, le Roi imagina de s'absenter, lui aussi, de sa capitale, sous le prétexte de fêter, à Topola, le centenaire de la guerre de délivrance. Les chargés d'affaires se bornèrent à s'inscrire au Palais (3).

La politique de l'Europe, se bornant à des conseils qui ne furent pas suivis, a été l'objet de critiques. Déjà au lendemain de l'attentat, on avait insisté de divers côtés dans la presse pour déterminer l'action des puissances en vue de la punition des assassins (4). Plus tard on reprocha à la diplomatie d'avoir fait trop bon marché de la vie humaine.

Sans doute, l'impunité des assassins fut scandaleuse et il fut choquant de voir le Roi Pierre I^{er} conserver comme ministres les membres du gouvernement provisoire justement suspects de complicité avec le crime. Sans doute, il est regrettable que de tels crimes restent impunis. Mais on peut douter qu'il fût possible d'agir autrement. Le concert européen, s'il se mettait à devenir le grand redresseur de torts, n'aurait pas seulement à punir ces assassins du couple royal : combien d'autres iniquités, combien de crimes commis sous le couvert de la légalité n'aurait-il pas à châtier ? Et puis, l'intervention, à laquelle on aurait eu recours, n'était-elle pas, par elle-même, menaçante : ne risquait-elle pas de déchaîner des maux dont auraient souffert des milliers d'innocents ? On sait par expérience que l'action commune des puissances est difficile à engager ; on n'ignore pas quelle source de conflits eût été l'action isolée de l'une d'entre elles dans cette péninsule des Balkans, objet constant des luttes d'influence. Sans doute, on peut gémir sur l'impuissance du concert européen, sur les maux qu'engendrent les rivalités d'intérêts entre les puissances : ces intérêts divergents, ces rivalités, cette impuissance sont des faits contre lesquels il ne sert à rien de récriminer et dont le droit doit tenir compte.

Et puis, malgré tout, l'Europe est-elle, par là, tombée au rang de com-

(1) *Le Temps* du 6 août 1903.

(2) *Le Temps* du 21 octobre 1903.— Cependant, au moment de l'avènement de Pierre I^{er}, le Tsar lui conféra le grand cordon de Saint-André. V. *le Figaro* du 30 juin 1903.

(3) *Le Temps* des 15 et 16 janvier 1904.

(4) V. sur ce point les informations d'Angleterre, de Russie et d'Allemagne, dans le *Journal des Débats* des 13, 14 et 17 juin 1903.

plice des assassins de Belgrade ? Il y aurait à l'affirmer une singulière exagération, puisque l'opinion publique a pu appeler un châtiment et les gouvernements marquer leur réprobation. Par là on a montré plus de dignité qu'au temps de l'assassinat de Paul I^{er}, à cette époque où les ennemis de la France se réjouissaient de cet événement qui leur pouvait être favorable et où le Premier Consul chargeait son aide de camp de prédilection, Duroc, de présenter au nouveau Tsar une lettre de félicitation écrite de sa main (1).

Enfin, tout ne doit pas être poussé au noir dans ce sombre drame. Sans rechercher jusqu'à quel point la révolution de juin répondait à un sentiment national — ce qui la légitimerait sans justifier l'assassinat — il faut reconnaître qu'une fois terminée la terrible exécution, les vainqueurs se sont abstenus de basses vengeances, de proscriptions et de fusillades. Dix morts, tel fut le bilan de cette révolution. Dès lors, si les Serbes ont eu la sagesse et la modération de ne pas tenir grief aux partisans du régime déchu, ne doit-on pas aussi leur témoigner quelque indulgence de n'avoir pas puni les criminels du dernier jour ?

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Théorie et pratique de la conquête dans l'ancien droit (étude de droit international ancien), par IRÈNÉE LAMEIRE, professeur d'histoire du droit public à la Faculté de droit de l'Université de Lyon ; *Introduction*, 1 broch. in-8°, Paris 1902, Arthur Rousseau, édit. et *Les occupations militaires en Italie pendant le règne de Louis XIV*, 1 vol. in-8°, Paris, 1903, Arthur Rousseau, édit. — Il était tout naturel que le développement donné en France, depuis une vingtaine d'années, aux études de droit international public fit sentir le besoin de rechercher le lien qui unit la pratique et la théorie modernes à celles des siècles passés. La connaissance de celles-ci doit, en effet, permettre de mieux apprécier la valeur de celles-là. Il revient à notre distingué collègue de Lyon l'honneur et le mérite d'avoir le premier ouvert la voie des recherches historiques en cette matière. Toutefois, désireux d'établir par le menu les détails des anciennes pratiques uniquement d'après les documents les plus authentiques, M. L. a dû se borner à l'examen d'une matière bien limitée : la conquête dans l'ancien droit. — On savait déjà de manière certaine que le principe moderne, d'après lequel l'occupation du territoire ennemi en temps de guerre n'opère pas, jusqu'au traité de paix, un transfert de souveraineté au profit de l'occupant, ne date que d'une époque très récente et que dans le passé il en était tout autrement : l'occupation, souvent même la simple inva-

(1) Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, liv. IX, Paris, 1845, t. II, p. 439. — V. aussi Sorel, *op. cit.*, t. VI, p. 140-143. — Lors de l'assassinat de Pierre III, les diplomates avaient rapporté le fait comme la chose la plus naturelle du monde, sans s'en émouvoir ni s'en scandaliser, quelques-uns même en s'en félicitant (Sorel, *op. cit.*, t. I, p. 50-53).

sion, valait conquête du pays occupé. Mais si cette notion était connue, on ignorait comment elle avait été appliquée : le déplacement de souveraineté se produisait-il dans toutes les guerres, avait-il toujours la même portée et les mêmes conséquences, n'avait-il pas été plus ou moins complet suivant les époques et suivant les différentes guerres d'une même époque ? Telles sont les questions que M. L. s'est proposé d'éclaircir. Pour atteindre ce but, il fallait suivre sur le théâtre des anciens conflits armés, en quelque sorte pas à pas, la marche des armées en campagne pour découvrir, avec une précision et une certitude absolues, les changements que la guerre avait pu apporter à l'administration et à la condition juridique des pays où elle se poursuivait. C'était une tâche énorme et des plus difficiles, car, outre la nécessité de nombreux et incessants déplacements, il fallait s'engager dans des recherches longues et souvent pénibles dans les archives communales et départementales, dans les greffes des tribunaux, voire dans des études de notaires. Il fallait aussi avoir une connaissance approfondie de l'histoire et de la géographie des régions à étudier. Il fallait enfin être armé d'un courage considérable pour entreprendre des négociations avec les autorités locales dont le concours, nécessaire pour ce genre de recherches, n'est pas toujours d'un grand dévouement. M. L. avait toutes ces qualités et c'est pourquoi il a pu mener son travail à bonne fin. Des difficultés matérielles qu'il a rencontrées au cours de ses voyages d'études, il ne conserve pas d'amertume à l'endroit des maires et des archivistes les plus récalcitrants. Il n'en garde que des souvenirs qui lui ont permis d'émailler de quelques anecdotes amusantes le récit de ses pérégrinations, qu'il nous donne dans son Introduction (1). — Dans ce premier volume, il explique le plan et la méthode qu'il compte suivre dans l'immense travail qu'il a entrepris. Son étude ne porte pas sur toutes les guerres du passé. Elle se borne à celles où deux souverainetés, dégagées l'une vis-à-vis de l'autre de tout lien de subordination ou de coordination, sont en présence. C'est le cas de la France et de l'Espagne au temps des derniers Habsbourg, c'est aussi le cas de la France et de l'Autriche aux temps de Charles VI et de Marie-Thérèse. C'est dans ces cas seulement qu'on peut se rendre réellement compte si la guerre a produit un déplacement de souveraineté. Quant à la méthode, M. L. ne cherche pas à synthétiser, ni pour l'ensemble des guerres rentrant dans son plan, ni pour l'ensemble des faits concernant chacune de ces guerres. Il se contente de faire une étude fragmentaire par régions et par campagnes. — Ce plan et cette méthode, il les a appliqués dans le plus récent volume qu'il vient de publier et qui porte sur les occupations de Louis XIV en Piémont et du Duc de Savoie en France pendant la guerre de la Ligue d'Augsbourg et la guerre de la Succession d'Espagne. Il nous montre avec une précision mathématique en quoi il y a eu dans ces deux guerres déplacement de souveraineté dans les différentes régions occupées par l'un ou l'autre des belligérants. Fidèle à sa méthode, M. L. n'essaye pas de faire la synthèse des faits qu'il établit. Il se borne à indiquer ou plutôt à souligner la différence caractéristique qui sépare les deux guerres qu'il a étudiées : les déplacements de souveraineté sont plus nombreux, plus fréquents et plus radicaux dans la guerre la plus récente que dans la plus ancienne et dans les occupations piémontaises en France que dans les occupations françaises en Italie. — Si l'on tient compte du point de vue spécial auquel s'est placé notre auteur, son travail est remarquable et permet de vérifier par le menu la notion de la conquête dans l'ancien droit dont on n'avait jusqu'ici qu'une connaissance par trop générale. — Mais il sera permis d'ajouter que la méthode même appelle sinon des critiques du moins des réserves.

Le fruit des laborieuses recherches de M. L. risque d'être sans intérêt pour la science du droit international, s'il ne doit pas lui permettre d'expliquer et d'apprécier les pratiques qu'il aura constatées. Il est bien certain qu'avant d'avoir dépouillé toutes les archives des pays sur lesquels portera son travail et catalogué tous les faits recueillis, il serait prématuré d'essayer de les synthétiser, d'en extraire tout un corps de

(1) V. le compte rendu de cette Introduction, dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 799.

règles qui montrera comment la notion ancienne de la conquête a pu prendre naissance et par suite de quelle évolution elle s'est progressivement transformée en l'idée moderne de l'occupation militaire. Mais si, une fois les recherches terminées, le travail de M. L. ne devait pas permettre d'aboutir à ce résultat, il n'aurait plus qu'un intérêt d'érudition très minutieux et serait totalement dépourvu de portée générale dans le domaine du droit des gens. Nous avons lieu d'espérer qu'il n'en sera pas ainsi. M. L. tiendra à justifier le titre même de ses travaux et, après nous avoir montré le détail de la *pratique* de la conquête dans l'ancien droit, il nous en donnera la *théorie*, qui, précédée ainsi de l'exposé des faits qui lui serviront de base, sera construite d'après une saine méthode scientifique. — En dépit du mépris que notre distingué collègue paraît professer, à juste titre, pour les généralisations hâtives et, un peu moins justement, à l'endroit des ouvrages théoriques de droit international, cette théorie, qui nous semble devoir être le couronnement nécessaire de ses remarquables travaux, est dès maintenant susceptible d'être soupçonnée dans ses grandes lignes à travers des anciens ouvrages et des faits mêmes établis par notre auteur avec tant de précision. C'est lui rendre hommage que d'en signaler ici même les éléments.

Tout d'abord, si les effets de l'occupation militaire sont si profondément différents entre le droit ancien et le droit moderne, cela tient, à notre avis, à la différence même qui sépare les guerres du passé de celles de notre temps. Dans la pratique des États, elles étaient jadis un *but*, elles ne sont plus qu'un *moyen*. Dans la vie des nations, elles étaient autrefois une chose normale, elles ne sont aujourd'hui qu'un incident. Jadis, fréquentes et longues, elles sont à l'époque moderne relativement rares et de courte durée. Pour ne prendre que l'exemple de la France, on voit qu'au XVIII^e siècle cette puissance a eu plus de cinquante années de guerre, tandis qu'au XIX^e siècle, en y comprenant même les campagnes du premier Empire, elle n'a pas eu vingt années de luttes armées. Dans ces conditions, on s'explique pourquoi, dans une guerre qui avait le plus souvent pour but un agrandissement territorial et qui risquait de se prolonger pendant de longues années, l'occupation militaire n'avait pas le caractère provisoire qu'elle a acquis dans les guerres modernes. Par là, on peut aussi probablement comprendre cette chose étrange que notre auteur ne s'explique pas (p. 115 et suiv.), à savoir que dans les guerres qui aboutissent aux traités de Ryswik et d'Utrecht, c'est la campagne la plus récente qui nous offre les exemples les plus remarquables de déplacement de souveraineté, alors que la guerre la plus ancienne se rapproche davantage, au point de vue des effets de l'occupation, des campagnes modernes. En effet, la guerre de 1690 n'est pas une guerre de conquête. Louis XIV l'entreprend pour défaire la Ligue d'Augsbourg. Loin de rechercher des agrandissements territoriaux, il ne redoute rien plus, malgré ses victoires, que la continuation de la guerre. Se sentant hors d'état de subvenir aux frais de la conservation des villes prises sur les alliés, il s'empresse de les abandonner. Au contraire, dans la guerre de la Succession d'Espagne, nous sommes en présence d'une lutte d'influence et presque d'extermination. Les membres de la grande alliance entreprennent la guerre avec le dessein bien arrêté de garder ce qu'ils pourront acquérir afin d'abattre la prépondérance des Bourbons. De son côté, Louis XIV lutte avec Philippe V contre les alliés pour couronner son œuvre d'affaiblissement de la maison d'Autriche. Et si l'on entre dans les détails de cette guerre, on voit Victor-Amédée se comporter en souverain dans le Dauphiné aux eaux pendantes dès son entrée, parce qu'il en désire la conquête, tandis que, du côté français, la campagne ayant un caractère différent vis-à-vis de la maison d'Autriche, principal adversaire, et vis-à-vis de son allié, le Duc de Savoie, dans les Pays-Bas espagnols l'occupation militaire produit plus de changements de souveraineté que dans les parties des États de Victor-Amédée que Louis XIV ne tient pas à conserver.

En second lieu, si les effets de l'occupation se mesurent, en règle générale, d'après le caractère de la guerre, on peut constater qu'au fur et à mesure que la lutte armée cesse d'être un but pour devenir un moyen, l'ancienne notion de l'occupation-conquête

tend à disparaître. L'évolution est très lente, mais elle est, à notre avis, certaine. Et ici on peut suivre dans les auteurs le changement qui s'opère d'abord dans les idées et qui ne tardera à exercer ensuite son influence sur la conduite des belligérants. Jusqu'au xvii^e siècle la notion romaine de la guerre, autorisant l'appropriation immédiate des biens de l'ennemi, reste admise et incontestée. Mais, à cette époque, on commence par s'élever contre la rigueur de cette règle et l'on voit la doctrine la plus libérale, représentée par Grotius (*De jure belli ac pacis*, liv. III, ch. vi, § 4), exiger pour qu'il y ait transfert de propriété ou de souveraineté en faveur du vainqueur que la possession du pays ennemi soit durable. On voit aussi des auteurs s'étonner des excès commis dans certaines campagnes, spécialement lorsqu'ils portent sur des pays qu'on a l'intention de garder (1). La pratique traduira ces premières idées par l'exclusion plus ou moins complète de la règle romaine dans les guerres de courte durée et dans celles qui, comme la guerre de la Ligue d'Augsbourg, ne sont pas essentiellement des guerres de conquête. Elle les traduira aussi par l'usage de confirmer ou d'infirmier par le traité de paix le déplacement de souveraineté qui a pu se produire au cours de la campagne. Cet usage permettra à Vattel de dire au xviii^e siècle que l'occupation ne transfère la souveraineté que sous condition résolutoire : « l'acquisition ne se consomme, la propriété ne devient stable et parfaite que par le traité de paix ou par l'entière soumission et l'extinction de l'Etat auquel les villes et provinces appartenaient » (*Le droit des gens*, liv. III, ch. xiii, § 197). Cet usage reste cependant d'une application intermittente au xviii^e siècle. On y voit encore des traités de paix dans lesquels le vainqueur déclare renoncer aux droits que ses conquêtes lui avaient donnés sur les pays qu'il restitue au vaincu. L'abbé de Mably (*Le droit public de l'Europe fondé sur les traités*, édit. de 1756, t. I, p. 143) s'en étonne. On croirait, dit-il, qu'il s'agit de peuples barbares qui ne reconnaissent d'autre droit que celui du plus fort et qui pensent qu'il suffit de s'emparer d'un pays pour en devenir le légitime maître. Il déplore cette erreur et ajoute : « aujourd'hui même elle n'est point encore tombée dans le mépris qu'elle mérite et qui l'attend ». Ces critiques devaient conduire, avec le changement survenu dans le caractère de la guerre depuis 1815, à la transformation de la théorie de Vattel : au droit conféré par l'occupation sous condition résolutoire se substitue un droit sous condition suspensive ; l'occupant n'a plus un droit actuel effectif, il n'a que le germe d'un droit qui lui permet d'exercer sur le pays occupé la souveraineté au lieu et place de son titulaire.

Voilà quels sont les éléments qui, à notre avis, se dégagent déjà de l'ancienne littérature du droit international et auxquels les enseignements pratiques fournis par M. L. donnent une large confirmation. Il reste, par la connaissance d'autres faits plus nombreux mais aussi précis, à établir définitivement cette théorie que nous ne pouvons aujourd'hui qu'apercevoir. M. L. vient de nous montrer la possibilité et l'intérêt de sa construction. Nous souhaitons bien vivement qu'il y procède lui-même afin de ne pas laisser à d'autres le soin de tirer de son courageux labeur le grand profit que doit en attendre la science du droit international.

N. POLITIS.

Il diritto dello Stato sul mare territoriale (Le droit de l'Etat sur la mer territoriale), 1 broch. in-8°, par PIETRO OLIVIERI, docteur en droit, Gênes, 1902, Istituto Sordonnato, édit. — Après un bon exposé des différentes théories relatives à la conception générale de la souveraineté, qui permet de suivre, dans la doctrine italienne, les reflets de la science allemande, l'auteur arrive, un peu lentement peut-être, au sujet de son choix (p. 30). Ayant distingué les rades, ports et baies de la mer dite territoriale, — qu'il appelle plutôt mer côtière, — il expose avec exactitude, d'une

(1) V. à propos de la campagne française en 1672 dans les Pays-Bas, cette idée émise par Abraham de Wiquefort, *Advis fidèle aux véritables Hollandais touchant ce qui s'est passé dans les villages de Bada-groec et Swammerdam et les cruautés inouïes que les Français y ont exercées*, édit. de 1673, p. 35, cité par Nys, *Etudes de droit international et de droit politique*, 1896, p. 351.

manière brève, mais complète, les différents systèmes, et se rattache, quant au principe, à celui qui fut, en 1898, exposé pour la première fois dans cette *Revue*. Mais c'est l'adhésion, toute réfléchie, d'un esprit qui n'accepte une formule que pour en déduire d'autres conséquences à son tour : le monopole de la pêche, la police de la navigation, la compétence législative et judiciaire de l'Etat côtier paraissent à M. O. nécessaires à la protection de l'Etat riverain. Après avoir retracé (p. 30-37) les nombreuses dissidences des auteurs, « je suis convaincu, dit-il, p. 37, que l'incertitude qui se rencontre tant chez les auteurs que dans les lois à propos de la nature du droit des Etats riverains, dérive surtout de la trop grande étendue qu'on veut donner à la mer territoriale ; si nous réussissons à la restreindre dans des limites plus raisonnables, nous arriverons plus facilement à former de ce droit un juste concept, sur la base duquel un accord international sera possible ». C'est ici la partie vraiment originale de cette étude. Partant du principe, qui a été exposé précédemment dans cette *Revue*, sauf à lui donner, notamment en matière de compétence judiciaire, des applications qui peuvent paraître à d'autres en dehors des nécessités de l'Etat côtier, M. O. mesure successivement la zone de neutralité (3 milles marins), la zone de douane qu'il fixe, sous l'influence du droit italien, à 10 kilomètres, soit 5,4 milles marins, la zone sanitaire (3 milles), la zone de police de la navigation (3 milles), la zone de pêche (3 milles), et la zone de juridiction, où, protestant contre la jurisprudence italienne, qui l'étend jusqu'à 10 kilomètres (Cour de cass. de Naples, 10 décembre 1892), il propose aussi trois milles (trib. de Marseille, 21 décembre 1900). — Si M. O. ne s'arrêtait, pour la douane, à 5 milles et une fraction, sa solution constante serait toujours trois milles ; elle exprime bien, sauf peut-être en matière de douane, les tendances de la pratique universelle. Quant aux droits, qu'il reconnaît à l'Etat côtier, il est un peu trop large, et sa solution, pour se justifier, demanderait plus de raisons qu'il n'en donne. Mais le caractère vivant de cette étude, écrite dans un style précis par un esprit soucieux des réalités pratiques, plaira très vivement à ceux qui, pour mesurer l'étendue de la mer côtière, devront désormais consulter ce bref et suggestif essai. Il est même à souhaiter que M. O. continue par l'étude de la *Haute mer* celle qu'il nous a donnée de la *Mer territoriale*. Les deux questions sont voisines ; et les critiques récentes adressées par M. Perels, *See-recht*, 2^e édit., p. 18, au système qui fut ici soutenu sur la *Mer territoriale*, seraient intéressantes à réfuter, en démontrant que la *Haute mer* est *res communis* (et non pas *res nullius*).

A. L.

France et Angleterre. Cent années de rivalité coloniale. L'Afrique, par JEAN DARCY, 1 vol. in-8°, Paris, 1904, Perrin et Cie, édit. — Chaque fois que la France a cherché à étendre son domaine colonial, elle a rencontré devant elle la Grande-Bretagne. Et celle-ci, usant de ruse ou de violence, a souvent triomphé de sa rivale. Mais, dans le grand mouvement colonial qui a marqué le XIX^e siècle, la France peut, elle aussi, s'enorgueillir de certains succès.

Le plus complet de ses triomphes est celui qui a amené la conquête de l'Algérie. C'est son histoire qui occupe les premières pages du livre de M. D. Elle constitue peut-être la partie la plus remarquable de cet ouvrage, qui mérite à des titres nombreux les plus grands éloges. On y trouve, retracés dans leurs moindres détails, d'après des documents sûrs, empruntés aux archives et aux mémoires du temps, les principaux incidents de l'affaire algérienne. M. D. a à ce propos mis en lumière un fait curieux et assez peu connu. La solution de la querelle d'Alger s'était présentée d'abord à l'esprit du gouvernement français sous la forme d'une coopération franco-égyptienne, dont l'idée appartenait au ministre des affaires étrangères de Charles X, M. de Polignac, qui l'avait eue d'ailleurs dès 1814. Et ce plan n'échoua que devant l'opposition de l'Angleterre. Cette puissance dut plus tard regretter amèrement sa politique, car c'est elle qui en définitive amena la transformation de l'expédition franco-égyptienne en une expédition purement française, qui profita exclusivement à la France. Les péripéties nombreuses par lesquelles passa cette expédition, les curieuses négociations

auxquelles elle donna lieu sont encore rapportées avec talent par M. D. Son récit fait vraiment vivre les divers personnages mêlés plus ou moins aux événements. Ce qui frappe surtout dans l'étude qu'il en a faite, c'est l'audace prudente, la fierté énergique et le sens diplomatique que montrèrent les hommes de la Restauration, à commencer par leur chef. Quand, au mois de juillet 1830, le Cabinet britannique s'aperçut que la côte d'Afrique allait être en la possession de la France, il ordonna à son ambassadeur à Paris, lord Stuart, de communiquer à Charles X une demande d'explications hautaines ; le Roi se contenta de lui retourner sa dépêche avec cette annotation : « Pour prendre Alger je n'ai considéré que la dignité de la France ; pour le garder ou le rendre je ne consulterai que son intérêt ». L'attitude de M. de Polignac n'avait pas été moins digne quelques semaines auparavant lors du départ pour Alger de la flotte française. Comme lord Stuart lui portait un ultimatum de sa Cour en lui demandant quelle réponse il devait transmettre : « Aucune, déclara le Prince ». — « Cependant, répliqua l'ambassadeur, les usages habituels de la courtoisie autorisent mon gouvernement à attendre une réponse à sa Note ». — « Dans ce cas, reprit M. de Polignac, écrivez à votre Cour que vous m'avez présenté votre Note et que je ne l'ai pas lue ».

Si le livre de M. D. s'ouvre par le récit d'un radieux triomphe pour la France, il se ferme sur l'histoire du plus cruel échec qu'ait subi sa diplomatie. Un demi-siècle après la conquête d'Alger, une nouvelle question mettait sérieusement aux prises les intérêts français et les intérêts britanniques : la question d'Égypte, qui, à plusieurs reprises déjà, avait suscité des difficultés, entra dans sa période définitive. Et ce n'est pas sans mélancolie qu'on en parcourt le récit dans l'ouvrage de M. D. A chaque page, pour ainsi dire, apparaissent les hésitations, les contradictions, les fautes du gouvernement français. C'est d'abord M. le Duc Decazes qui en 1875 laisse l'Angleterre mettre la main sur le canal de Suez par l'achat des actions du Khédive. C'est ensuite M. de Freycinet qui en 1881 tolère l'expulsion de la France des bords du Nil en permettant à la Grande-Bretagne de s'emparer de l'Égypte. Malgré ces erreurs, la partie, cependant, n'était pas irrémédiablement perdue. Avec un peu d'énergie et d'esprit de suite il était encore possible de la gagner. On put croire que le moment en était venu quand fut décidée en 1894 une expédition sur le Haut-Nil. Sa réussite dépendait d'une triple condition : « 1° gagner de vitesse les Anglais et prendre sur eux une avance suffisante pour pacifier le pays, l'organiser et y exercer une situation de fait avant l'arrivée de leurs têtes de colonnes ; 2° amener sur place une force militaire capable d'occuper effectivement le pays ; 3° préparer en Europe par une diplomatie prévoyante le terrain pour les négociations qui s'ouvriraient au moment décisif ». Malheureusement les tergiversations du Cabinet de Paris furent telles qu'aucune de ces conditions ne se réalisa. L'inaction des premiers temps, les imprudences et l'inertie coupable de M. Lagarde, notre représentant en Abyssinie, vis-à-vis du Négus Ménelik et des missions françaises envoyées sur le Nil, enfin le silence opposé en 1898 aux avances de l'Allemagne pour une coopération contre l'Angleterre, enlevèrent tout effet aux efforts héroïques qu'avaient tentés le commandant Monteil, le capitaine Marchand, M. de Bonchamps et leurs compagnons. Par la faute de notre diplomatie, l'abdication de la France devant l'hégémonie britannique était désormais complète dans l'Afrique orientale.

L'affaire algérienne et la question du Nil n'ont pas été au XIX^e siècle les seules causes de rivalité qui se produisirent entre la France et l'Angleterre. D'autres litiges divisèrent également les deux pays. M. D. les a étudiés aussi avec détails, et leur histoire n'est pas moins instructive. Comme l'audace réfléchie de M. de Polignac avait donné l'Algérie à la France, l'attitude ferme et résolue de Jules Ferry et l'habileté de M. Hanotaux lui assurèrent la possession de la Tunisie et une bonne situation au Congo ; la faiblesse et l'irrésolution, de même qu'elles avaient fait perdre l'Égypte aux Français, les firent reculer sur le Niger. C'est le récit de ces énergies et de ces défaillances qui complète l'ouvrage de M. D. : dans son livre, en effet, trois chapitres sont consacrés à l'affaire tunisienne, à la question du Niger et à la question du Congo.

Telle est, imparfaitement résumée, l'œuvre des plus remarquables que vient de publier M. D., connu déjà par un bel essai sur *La Conquête de l'Afrique* (Paris, 1900, Perrin et Cie, édit.). Son dernier ouvrage mérite d'être lu et médité. Composé avec une méthode rigoureuse et écrit dans un style souple et élégant, c'est un livre rempli de faits et d'idées, plein d'enseignements que ne sauraient négliger ceux qui ont la charge ou le souci de la politique extérieure de la France.

PAUL FAUCHILLE.

De la nature de l'occupation de guerre, par le Lieutenant A. LORRIOT, docteur en droit, avec une préface de M. L. Michon, professeur agrégé à la Faculté de droit de l'Université de Nancy, 1 vol. in-8°, Paris, 1903, Charles-Lavauzelle, édit. — Cet ouvrage n'a pas, dans son ensemble, un caractère de très grande nouveauté. La matière qui y est traitée avait fait déjà l'objet de nombreux et importants commentaires, et toutes les questions théoriques et pratiques qu'elle soulève étaient fort bien connues. M. L. a cependant le mérite d'avoir exposé de manière très claire le dernier état de la doctrine et de la pratique sur cette partie du droit international. Et ce mérite n'est pas le seul. Il a approfondi les règles relatives à l'exercice de la justice militaire en pays occupé. Il oppose le système anglo-allemand de la loi martiale au système plus humain du droit français qui consiste dans l'établissement, dès le temps de paix, des lois et des règlements que les Conseils de guerre auront à appliquer, en temps d'occupation, non seulement aux infractions des militaires mais aussi à celles des habitants à l'égard de l'armée. Il montre tous les avantages que présente ce dernier système tel qu'il ressort de notre code de justice militaire et des règlements annexes de 1900 qui le complètent. Il donne quelques renseignements curieux et inédits sur la pratique de la justice militaire française lors de la récente expédition de Chine. Enfin, s'inspirant de l'exemple des Japonais dans la guerre de 1894-1895, il propose que des *Conseillers légaux militaires* soient détachés, en campagne, au quartier général de chaque armée, avec la mission d'éclairer le haut commandement sur l'application des lois et coutumes de la guerre. C'est une proposition qui vient compléter très heureusement les réformes déjà faites en 1900 et celles que le ministre de la guerre a indiquées, dans un projet de 1902, comme devant encore être apportées au code de justice militaire. M. L. apporte dans toute cette étude un esprit élevé et humanitaire et un souffle de justice et de générosité qui tranchent avec le culte de la force que trop souvent on se plaît à attribuer aux militaires de profession. Dans la belle préface qu'il a écrite pour cet ouvrage, notre cher collègue, M. Michon, montre très bien toute l'heureuse influence que des idées comme celles de M. L. peuvent exercer sur l'esprit et le moral des soldats, lorsqu'elles sont entrées dans la conscience de l'officier, pénétré de la haute mission éducatrice qui lui revient dans l'armée d'aujourd'hui. C'est pourquoi il ne suffit pas de féliciter M. L. d'avoir écrit un ouvrage si intéressant, il faut surtout souhaiter que ses idées se répandent et que son exemple soit compris et imité.

N. P.

Recueil des conventions et traités concernant la propriété littéraire et artistique, par le BUREAU DE L'UNION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DES ŒUVRES LITTÉRAIRES ET ARTISTIQUES, 1 vol. in-8, Berne, 1904, Bureau de l'Union internationale littéraire et artistique, édit. — Le Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques a été bien inspiré de faire pour les actes internationaux relatifs à la propriété littéraire et artistique, ce que le Bureau international de l'Union pour la protection de la propriété industrielle avait fait il y a quelques années pour les documents concernant la propriété industrielle. Son recueil, très complet et très méthodiquement classé, sera fort utile aux praticiens. Il est seulement regrettable qu'une traduction française n'accompagne pas les textes publiés en langue étrangère. Le volume est précédé d'une savante Introduction.

LES
RELATIONS DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES
ENTRE LES ÉTATS DE L'EMPIRE ALLEMAND

C'est un phénomène surprenant et unique qu'entre les États de l'Empire allemand subsiste une représentation diplomatique et consulaire bien qu'ils soient soumis à un régime unitaire. Une institution qui appartient au droit international et lui est propre persiste ici sous un régime auquel la capacité de gouverner ses membres avec une compétence étendue a été conférée. Tous les États de l'Empire possèdent, conformément à la Constitution, la faculté légale de recourir pour la protection de leurs droits et de leurs intérêts aux autorités constituées de l'Empire et aux bons offices de la représentation que le pouvoir central entretient auprès des gouvernements étrangers. Par conséquent, les Confédérés n'ont pas besoin pour faire valoir leurs droits et leurs intérêts les uns vis-à-vis des autres des moyens qui dans les relations de droit public international s'emploient entre États indépendants. Et si pourtant ils les emploient, on doit voir là une survivance des relations de droit des gens qui ont existé avant la fondation de l'Empire entre les membres dont il est aujourd'hui composé ; un reste de droit international englobé dans le droit constitutionnel. Sans doute les membres du vieil Empire germanique avaient déjà ce « *jus foederum ac legationis* » ; il leur fut reconnu par les clauses de la paix de Westphalie et ils l'exercèrent aussi bien à la Diète de Ratisbonne que dans les Cours allemandes et les Cours étrangères (1). Mais le vieil Empire était trop vermoulu et privé de forces pour pouvoir remplir véritablement ses devoirs d'État, et les relations entre ses différents membres prirent de plus en plus un caractère international, nonobstant qu'en apparence, et d'après la doctrine, les États se constituèrent en un État fédéral (*Respublica composita*). L'Empire était, d'après la célèbre expression de Pufendorf, une « *Respublica monstrosa* ». Sur la situation de l'Allemagne actuelle au point de vue du droit public l'organisation de l'Empire n'a exercé aucune influence. Les rapports complètement changés de la Confédération du Rhin et de la Confédération germanique se sont interposés. A ces rapports, il convient

(1) Les ambassadeurs des États de l'Empire jouissaient même à la Cour impériale du droit d'exterritorialité d'après les stipulations expresses des Capitulations de l'Empereur romain. Article XXV, § 48. — Comp. Gonner, *Droit public allemand*, 1804, p. 792.

de joindre le droit constitutionnel impérial actuel ; le maintien de la représentation diplomatique et consulaire à l'intérieur du territoire de l'Empire et chez les membres de celui-ci, c'est la persistance d'institutions du temps de la Confédération germanique qui sont avec elle en rapport historique direct. Il est donc nécessaire de rappeler brièvement ces institutions pour comprendre exactement les relations actuelles.

I. — LES FONDEMENTS HISTORIQUES.

Les membres de la Diète germanique étaient des États souverains et comme tels personnes du droit des gens reconnues. Ils avaient par conséquent le droit de légation active et passive et leur liberté internationale comme leur autonomie n'était limitée que par les obligations que leur imposaient leurs devoirs de Confédérés. A ce point de vue rien ne les différenciait des puissances étrangères : chacun d'eux était un *étranger* vis-à-vis des autres. Les relations qui les unissaient étaient par conséquent d'ordre international, fondées sur les règles du droit des gens et leurs rapports étaient conformes aux modes qu'il stipule. Il y avait à l'intérieur de l'Allemagne trois sortes de chargés d'affaires : les plénipotentiaires à la Diète (*Bundestagsgesante*), les ministres qui représentaient les Princes auprès d'autres Cours allemandes et les consuls.

L'envoi d'un ministre à la Diète était un devoir fédéral obligatoire pour tout membre de la Confédération germanique ; mais plusieurs États pouvaient nommer un plénipotentiaire commun et les petits faisaient régulièrement usage de cette faculté dans un but d'économie. La Diète était un Congrès diplomatique permanent.

Pour ce qui est d'accréditer des ministres auprès des autres Cours allemandes ou des Sénats des Villes libres, il n'y avait ni obligation de droit public, ni obligation fédérale ; mais, en partie par suite des rapports personnels et des relations de parenté qui existaient entre les dynasties allemandes, en partie à cause des nombreux et importants intérêts d'États, qui les unissaient, il était effectivement nécessaire pour elles d'entretenir une représentation diplomatique les unes chez les autres. Toutefois un envoyé pouvait être accrédité également auprès de plusieurs États, et il n'était pas rare que le plénipotentiaire à la Diète le fût auprès des Cours voisines (à Carlsruhe, Wiesbaden, Darmstadt, Cassel).

Il y avait des consuls naturellement partout où un État avait à faire valoir d'importants intérêts commerciaux. A mesure que le trafic devenait plus actif à l'intérieur de l'Allemagne par suite du Zollverein, des chemins de fer, de l'amélioration du service des postes, du régime des banques, etc., le nombre des consulats augmentait. Souvent il était supérieur aux besoins réels, car les négociants insistaient fréquemment auprès d'un

gouvernement quelconque pour être nommés consuls et se parer de ce titre dans les relations mondaines, en tirer occasion pour revêtir un uniforme bariolé, se faire décorer, en un mot s'entourer d'une sorte de nimbe officiel. Ces consuls étaient des consuls élus (1) ; ils n'occasionnaient aucuns frais aux gouvernements. Aussi les notables commerçants obtenaient le plus souvent sans grandes difficultés leur nomination de consuls d'un État allemand et l'exequatur du pays où ils habitaient. Dans la plupart des grandes places de commerce il y avait des consuls qui avaient pour le plus grand nombre une faible sphère d'influence.

La fondation de la Diète de l'Allemagne du Nord et de l'Empire allemand amena un changement dans la situation des États confédérés au point de vue du droit des gens : mais les conséquences de ces événements se sont fait sentir beaucoup plus dans les relations des États allemands et des puissances étrangères que dans les relations des Confédérés entre eux. Cela se montre déjà d'une manière extrinsèque par le fait que la Constitution de l'Empire ne contient de stipulations que relatives à la représentation diplomatique et consulaire à l'étranger ; sur les relations entre États allemands, par contre, elle fait le silence complet. Par la même raison, la question de la représentation diplomatique et consulaire à l'étranger est toujours traitée en détail dans la littérature du droit public allemand, tandis que les relations diplomatiques et consulaires des États germaniques entre eux sont envisagées sommairement et ne font l'objet que d'une très courte mention. C'est pourquoi la question de la représentation à l'étranger ne doit pas être discutée ici. Je dois me borner à rappeler que la Constitution impériale a, en ce qui concerne la représentation diplomatique à l'étranger et les consulats, sanctionné un principe tout différent. Il n'est pas interdit aux Confédérés d'accréditer des ministres auprès des gouvernements étrangers et d'en recevoir ; et quelques gouvernements font encore de cette faculté un usage restreint ; mais l'Empire a constitué un service diplomatique qui lui est propre et l'administration des affaires étrangères comme la représentation internationale de l'Empire dépendent exclusivement de l'Empereur. Aussi l'importance et la sphère d'influence de la diplomatie des Confédérés sont-elles de petites choses à côté des ambassades de l'Empire (2). D'autre part, il est absolument interdit à ceux-ci d'avoir des consulats à l'étranger. La garde des intérêts du commerce et de la navigation hors d'Allemagne est exclusivement confiée à l'Empire et l'activité concurrente sur ce terrain est interdite à ses membres.

(1) *Consules electi*, par opposition aux *consules missi*, consuls de carrière.

(2) V. sur cette matière mon *Droit public de l'Empire allemand*, traduction française, t. III, p. 5 et suiv.

Aucune prescription des lois de l'Empire ne s'occupe des relations diplomatiques et consulaires des États allemands les uns à l'égard des autres ; il en résulte qu'en fait les règlements et dispositions qui existaient au temps de la Confédération germanique demeurent en vigueur sans modification. Par contre, matériellement les relations ont revêtu une importance tout autre que celle qu'elles avaient jadis, le but et les devoirs des représentants des Cours allemandes comme les conditions de leur activité sont entièrement changés. Il y a maintenant, de même qu'au temps de la Confédération germanique, trois sortes de chargés d'affaires entre lesquels il convient de distinguer. Ce sont, à savoir :

1^o Les ministres près les Cours princières allemandes et les Sénats des Villes libres. 2^o Les plénipotentiaires au Bundesrath. 3^o Les consuls à l'intérieur du territoire fédéral.

II. — LA REPRÉSENTATION DIPLOMATIQUE DES CONFÉDÉRÉS ALLEMANDS LES UNS A L'ÉGARD DES AUTRES.

Comme depuis la fondation de l'Empire, les États allemands sont soumis à un régime unitaire, des rapports de droit des gens ne sauraient pour ainsi dire exister entre eux. Aucun État n'est en face des autres un État étranger ; entre eux tout effort pour la mise en valeur d'intérêts particuliers est exclu ; les difficultés qui les divisent trouvent au Bundesrath leur solution suivant les règles établies par la Constitution ; la compétence étendue de l'Empire en ce qui concerne la législation et la surveillance rend inutile la conclusion de conventions pour la plupart des matières importantes de l'activité nationale. Les ambassadeurs envoyés par un État allemand ne peuvent donc pas non plus avoir à remplir la mission qui résulte des rapports de droit public entre États indépendants. En se basant sur ces motifs, on peut être tenté de trouver inutiles les légations que les États germains entretiennent les uns auprès des autres. C'est ce que semble prouver l'exemple de la Suisse, des États-Unis d'Amérique et d'autres États confédérés. En Allemagne même, chaque État n'est pas représenté auprès de tous les autres. Toutefois cette opinion n'a pas de valeur au point de vue des relations de fait, et au contraire les ambassades des États allemands à l'intérieur de l'Empire ont une fonction politique triple.

I. — L'existence individuelle des États ne s'est pas fondue dans celle de l'Empire ; une tâche importante leur est restée à résoudre : ils n'ont pas seulement l'administration propre de presque toutes les affaires pour lesquelles l'Empire a le *pouvoir de légiférer*, mais dans beaucoup de branches importantes du gouvernement ils ont conservé leur autonomie. Les États allemands ne sont pas souverains, mais de droit res-

treint, toutefois ils ne constituent pas seulement des circonscriptions impériales. Chaque Confédéré se trouve donc en face des autres membres de l'Empire comme une *personne administrative* ayant ses propres droits et ses propres pouvoirs. Par suite, il existe des relations politiques entre les États, des intérêts communs ou contradictoires, de nombreux traités, bien des organisations collectives (par exemple : les Universités de Iéna, de Rostock ; des Cours d'appel et des tribunaux de première instance, les directions de douanes ou de contributions de Thuringe et autres institutions), en général des rapports qui sont analogues aux rapports de droit international. Il faut certains organes pour s'apercevoir des intérêts réciproques et pour échanger des opinions et des désirs de même que pour compenser les exigences respectives, il en faut pour l'entente sur certaines mesures et pour les conventions et les traités d'État dont le but est la mise en valeur de droits et d'intérêts. Plus les États en cause sont grands, plus ces rapports sont importants et nombreux, et ils le sont particulièrement entre les États voisins, par exemple à l'égard des chemins de fer, des routes, des canaux, des fleuves, ponts, établissements communs, etc.

II. — Une seconde tâche résulte pour ces légations de la Constitution de l'Empire lui-même. Les membres du Bundesrath ne votent pas d'après leurs convictions personnelles, mais selon les instructions qui leur sont données par les États qu'ils représentent. Il peut donc en résulter souvent, pour plusieurs gouvernements, le besoin de se réunir en vue de se concerter au sujet d'une affaire et de s'entendre sur l'adoption d'une ligne de conduite identique. Les projets de loi que les autorités supérieures de l'Empire prévoient et préparent, les règlements et mesures présentés au Bundesrath le sont comme propositions de la Prusse ; par conséquent, ils sont nécessairement et toujours soumis *préalablement* au ministère d'État. Les ministres prussiens du ressort de qui elles dépendent ont donc l'occasion de donner leur opinion sur toutes les questions particulières. Il arrive souvent dans les cas importants que l'opinion des grands États ou des États intéressés soit demandée avant que l'affaire ne vienne en discussion et qu'il soit statué définitivement sur elle au Bundesrath. Tout État, il est vrai, a le droit de faire valoir dans cette Assemblée son opinion ; mais l'intérêt des relations courtoises entre les Confédérés et l'intérêt de l'Empire font qu'il est bon d'éviter que des conflits d'opinion et de tendances ne se manifestent et que la pluralité des voix ne l'emporte (*Majorisirungen*) contre les plus puissants des Confédérés. Les vues peuvent être échangées, il est vrai, par correspondance entre les autorités, mais l'expérience enseigne qu'il est bien plus difficile d'aboutir de cette manière à une communauté d'opi-

nions que par des négociations verbales. Ces dernières, en général, ne peuvent être conduites avec succès qu'au siège du gouvernement parce qu'on a la faculté d'y entendre les autorités centrales supérieures de l'État. Pour cette raison, la Prusse a accrédité des ambassadeurs auprès de tous les États allemands et les principaux Confédérés sont représentés diplomatiquement les uns auprès des autres.

III. — Comme les États allemands, à l'exception des trois Villes libres, sont des monarchies, il existe entre les dynasties des rapports de nature personnelle et d'ordre privé qui reposent sur la parenté et la conformité de situation. Ces rapports nécessitent l'existence de représentants des chefs d'État. Cela répond à un usage général et ancien, et l'union des gouvernements allemands en un État fédéral n'a rien modifié à ce point de vue. Le fait que, à la différence de tous les États confédérés du monde, l'Empire allemand est composé de monarchies a été sans doute la raison la plus plausible et peut-être la seule décisive en faveur du maintien des ambassades locales à l'intérieur de son territoire.

IV. — Les règles de droit international qui régissent les ambassades ne sont pas complètement applicables aux ambassadeurs qu'un État allemand entretient auprès d'un autre État allemand, parce que ce ne sont pas des représentants d'un État *étranger*. Le gouvernement qui les accrédite, comme celui auprès duquel ils sont accrédités, font partie de l'Empire dont la souveraineté s'impose à tous deux : ils sont placés sous le *même* régime. Toutefois il y a une différence entre l'autorité du pouvoir central et celle de l'État auprès duquel les ambassadeurs sont en mission.

Sous aucun rapport ils ne sont soustraits à l'autorité de l'Empire dont les lois s'appliquent à eux de même qu'ils ne sont pas exempts des charges personnelles fondées sur les lois impériales. En particulier, il n'y a que les envoyés de puissances étrangères, c'est-à-dire non allemandes, et le personnel de leurs ambassades qui soient dispensés du logement des soldats (1), de la réquisition (2) et du logement des chevaux (3).

Mais les diplomates dont nous nous occupons ne sont pas soumis à l'autorité territoriale de l'État auprès duquel ils sont accrédités et ils ont les mêmes droits que l'on désigne communément par l'expression incorrecte d'exterritorialité. Ils sont donc soustraits à la *jurisdiction* de cet État, mais non pas à celle de l'Empire et de tous les autres États allemands (4). Ils peuvent donc être poursuivis devant tous les tribunaux

(1) Loi sur la prestation de logement du 25 juin 1868, § 4, al. 2.

(2) Loi sur les prestations en nature en temps de paix du 13 février 1873 (24 mai 1898), § 3.

(3) Loi sur les prestations de guerre du 13 juin 1873, § 25.

(4) Loi sur l'organisation judiciaire, § 18.

en dehors de ceux des Confédérés auprès desquels ils sont accrédités. En matière pénale ou civile, leur juridiction s'appliquera s'il y a lieu. En règle générale, ils sont soumis à la juridiction de leur pays natal et, conformément à ce principe, leur domicile légal est dans celui-ci ; au cas où ils n'y posséderaient pas de domicile, la capitale de leur patrie leur en tiendrait lieu (1). Par contre, ils ne peuvent être poursuivis ni au correctionnel, ni au civil dans le territoire de l'État de leur résidence (2). Aucune mesure coercitive n'est admise contre eux (3). S'ils sont cités en justice, il dépend de leur bon vouloir de comparaître ou de s'abstenir. Ils ne peuvent être forcés d'être témoins. On ne peut les soumettre à des pénalités de quelque ordre que ce soit.

De même, ils sont soustraits à l'autorité de *la police* et de *l'administration* de l'État auprès duquel ils sont accrédités ; ils ne peuvent être ni arrêtés, ni obligés de comparaître, ni punis. Hors des frontières de cet État, ils n'ont aucun droit à ces privilèges.

Dans les pays où ils se trouvent en mission ils ne sont pas tenus de remplir les fonctions publiques.

Un avantage pratique, important, leur est conféré : la franchise d'impôts d'État et d'impôts communaux. Exception est faite toutefois pour les taxes foncières et sur la propriété bâtie (4), et aussi dans le cas où ils exercent une profession pour l'impôt des patentes en usage dans le pays.

En outre, tous les ambassadeurs et chargés d'affaires accrédités soit par une Cour princière fédérale, soit par le Sénat d'une Ville libre jouissent de la protection des lois pénales contre les injures de tous ordres (5).

Enfin, toutes les prérogatives que le cérémonial des Cours et les coutumes du droit public reconnaissent aux diplomates de leur rang leur appartiennent.

V. — Voici la liste des légations que les Confédérés entretiennent à l'heure actuelle dans l'Empire allemand :

La Prusse a des ministres à Munich, Dresde, Stuttgart, Carlsruhe, Darms-

(1) Code de procédure criminelle, § 11 ; Code de procédure civile, § 15 ; Loi sur la juridiction volontaire, § 3.

(2) Sont exceptés les procès civils pour contestations immobilières auxquels s'applique exclusivement la maxime *rei sitæ*. Code de procédure civile, § 24 ; Loi sur la constitution des tribunaux, § 20.

(3) Cela s'applique en tous cas à toute mesure d'exécution contre la personne de l'ambassadeur et à toute mesure concernant les objets qui se trouvent dans sa demeure. — V. Liszt, *Droit public*, § 18.

(4) Pourtant, en vertu de la loi prussienne du 14 juillet 1893, § 24, sur les impôts communaux, il a été stipulé que les immeubles appartenant à un État étranger dans lesquels sont établies une ambassade ou une légation, demeurent francs d'impôts immobiliers aussi longtemps que la réciprocité sera accordée.

(5) Code pénal, § 104.

tadt, Oldenbourg (ce dernier est accrédité également à Brunswick et Schaumbourg-Lippe), Weimar et Hambourg. Plusieurs de ces ministres sont en même temps accrédités auprès de petites Principautés. C'est ainsi que le chargé d'affaires de Prusse à Hambourg l'est en même temps auprès des États de Brême et de Lübeck et des deux Mecklembourg.

La Bavière a des ministres à Berlin, Dresde et Stüttgart (ce dernier accrédité également auprès des Grands-Duchés de Bade et de Hesse-Darmstadt).

La Saxe est représentée à Berlin, Munich (le même ministre est accrédité également auprès des Cours de Würtemberg, Bade et Hesse) et Weimar (le ministre à Weimar est accrédité auprès de tous les autres États thuringiens).

Le Würtemberg entretient des légations à Berlin (la Saxe est rattachée à celle-ci) et à Munich (y compris Bade et la Hesse).

Bade accrédite des ministres à Berlin, Munich et Stüttgart.

La Hesse à Berlin.

Le Mecklembourg à Berlin.

Les États thuringiens à Berlin et Dresde.

Le Grand-Duché d'Oldenbourg à Berlin.

Le Duché de Brunswick à Berlin.

Les trois Villes hanséatiques, enfin, ont une représentation commune à Berlin.

III. — LES PLÉNIPOTENTIAIRES AU BUNDESRATH.

Il peut et doit paraître étrange de désigner les membres du Bundesrath comme étant les représentants diplomatiques de leurs propres États. En effet, le Bundesrath est un organe de l'Empire auquel sont attribuées une foule de fonctions gouvernementales des plus importantes ; ses membres ne sont pas des représentants d'États étrangers mais constituent une catégorie de fonctionnaires de l'Empire ; il semble donc qu'en ce qui les concerne l'application des règles du droit international doive être tout à fait exclue et soit impossible. Les membres du Bundesrath ne sont pas non plus, pour la plupart, au service diplomatique des États qui les ont nommés, ils appartiennent plutôt à différentes fonctions d'autres catégories. Assurément le chancelier de l'Empire et les secrétaires d'État placés à la tête des principaux services de l'Empire sont régulièrement eux-mêmes membres du Bundesrath ; mais où voit-on une mission quelconque d'application des règles *internationales* ?

Pourtant, la Constitution de l'Empire contient dans son article 10 la stipulation suivante :

« Il appartiendra à l'Empereur d'accorder aux membres du Bundesrath la *protection diplomatique ordinaire* ».

Par cette clause la Constitution de l'Empire renvoie aux coutumes du droit des gens et déclare implicitement applicables les principes en vigueur aux membres du Bundesrath. Mais pourquoi les membres d'un organe constitutionnel à l'intérieur de l'Allemagne ont-ils besoin d'une protection diplomatique, donc internationale, bien qu'appartenant à l'Empire, vivant sous la sauvegarde de ses lois comme des lois fédérales et de ses autorités ?

Le sens de l'article 10, qui a été mal rédigé, ne peut être compris exactement que si l'on étudie le développement historique de la Constitution. D'après le projet original de la Constitution de la Confédération de l'Allemagne du Nord, la Constitution de l'ancienne Diète germanique ne devait être modifiée que dans les cas où une union plus étroite des États allemands paraissait politiquement nécessaire. La Confédération de l'Allemagne du Nord devait avoir le caractère d'une Confédération d'États sous l'hégémonie prussienne. La Prusse devait gérer les affaires étrangères et les consulats, les postes, les télégraphes, l'armée et la marine au nom de tous les États appartenant à la Confédération ; ces derniers conservaient leur autonomie en ce qui concernait toutes les autres affaires. L'Assemblée diétale de l'ancienne Confédération devait subsister sous réserve des modifications apportées naturellement par les changements de propriété territoriale ; elle devait décider des lois et règles générales d'administration relatives à l'exécution des lois fédérales et autres affaires communes intéressant la collectivité. Bien que la situation du Bundesrath fût complètement modifiée au point de vue du droit public par ce fait que le Reichstag était placé à côté de lui et que des décisions dues au vote de la majorité de ces deux Assemblées se substituaient aux lois préparées par l'unanimité des Confédérés, l'organisation du Bundesrath révèle cependant la connexion, fondée sur l'histoire, entre cette institution et la Diète de la Confédération germanique. Le caractère d'un *Congrès diplomatique* qui appartenait à la représentation des États confédérés fut conservé et par là même transporté comme élément de la Confédération ancienne dans la Constitution de l'État fédéral (1). Le chancelier de l'Empire était aussi originairement l'ambassadeur de la Prusse auprès de ce Congrès dans lequel il figurait comme Président et c'est seulement lors de la discussion du projet de Constitution au Reichstag constituant qu'il se vit conférer en outre le titre de ministre impérial. A l'ancien Congrès d'ambassadeurs de Francfort devait succéder un Congrès des États de l'Allemagne du Nord : qu'il dût avoir son siège à Berlin, la Constitution ne le stipulait pas expres-

(1) V. mon *Droit public de l'Empire allemand*, traduction française, t. I, p. 533 et suiv.

sément, mais c'était pleinement compréhensible (1). De même que les anciens ministres de la Diète avaient été soustraits à l'autorité de la Ville libre de Francfort et y avaient joui du droit d'exterritorialité, de même les membres du Bundesrath devaient posséder en Prusse des privilèges identiques ; ils devaient être traités comme des ambassadeurs d'États allemands auprès du Roi de Prusse (2). En fait, les deux choses se rencontrent souvent ; les ministres des États allemands auprès du Roi de Prusse sont généralement en même temps représentants des mêmes États au Bundesrath.

De là résulte que littéralement l'article 10 est inexact et a besoin d'une explication plus précise sous plusieurs rapports. Car, premièrement, ce n'est pas l'Empereur comme chef de l'Empire qui accorde la protection diplomatique, mais le Roi de Prusse, de sorte que cette protection n'est pas accordée aux plénipotentiaires prussiens, mais seulement aux plénipotentiaires des autres États allemands ; enfin la protection diplomatique ordinaire ne signifie pas autre chose que l'exemption reconnue aux ambassadeurs par le droit international de l'autorité prussienne.

Ainsi, les plénipotentiaires non prussiens sont exempts en Prusse de tout impôt direct de l'État ou des communes, à l'exception de l'impôt foncier et des patentes ; ils ne sont pas soumis à la juridiction (3) ni au pouvoir exécutif de la police et des autorités administratives prussiennes, et ne sont pas astreints à l'acceptation de fonctions publiques dans le service prussien de l'État ou des communes. Par contre, ils ne sont pas chargés d'avoir soin des relations de leur Maison souveraine avec le Roi de Prusse ; ils ne passent pas comme représentants de la personne de leur Souverain, et n'ont pas droit aux honneurs usités à l'égard des chargés d'affaires diplomatiques, s'ils ne sont pas en même temps accrédités auprès du Roi de Prusse comme ambassadeurs de leur Souverain.

IV. — LES CONSULS ALLEMANDS EN TERRITOIRE FÉDÉRAL.

En vertu de la Constitution fédérale (art. 4, n° 7), la compétence de l'Empire s'étend à l'organisation d'une garantie générale du commerce alle-

(1) V. mon *Droit public de l'Empire allemand*, t. II, p. 21 et suiv.

(2) Ils ne sont pas des ambassadeurs auprès du Roi de Prusse mais ils sont soumis seulement aux mêmes droits que ceux-ci. Il convient de réfuter absolument l'opinion de quelques écrivains d'après laquelle les plénipotentiaires au Bundesrath doivent être considérés comme ministres des États particuliers auprès de l'Empire. — V. H. Triepel, *Le droit des gens et le droit public*, Leipzig, 1899, p. 209.

(3) Ils sont cependant soumis aux obligations légales pour la déposition d'un témoignage, et peuvent y être contraints par les autorités prussiennes ; et même, ils doivent précisément être interrogés pendant leur séjour à la séance du Bundesrath à Berlin. A cette exception près, il faut l'approbation du Souverain du plénipotentiaire intéressé (C. civ., art. 382 ; C. pén., art. 49 ; C. just. milit., § 207).

mand à l'étranger et de la navigation, à la protection du pavillon allemand sur mer, et à l'établissement d'une représentation consulaire *commune*. En conséquence, l'article 56 établit que les consulats des différents États particuliers, qui existaient à l'étranger, devront être supprimés, aussitôt l'organisation des consulats allemands complètement terminée (ce qui a eu lieu depuis longtemps).

La Constitution ne contient aucune prescription relative aux consulats établis en territoire de l'Empire ; d'où le droit persistant, pour les États confédérés, d'y conserver les consulats existants ou d'en créer de nouveaux. Le fait est incontesté.

Il est compréhensible que les États allemands ne se soient pas vus déterminés, par l'institution de la Confédération du Nord et de l'Empire, à supprimer les consulats établis en territoire fédéral. Au début, on manquait, en effet, d'une réglementation unique pour l'industrie et le droit d'émigration, de procédés de litige et de droit civil, enfin de beaucoup d'autres principes de droit importants à observer dans les rapports commerciaux. D'abord, les relations ne furent pas très différentes de celles qui existaient déjà dans le Zollverein, et les raisons, qu'avaient invoquées les États adhérents à ce dernier, d'établir des consulats sur le territoire de l'Union, restèrent encore en vigueur. Dans tous les cas, les fonctions des consuls depuis la fondation de l'État fédéral étaient d'une bien moindre importance en territoire national qu'à l'étranger, et, avec le développement progressif de la législation fédérale, cette importance s'est encore notablement amoindrie.

A l'étranger, les consuls impériaux ont une série d'occupations qui, à l'intérieur, intéressent des autorités spéciales ; ils fonctionnent à la place de ces autorités qui, en partie n'existent pas dans certains pays et en partie ne sont pas propres à garantir suffisamment les intérêts des nationaux. Aussi les consuls impériaux exercent-ils, à l'étranger, à l'égard des nationaux établis dans leur circonscription administrative et des navires battant pavillon de l'Empire, certaines fonctions dévolues aux tribunaux et aux autorités policières de l'État, de la marine, ou des côtes ; ils peuvent également dresser des actes notariés. La loi consulaire allemande, et notamment les traités relatifs aux consulats contiennent des instructions détaillées pour ces différentes applications. Mais, à l'intérieur du territoire national, on ne voit ni la nécessité, ni la possibilité légale de faire représenter les autorités locales par les consuls des États particuliers, ni même de les exclure, dans leur zone d'action réglementaire. En conséquence, les consuls d'États n'ont aucune compétence d'un caractère supérieur ; la leur se limite à toute action possible sans l'exercice d'un droit de souveraineté d'État.

C'est ainsi qu'ils sont autorisés, et obligés par leur charge, à prêter conseil et assistance, en matière d'intérêts privés, aux membres de l'État qui les a nommés consuls. Toutefois, l'étendue de leurs fonctions est bien moindre en conséquence de la similitude de la langue, du droit, de l'organisation judiciaire et de la procédure, des taxes, monnaies, poids, mesures, etc., et de l'assimilation (sanctionnée par l'art. 3 de la Constitution) des membres de tous les États confédérés avec ceux de l'État particulier auquel ils appartiennent. Tout avoué, ou homme d'affaires expérimenté de l'endroit, est autant, sinon plus, capable en pareille matière, et, en réalité, on ne s'adresse que rarement aux consuls. C'est tout au plus si l'on aura recours à eux pour un renseignement sur les usages commerciaux de leur circonscription administrative, ou sur la valeur du crédit d'une raison sociale y attachant, et encore si l'on n'a pu se procurer d'une autre façon le renseignement désiré. Mais ils peuvent soutenir auprès des autorités et leur recommander les requêtes de leurs nationaux.

Le devoir suivant d'un consul a seul une valeur pratique : faire des rapports sur les relations commerciales présentant quelque importance pour le pays qu'il représente ; ainsi, sur le débit des denrées produites dans le pays, les origines des matières importées, les maisons de commerce qui s'occupent de cette importation ou exportation, les modifications aux tarifs des chemins de fer, qui sont désirables dans l'intérêt du commerce, sur la concurrence étrangère, la participation des nationaux aux expositions industrielles, sur les communications maritimes, les transports, les installations commerciales et les relations par cabotage. On peut, par suite, considérer les consuls de l'État comme les agents d'un gouvernement fédéral pour les *intérêts spéciaux du commerce* de cet État. Mais, puisque tout le territoire fédéral est un territoire commercial unique, et puisque les intérêts commerciaux de l'Empire, et de tous les États confédérés en particulier, sont pris en considération par les autorités impériales, il reste bien moins de place pour les intérêts particuliers et spéciaux d'un État confédéré ; c'est donc, jusqu'à un certain point, à juste titre que l'on désigne les consulats établis à l'intérieur du territoire fédéral comme un « résidu absurde de la manie des titres de petits États ».

L'étendue des consulats est très variable ; en règle générale, la circonscription administrative d'un consul s'étend sur le territoire de plusieurs États fédéraux. Les différentes classes : consuls généraux, consuls et vice-consuls, se rencontrent également dans les consulats des États de l'Empire allemand. Actuellement, les États suivants entretiennent des consulats, qui sont tous occupés par des consuls élus :

Anhalt, à Brême et Hambourg.
Bade, à Brême, Hambourg, Stettin, Leipzig.
Bavière, à Brême, Hambourg, Lübeck, Francfort, Dresde, Leipzig,
Stuttgart, Carlsruhe.
Brême, à Leipzig.
Hesse, à Brême, Hambourg, Francfort, Leipzig.
Lippe, à Brême et Hambourg.
Mecklembourg, à Brême, Hambourg, Stettin, Danzig, Königsberg,
Memel.
Oldenbourg, à Lubeck, Tönning, Swinemünde, Danzig, Pillau.
Prusse, à Bremerhafen, Hambourg, Lübeck, Rostock, Oldenbourg.
Reuss a L., à Hambourg.
Reuss j. L., à Francfort.
Saxe, à Brême et Bremerhafen, Hambourg, Francfort, Cologne, Stettin,
Stuttgart, München.
Saxe-Cobourg-Gotha, à Hambourg.
Saxe-Weimar, à Francfort.
Schaumbourg-Lippe, à Brême et à Hambourg.
Wurtemberg, à Brême, Hambourg, Lübeck, Francfort, Cologne, Mul-
heim s/r, Leipzig, Dresde, München et Carlsruhe.

P. LABAND,

Professeur de droit public à l'Université de Strasbourg.

Trad. de l'allemand par MM. René Dollot et Louis Colson.

OBLIGATION JURIDIQUE DE LA DÉCLARATION DE GUERRE

On sait quels regrettables événements viennent de s'accomplir en Extrême-Orient. Des négociations s'étaient engagées entre les Cabinets de Saint-Petersbourg et de Tokio au sujet des intérêts japonais et russes en Corée et en Mandchourie ; avant que ces négociations fussent terminées, avant que la réponse russe aux dernières propositions japonaises fût parvenue à Tokio, quand tout le monde attendait une solution pacifique du conflit, brusquement éclatait la nouvelle que, sur l'initiative du gouvernement japonais, les relations diplomatiques étaient rompues entre les deux États. En effet, le 7 février 1904, le *Messenger du gouvernement* publiait à Saint-Petersbourg la dépêche-circulaire suivante :

« Par ordre de son gouvernement, le ministre du Japon a remis à la Cour impériale une Note portant à la connaissance du gouvernement impérial la décision prise par le Japon de cesser les négociations et de rappeler de Saint-Pétersbourg le ministre et tout le personnel de la légation japonaise.

« A la suite de cette déclaration, il a plu à Sa Majesté l'Empereur d'ordonner que le ministre de Russie à Tokio et tout le personnel de la mission impériale quittent immédiatement la capitale du Japon.

« Une telle façon d'agir de la part du gouvernement de Tokio, qui n'a pas même attendu l'arrivée de la réponse du gouvernement impérial envoyée ces jours-ci, fait retomber sur le Japon toute la responsabilité des conséquences qui peuvent résulter de la rupture des relations diplomatiques entre les deux Empires ».

Ces conséquences, il était facile de les prévoir, si l'on tenait compte de ce double fait : 1° que le Japon avait rompu les relations diplomatiques avant la fin des négociations en cours ; 2° qu'il avait attendu, pour consommer cette rupture, l'achèvement de ses préparatifs militaires et notamment l'arrivée à Singapour, c'est-à-dire dans les eaux chinoises, de deux croiseurs achetés à l'Italie. Le Japon, ayant complété ses armements, et refusant de solutionner le conflit par voie diplomatique, c'était désormais la guerre qu'il fallait attendre.

Mais la rupture des relations diplomatiques, aussi grave que fût cet incident dans la marche du conflit, n'équivalait pas à une déclaration de guerre. Là-dessus sont d'accord l'opinion des auteurs et la pratique des États. Si donc la guerre devenait presque inévitable, elle n'existait pas encore, pas même virtuellement. Il fallait un autre acte pour signifier la volonté du Japon de recourir à la force des armes.

Cet acte ne se fit pas attendre. En effet, on apprit bientôt, avec stupeur, que les hostilités venaient d'être engagées par le Japon, sans déclaration préalable de guerre. Un télégramme de l'amiral Alexeïeff, publié par le *Messageur du gouvernement*, apportait cette nouvelle au Tsar :

« J'annonce respectueusement à Votre Majesté que, vers minuit, dans la nuit du 8 au 9, des torpilleurs japonais ont essayé tout à coup, avec des mines, de faire sauter les navires de l'escadre qui se trouvaient dans la rade extérieure de la place fortifiée de Port-Arthur... »

Ainsi, c'était sans déclaration préalable de guerre, au milieu de la nuit, par surprise, en trompant la tranquillité confiante de l'escadre russe, que le Japon engageait la bataille.

Qu'il y eût là un acte de félonie, cela paraît incontestable. Mais du moins cet acte est-il autorisé par les principes du droit international ? C'est ce que nous nous proposons de rechercher ; car la conduite du

Japon pose de nouveau le problème de la déclaration de guerre, problème que l'on pouvait croire résolu dans le sens de la nécessité de cet acte.

La conduite de la guerre n'étant plus abandonnée à l'arbitraire des combattants, dès qu'un conflit armé se produit entre deux ou plusieurs puissances, les règles juridiques qui gouvernent la vie internationale en temps de paix se trouvent modifiées. Entre les puissances belligérantes, au droit de la paix se substitue le droit de la guerre ; et, dans les rapports des puissances tierces avec les puissances belligérantes, naît le droit de la neutralité. La guerre a donc pour effet de substituer au droit de la paix le droit de la guerre et le droit de la neutralité. Ce sont là des conséquences graves, puisque, pendant la durée des hostilités, les relations entre les États vont être régies par un ensemble de règles nouvelles, puisque les conditions de la vie internationale vont être bouleversées, et que notamment des obligations onéreuses vont peser sur des États étrangers au conflit, précisément parce qu'ils entendent demeurer neutres.

Aussi importe-t-il de fixer par un acte précis, et, selon nous, par un acte juridique, le moment où va s'opérer la substitution des règles nouvelles aux règles normales du temps de paix, qui constituent le droit commun des rapports internationaux. Cet acte, disons-nous, doit être un acte juridique, car il est appelé à produire des effets de droit ; il semble que le meilleur parti serait de fixer ce moment par un acte spécial, la déclaration de guerre, acte formel, au moyen duquel un État ferait savoir qu'il traitera désormais un ou plusieurs États comme ses ennemis, et qu'il se propose d'agir contre eux par la force des armes.

Cependant il y a des divergences entre les auteurs sur l'obligation juridique de la déclaration de guerre, et la pratique internationale n'est pas encore complètement fixée dans ce sens, ainsi que le démontre la récente conduite du Japon, conforme à sa conduite antérieure lors de la guerre sino-japonaise en 1894 (1).

Ces divergences s'expliquent par deux causes :

1° Par des causes historiques ; 2° par des conceptions différentes sur le caractère de la déclaration de guerre.

(1) On sait qu'en 1894 le gouvernement japonais adressa, le 1^{er} août, une déclaration de guerre directe à la Chine, déclaration qui fut notifiée aux ministres étrangers résidant à Tokio. Cependant, sept jours auparavant, le 25 juillet, le navire japonais *Naniwa* coula le *Kowshing*, navire appartenant à une Compagnie anglaise, mais frété par la Chine pour le transport des troupes du Céleste Empire en Corée. Quoi qu'on ait dit de l'incident, c'était vraiment un acte de guerre, acte antérieur à la déclaration de guerre. Le Japon paraît donc rejeter l'obligation juridique de la déclaration préalable aux hostilités ; c'est ce que prouve sa pratique, en 1894, comme en 1904. V. cette *Revue*, t. I (1894), p. 464 et suiv.

I

L'histoire nous montre tour à tour la déclaration de guerre pratiquée ou non, avec des caractères très différents, suivant les époques, en sorte qu'il paraît difficile de fonder l'obligation juridique de la déclaration sur la coutume internationale.

Chez les Romains, il n'y avait *bellum justum*, c'est-à-dire guerre régulière, que si l'ouverture des hostilités était précédée d'une déclaration. Mais il faut remarquer qu'il y avait là une cérémonie plutôt religieuse, liée aux croyances du peuple romain, et que, si la cérémonie avait survécu aux croyances, cela tenait à l'esprit formaliste de cette nation. La déclaration était faite, suivant un certain rite, par des prêtres appartenant au Collège des Féciaux, lesquels prononçaient des paroles sacramentelles en lançant sur le territoire ennemi le javelot symbolique. L'accomplissement de cette formalité avait surtout pour objet de se rendre les Dieux propices. Seule, la *bellum justum* produisait les effets civils attachés par la loi à l'état de belligérance : droit de faire du butin, de réduire les captifs en servitude, d'invoquer la fiction de *postliminium* (1).

Au moyen âge, à partir du XII^e siècle, la déclaration intervient avant toute hostilité. Cela tient à l'influence des idées chevaleresques. Cela tient aussi, et surtout, à ce que nous nous trouvons à l'époque des guerres privées. En vertu d'une analogie très naturelle, on transporte dans les guerres privées les usages du duel. Comme on provoque son adversaire en duel, en lui jetant son gant, on appelle l'ennemi à la guerre en lui lançant un *défi*. L'ouverture des hostilités, en effet, devait être précédée par l'envoi de lettres de défi, dont l'omission équivalait à une trahison. Et même ces lettres devaient précéder de trois jours au moins l'ouverture des hostilités (Constitution de l'Empereur Barberousse, 1187 ; bulle d'or de l'Empereur Charles IV, 1356). Elles étaient portées solennellement par un roi d'armes ou héraut, qui les remettait au Souverain du pays en présence des grands de l'État. Ainsi procédèrent encore Louis XIII, en 1635, dans sa guerre contre l'Espagne ; la Suède, en 1627, dans sa guerre contre le Danemark. Puis, on recourut soit à la publication de proclamations, soit à la transmission de déclarations.

Mais peu à peu se perdent les traditions de loyauté féodale, tandis que disparaissent les guerres privées. Du même coup s'en vont les usages pratiqués dans ces guerres. D'autres causes vont hâter ce mouvement : c'est, d'une part, l'influence de plus en plus grande qu'exerce la

(1) Nous passons sur la période des invasions, période troublée, pendant laquelle il ne saurait être question de droit.

théorie de Machiavel fondée sur l'intérêt du prince ; c'est, d'autre part, la fréquence des guerres maritimes qui s'accommodent surtout des surprises et des coups de main. Déjà, du temps de Grotius, on n'exigeait plus qu'une guerre fût solennellement déclarée pour constituer une guerre régulière. Bynkershoek considère la déclaration comme honorable, mais non comme obligatoire. Dans la seconde moitié du XVII^e siècle, et pendant tout le XVIII^e, ce devint un usage général de commencer les hostilités sans déclaration de guerre. C'est ainsi que Louis XIV envahit le Palatinat ; Frédéric, la Silésie ; que l'Angleterre agit contre Louis XIII et Louis XIV. En face de ces exemples, les auteurs décidaient que la pratique de la déclaration était tombée en désuétude

Ce n'est guère que dans la seconde moitié du XIX^e siècle, que les puissances, prenant de plus en plus conscience de la notion de communauté internationale et d'un droit de la guerre, reviennent à la pratique de la déclaration. Depuis la guerre de Crimée, toutes les grandes guerres ont été généralement précédées d'une déclaration. Cependant, si c'est une pratique générale, elle souffre des exceptions et l'on ne peut pas dire que ce soit une pratique absolue. Ainsi, en 1878, le Chili a commencé, sans déclaration, sa guerre contre le Pérou et la Bolivie ; nous avons dit qu'en 1894 le Japon fit acte d'hostilité avant sa déclaration de guerre ; enfin, il y a quelques jours il vient d'engager les hostilités sans déclaration préalable. Dans son ouvrage *Hostilities without declaration of war*, le colonel Maurice ne compte pas moins de 110 cas, entre 1700 et 1870, où les hostilités ont eu lieu sans déclaration de guerre ou avant toute déclaration, contre 10 seulement où une déclaration a précédé les hostilités. Sans doute il y aurait bien à redire à propos de certaines interprétations du colonel Maurice ; mais il n'en demeure pas moins vrai que la déclaration préalable de guerre n'est pas une pratique constante ni absolue des États au XIX^e siècle.

Et l'on s'explique que, considérant ces précédents, les auteurs ne soient pas unanimes à trancher dans le même sens la question de l'obligation juridique de la déclaration de guerre. Telles sont les données de l'histoire. Voyons la solution que fournissent les principes.

II

Une déclaration de guerre expresse et formelle est-elle nécessaire, pour que la guerre soit régulière et produise les effets des guerres régulières (1) ?

(1) La question n'est pas de savoir si une guerre entreprise sans déclaration préalable produit les effets habituels de la guerre, soit entre les belligérants, soit entre belligérants et neutres ; il n'est pas douteux qu'en ce cas, dès qu'il est certain qu'il y a état

La réponse à cette question dépend du caractère attribué à la déclaration de guerre, les uns regardant cet acte comme une simple mesure de publicité, comme un simple fait, laissé à la libre appréciation de chacun des belligérants ; les autres y voyant un acte juridique obligatoire, ayant pour objet de faire naître le droit de la guerre entre belligérants, et le droit de la neutralité entre belligérants et neutres.

A. Dans un premier système, professé par quelques auteurs, et surtout par des auteurs anglais, pratiqué parfois par l'Angleterre et désormais par le Japon (1), la déclaration est regardée comme un simple fait de publicité, qui peut être suppléé par tout autre acte rendant public l'état de belligérance. Aussi prétend-on que l'obligation juridique de la déclaration ne se justifie pas et que la guerre peut légitimement commencer sans cette formalité. L'absence de déclaration est une ruse de guerre permise aux belligérants. Pas plus qu'on n'est tenu au cours des hostilités de prévenir l'adversaire des opérations qu'on se propose de conduire, on n'est tenu, au début même des hostilités, de le prévenir du moment précis où on les commencera.

A l'appui de ce système on dit que *la déclaration est inutile, qu'elle est inefficace, qu'elle est imprudente, qu'elle est contraire à la coutume internationale.*

Elle est inutile, car, si elle doit prévenir de l'imminence des hostilités, l'adversaire est suffisamment averti par la tournure que prennent les négociations diplomatiques ; et, notamment, lorsque la rupture diplomatique est consommée, il doit bien s'imaginer que le conflit ne peut plus être résolu que par la voie des armes. Quant aux neutres, ils sont aussi au courant, grâce à la publicité rapide et étendue des relations diplomatiques. Donc, les intéressés et les neutres sont toujours à même de se préparer aux événements qui vont survenir. Si l'on objecte que la déclaration n'a pas pour seul but de prévenir de l'imminence des hostilités, qu'elle sert encore à marquer, pour les belligérants et pour les neutres, le moment précis du passage de l'état de paix à l'état de guerre,

de guerre, les lois de la guerre doivent être observées entre belligérants, et les lois de la neutralité entre belligérants et neutres. Mais il s'agit de savoir si, en droit, et avant qu'il y ait certitude absolue sur l'état de guerre, les effets du droit de la guerre et du droit de la neutralité doivent se faire sentir. Par exemple, au début des hostilités il y a saisie d'un navire neutre transportant de la contrebande de guerre. La victime de la saisie ne peut-elle pas arguer du défaut de déclaration pour faire invalider la saisie ? La question se pose en droit, quelque solution qu'elle reçoive en fait, le fait n'étant pas le droit. La question se posait, par exemple, pour le *Kowshing*, coulé par les Japonais en 1894 avant la déclaration de guerre.

(1) Qui obéit peut-être en cela, comme en beaucoup d'autres choses, à l'influence anglaise.

on répond que le premier acte d'hostilité suffit à marquer ce moment. Et l'on en conclut que la déclaration est parfaitement inutile.

Elle serait efficace, si, semblable aux lettres de défi du moyen âge, elle ouvrait un délai avant l'expiration duquel il serait interdit de recourir aux hostilités. Elle constituerait alors une sorte d'appel loyal au combat. Mais, telle qu'elle est pratiquée, *la déclaration de guerre est inefficace* ; car elle peut être suivie *immédiatement* de l'ouverture des hostilités. Puisqu'il n'y a pas de délai entre le moment de la déclaration et le moment des premières hostilités, à quoi peut donc servir la déclaration ? Ce qui fait la guerre, ce n'est pas la déclaration qu'on y va recourir, ce sont les actes de belligérance. Le moment où commence la guerre ne peut être marqué que par le premier acte de guerre ; ce premier acte seul fait naître le droit de la guerre et le droit de la neutralité, qu'il ait été précédé ou non d'une déclaration. Soutiendrait-on qu'une déclaration non suivie d'actes d'hostilité ferait naître l'application du droit de la guerre et du droit de la neutralité ? C'est donc que les effets juridiques attachés en apparence à la déclaration sont la conséquence seulement de faits de guerre. Et la déclaration apparaît comme inefficace.

Elle est même imprudente. Envoyer une déclaration à son adversaire, c'est le prévenir qu'on va user de violence, c'est l'inviter à faire ses préparatifs, à prendre des mesures et des précautions contre la lutte projetée ; c'est compromettre l'efficacité de l'attaque et le succès de la guerre. Et l'on ferait une obligation d'affaiblir d'avance ses chances de triomphe à celui-là même qui recourt aux armes pour défendre ce qu'il croit être son bon droit ! Ce serait lui imposer d'aller à l'encontre de son but.

Enfin, *la déclaration est contraire à la coutume internationale*, dit-on. Et l'on montre, par les exemples du passé, que les déclarations solennelles sont tombées en désuétude, et qu'il s'est formé une coutume internationale nouvelle contraire à la coutume internationale ancienne.

La conclusion de ce système, c'est que l'on n'est pas tenu juridiquement de procéder à une déclaration de guerre avant d'ouvrir les hostilités. Chaque État demeure juge du point de savoir s'il y a utilité pour lui à faire une déclaration, afin de se concilier l'opinion publique, ou à s'en abstenir, afin de débiter par un coup de main hardi qui surprenne l'adversaire et le démoralise dès le début de la campagne.

Cette doctrine, avons-nous dit, est une doctrine surtout anglaise. Il ne faut pas s'en étonner. Elle devait naître et se développer en Angleterre. Cela s'explique par la situation insulaire du pays, qui ne lui permettait que des ambitions coloniales. Or les conquêtes coloniales supposent des guerres présentant ce double caractère : 1° d'être maritimes ; 2° d'être

tre livrées à des peuplades étrangères à notre droit international. Le succès des guerres maritimes dépend en grande partie des surprises, des attaques soudaines, ce qui ne s'allie guère avec l'obligation d'une déclaration préalable aux hostilités. Dans les guerres coloniales, la nécessité d'une déclaration ne s'impose pas ; les peuplades barbares ne se conformant pas au droit international, qu'elles ignorent, il n'y a pas obligation étroite de leur faire application de ce droit, car elles n'useraient pas de réciprocité.

Cependant, bien que ce système ait une explication historique, les arguments sur lesquels il se fonde nous paraissent inadmissibles.

La coutume que l'on invoque ne prouve rien, ou même fournit une preuve contraire. De ce que les formes solennelles de la déclaration ont été abandonnées, il ne s'ensuit pas que l'on ait renoncé au principe même de la déclaration, la preuve s'en trouve dans l'histoire des dernières grandes guerres. Que la déclaration soit imprudente, c'est contestable, puisque ceux-là mêmes qui invoquent cet argument disent qu'aucune surprise n'est à craindre, étant donné la marche des négociations diplomatiques, et la publicité donnée à ces négociations ainsi qu'aux armements de l'adversaire ; d'ailleurs, ils admettent qu'au cas de déclaration les hostilités peuvent suivre immédiatement, ce qui enlève tout caractère imprudent au fait de la déclaration. Qu'elle soit vaine et inefficace, c'est ce que nous nions formellement. Nous allons prouver qu'elle est, au contraire, utile et efficace, en exposant l'autre système, seul conforme au droit moderne.

III

B. Dans le second système, qui est le système généralement suivi par la pratique internationale actuelle, la déclaration de guerre est jugée nécessaire ; elle est considérée comme un acte juridique préface obligatoire du droit de la guerre et du droit de la neutralité, qui vont régir pendant la durée des hostilités les rapports internationaux des belligérants entre eux et des puissances tierces vis-à-vis des belligérants.

Cette doctrine se défend par un argument d'ordre pratique et par des arguments d'ordre juridique.

D'abord, en nous plaçant sur le seul terrain de la doctrine anglaise, c'est-à-dire sur le seul terrain de l'utilité pratique, et en envisageant la déclaration comme un simple fait de publicité, nous disons qu'elle constitue le fait de publicité le plus précis et le plus efficace. Les belligérants et les neutres, États et sujets, ont intérêt à connaître le moment exact où commence l'état de guerre, de manière à pouvoir distinguer les actes d'hostilité véritables, des actes qui doivent être considérés seulement

comme mauvais procédés ou injures, et à raison desquels, lors du traité de paix, il pourra être demandé réparation. Ils y ont intérêt encore à d'autres points de vue plus importants : pour ce qui regarde le traitement des prisonniers de guerre, les immunités de la Croix-Rouge, l'application de la loi martiale, le droit de prise, etc. Les adversaires de la déclaration le reconnaissent eux-mêmes. Or, sans déclaration, il est difficile de fixer ce moment précis. Il est vrai qu'il y a, nous dit-on, le premier acte d'hostilité. Mais quel est cet acte ? Quelle signification donner à tel acte de violence ? Il peut y avoir des équivoques. Sans déclaration, tout devient arbitraire, chaque État fixera le début de la guerre suivant ses intérêts. Pendant un temps plus ou moins long, l'incertitude régnera sur l'existence de l'état de guerre. Avec la déclaration, aucun de ces inconvénients ne se produit ; on sait, à n'en pas douter, l'instant précis où s'ouvrent les hostilités, où commencent à s'appliquer les lois de la guerre et de la neutralité. La déclaration est donc la mesure de publicité la plus précise, la moins équivoque, et, partant, la plus efficace.

Mais ce n'est pas seulement au point de vue pratique que s'impose la déclaration. Elle s'impose à titre d'obligation juridique, fondée sur des arguments juridiques. Car *l'absence de déclaration est contraire à trois notions fondamentales du droit public : à la notion de souveraineté nationale, à la notion de communauté internationale, à la notion même de guerre.*

L'absence de déclaration est, d'abord, contraire à la notion de souveraineté nationale.

La guerre est un acte trop grave pour que la nation puisse s'y trouver engagée sans son consentement. C'est d'ordinaire à l'Exécutif qu'appartient l'initiative d'un tel acte, lui seul ayant les renseignements nécessaires pour choisir le moment opportun d'ouvrir les hostilités ; mais il ne peut faire la déclaration qu'autant qu'il y est autorisé par les Assemblées législatives. La déclaration de guerre est donc une formalité juridique exigée préalablement à l'ouverture des hostilités par le droit constitutionnel de la plupart des pays. L'obligation de la déclaration, ainsi conçue, est donc une garantie que telle est bien la volonté nationale. La guerre ne pourra pas commencer sans que la nation y ait expressément consenti.

Supprimez la nécessité de la déclaration, la guerre s'engagera sans que le pays ait manifesté sa volonté d'y recourir, peut-être même s'engagera-t-elle contre son gré. Supposez, en effet, que les relations diplomatiques entre deux États soient devenues difficiles, par suite d'un conflit comme il s'en produit tous les jours, supposez les passions patriotiques surexcitées à propos de ce conflit, il pourra se produire un événement tel

qu'une incursion d'irréguliers sur le territoire de l'État avec lequel les relations sont tendues. De tels incidents se sont produits avant la guerre turco-grecque, il s'en est produit lors des troubles récents de la Macédoine. Ces incidents ne signifient pas nécessairement, ni même logiquement, que l'état de guerre ait commencé. Cependant, si la déclaration n'est pas regardée comme la préface obligatoire des hostilités, l'État victime de ces incursions sera autorisé à les regarder comme faits de guerre. En effet, en l'absence de déclaration, à quel critérium devra-t-il se référer pour distinguer, parmi les actes de violence, ceux qui comportent état de guerre et ceux qui ne le comportent pas, tels que injures, rétorsions, représailles en temps de paix, etc.? Dire que la déclaration n'est pas obligatoire, c'est donc s'exposer à faire naître la guerre d'incidents comme celui que nous avons pris pour exemple. En ce cas, peut-on dire que la guerre a été voulue par la nation ? N'est-elle pas plutôt l'œuvre de quelques chauvins exaltés, qui n'ont pas qualité pour traduire la volonté réfléchie de l'État ? L'absence de déclaration érigée en système a donc pour conséquence de violer le principe de la souveraineté nationale. C'est la nation qui doit déclarer souverainement, par ses représentants, qu'elle veut recourir à la guerre ; ce ne sont pas quelques individus qui doivent la mettre dans la nécessité de l'accepter.

L'obligation de la déclaration n'est pas seulement une garantie ayant pour objet de faire prédominer la volonté du pays sur les menées d'individus sans mandat ; elle est encore une garantie offerte à la volonté nationale contre les visées ambitieuses, maladroites ou légères du gouvernement. En effet, si la guerre est subordonnée à une déclaration préalable, il faut que le gouvernement fasse cette déclaration, s'il en a le pouvoir, ou propose aux Chambres de l'autoriser, si cet acte ne peut se produire qu'avec leur approbation. Or le gouvernement, se mettant en face de cette obligation, se met du même coup en face de sa responsabilité. Il envisagera les conséquences d'un acte qu'il aura voulu ou proposé délibérément, et peut-être reculera-t-il devant une telle initiative, en songeant à l'opinion publique. Si l'approbation des Chambres est nécessaire à la validité de la déclaration, il est possible que celles-ci refusent leur ratification, ou qu'elles hésitent à voter les crédits nécessaires. Dans tous les cas, si elles autorisent le gouvernement à déclarer la guerre, c'est que telle est bien la volonté légale du pays. Au contraire, si l'on admet que la déclaration n'est pas nécessaire, le gouvernement laissera naître la guerre dès circonstances elles-mêmes. Sans tenir compte des vœux du pays, il risquera d'abandonner les événements à leur cours, jusqu'au moment où des incidents graves auront pris le caractère d'actes d'hostilité. Et alors on se trouvera en face du fait accompli, l'adversaire aura

lui-même estimé qu'il y a état de guerre. Le pays ne pourra plus reculer, la guerre n'aura pas été déclarée, pourtant elle aura déjà commencé, et il faudra bien se défendre. N'est-ce pas ainsi que, lors de la guerre turco-grecque, les événements se sont déroulés, jusqu'au jour où la Turquie a pu considérer comme actes d'hostilité des actes de violence que le gouvernement grec laissait se produire avec une certaine complaisance ?

Donc, pour laisser à la guerre son caractère d'acte consenti par la nation, il faut exiger qu'elle soit déclarée. Admettre que la guerre peut s'ouvrir sans déclaration, c'est abandonner cet acte si grave à l'arbitraire du gouvernement ou de quelques meneurs, c'est, nous le répétons, violer la notion de souveraineté nationale, admise aujourd'hui par la plupart des États.

L'absence de déclaration est, ensuite, contraire à la notion de communauté internationale.

On sait comment de la solidarité entre les États est née la communauté internationale. Cette communauté suppose des rapports constants, c'est-à-dire une entente durable. Elle ne peut exister et persister qu'autant qu'elle peut compter sur l'observation de règles convenues, de la part de chaque membre de la communauté. Ces règles constituent le droit de la paix, droit commun des États. Qui dit entente, dit confiance. Supprimez la confiance, vous supprimez l'entente, et par suite la communauté à laquelle elle sert de fondement.

La guerre ne peut se concilier avec l'existence de la communauté internationale que si elle apparaît comme exceptionnelle et provisoire, comme un moyen de revenir au droit commun de la paix, lorsqu'un litige extrêmement grave s'est élevé entre deux États. En effet, elle rompt en partie cette communauté pour un temps plus ou moins long, mais seulement pour un temps. Après la guerre, la communauté se rétablit sur les bases du droit commun, du droit de la paix. Lorsqu'un conflit s'élève entre deux États, s'il y avait un tribunal international auquel ces États dussent recourir obligatoirement, et dont ils dussent observer la sentence, la communauté internationale ne cesserait pas d'exister, même pour partie, pendant la durée du conflit. Ce n'est qu'à défaut d'une action judiciaire que les États recourent à la guerre ; mais ce recours ne doit porter aucune atteinte à la communauté, à laquelle se rattacheront de nouveau les États belligérants, à la fin des hostilités.

Dans ces conditions, la guerre s'allie fort bien avec la notion de communauté internationale, mais sous cette réserve que l'État qui se propose d'exercer le droit de la guerre en prévienne son adversaire par une déclaration formelle. La confiance réciproque sur laquelle repose la communauté ne sera pas trompée, puisque l'État intéressé aura été

averti du dessein qu'a son adversaire de recourir au droit d'action internationale qu'est la guerre. La guerre déclarée n'est pas destructive de la communauté des États ; elle est prévue dans leur entente comme un état exceptionnel et provisoire, il suffit qu'ils en soient avertis loyalement. Ainsi persistera la confiance réciproque sur laquelle repose leur communauté.

Si l'on admet, au contraire, que la guerre peut éclater soudainement, sans avertissement préalable, on fait disparaître cette confiance qui sert de base à la communauté des États. On ne peut plus dire que le droit de la paix est le droit commun ; c'est plutôt le droit de la guerre qui devient le droit commun. On sera averti de la paix par le traité de paix, mais on ne sera plus prévenu de la guerre. Les États devront se tenir sur le qui-vive, toujours prêts à repousser des actes d'hostilité inattendus. Dès que poindra un conflit, on sera exposé à voir le territoire envahi brusquement, sans avis préalable. Les navires ne pourront plus s'aventurer en toute sécurité dans leurs courses lointaines. La paix sera pleine d'incertitude et en quelque sorte d'inquiétude. Les rapports internationaux seront dominés par la défiance, ils seront profondément troublés, un malaise pèsera à chaque instant sur les relations diplomatiques et commerciales. Or une telle incertitude, une telle inquiétude, une telle défiance sont la négation même de la communauté internationale. Quelle entente peut désormais subsister entre les États ? Il n'y a pas, croyons-nous, de communauté internationale possible, sans un minimum de loyauté. Et de ce minimum de loyauté fait partie l'obligation de déclarer la guerre à laquelle on a décidé de recourir. La guerre est l'acte le plus grave de la vie internationale, puisqu'il supprime pour un temps le règne du droit commun ; le moins qu'on puisse exiger, c'est qu'elle soit déclarée, si l'on ne consent pas à bannir toute loyauté des rapports internationaux. C'est pourquoi l'absence de déclaration est contraire à la notion de communauté internationale.

Enfin, l'absence de déclaration est contraire à la notion même de guerre.

La guerre est l'*ultima ratio*, elle n'est légitime qu'autant qu'elle est absolument nécessaire. En effet, la guerre est funeste, non seulement aux belligérants, même au vainqueur, mais encore aux puissances tierces. Elle sacrifie les vies humaines, elle rompt la vie internationale entre les États qui en sont venus aux mains, elle trouble pour un long temps leurs finances publiques, elle crée des charges extrêmement onéreuses aux habitants, elle porte atteinte aux propriétés, elle laisse de cruels ressentiments aux cœurs des vaincus, elle trouble profondément les relations commerciales des neutres, elle surenchérit les prix au détriment

de tous, en un mot elle est désastreuse pour tous. Ajoutons qu'elle blesse l'idée de justice, en substituant la solution de la force à la solution du droit. Si donc la guerre est un grand mal, elle ne devient légitime que dans la mesure où elle est inévitable. C'est là son caractère primordial. Or elle n'est inévitable qu'à deux conditions : 1° qu'elle résulte de faits extrêmement graves ; 2° qu'elle ne puisse être suppléée par une solution pacifique.

Si l'on admet l'obligation juridique de la déclaration, ces deux conditions seront le plus souvent réalisées ; elles feront le plus souvent défaut si l'on autorise l'ouverture des hostilités sans déclaration préalable.

Que la déclaration soit nécessaire, la guerre n'interviendra que comme conséquence de nécessités inéluctables, bien constatées, mûrement réfléchies. Car déclarer la guerre c'est en vouloir toutes les conséquences, c'est les envisager d'avance, c'est en prendre délibérément la responsabilité, c'est constater et affirmer qu'elle est inévitable. On hésite davantage à accomplir cet acte grave, la déclaration de guerre, qu'à laisser la guerre naître des circonstances. C'est, en effet, un acte précis qui met son auteur en face de la responsabilité qu'il encourt, parce que c'est un acte réfléchi et voulu. Si donc cet acte intervient, c'est que son auteur a jugé qu'il devait intervenir, qu'il ne pouvait pas être écarté. Mais si la déclaration n'est pas nécessaire, la guerre pourra éclater sans avoir été délibérément voulue ; elle pourra, comme nous l'avons déjà montré, naître de circonstances sans grande gravité, de faits minimes qui n'auraient pas fourni un prétexte suffisant à déclaration. Ce pourra être, au moment où les relations entre deux États commencent à être tendues, au moment où le conflit entre dans une phase aiguë, ce pourra être, dis-je, un incident de frontières entre troupes stationnées dans des régions limitrophes. Les hostilités s'engageront pour ainsi dire d'elles-mêmes, par la faute des circonstances, plutôt que par la volonté des États. Une étincelle, jaillie par hasard, inopinément, mettra le feu aux poudres. Avec la déclaration, qui est un acte de volonté, la guerre apparaît comme la ressource suprême ; sans déclaration, elle éclatera par suite de la fatalité, mais non par suite d'une nécessité dûment constatée.

En outre, si la déclaration est nécessaire, avant que cet acte soit intervenu, les négociations continueront leur cours et arriveront peut-être à apaiser le conflit. De concessions en concessions réciproques, les États litigants parviendront à s'entendre. La déclaration ne pourra se produire que lorsque toute solution diplomatique sera devenue impossible. Car que penser d'une déclaration de guerre faite au moment où l'adversaire s'apprêtait à accorder des concessions ? Ce serait un acte sans motif légitime. Que dire de la conduite du Japon rompant les relations diplo-

matiques et ouvrant les hostilités, au moment où l'on savait qu'une Note conciliante allait être remise au gouvernement de Tokio? A supposer même que les négociations diplomatiques entre les États intéressés ne puissent plus suivre leur cours, il y a encore l'action diplomatique des États neutres, moins suspects dans leurs démarches. On sait avec quel zèle les Cabinets de Londres et de Paris s'efforçaient de préparer une solution pacifique du conflit russo-japonais. Peut-être ces efforts auraient-ils été couronnés de succès, si le gouvernement japonais n'avait ouvert les hostilités soudainement, sans déclaration. Même après la rupture des relations diplomatiques, on ne désespérait pas d'arriver à un arrangement amiable. Il y a aussi l'action de l'opinion publique neutre, le plus souvent favorable à la paix. Ces influences, ces actions, ces pressions s'efforcent de gagner du temps afin de traverser la période aiguë du conflit, et préparent les voies à une solution pacifique, médiation ou arbitrage. Tant que ces négociations ont la perspective d'une issue pacifique du conflit, la déclaration de guerre a des chances de ne pas se produire. Si elle se produit néanmoins, c'est que la guerre était inévitable et qu'elle ne pouvait être suppléée par une autre solution. La guerre conserve alors son caractère fondamental de ressource suprême, à laquelle on ne doit recourir que lorsqu'il n'est pas possible de résoudre par une autre voie un conflit concernant de graves intérêts.

Si l'on admet, au contraire, que la déclaration n'est pas nécessaire, que les hostilités peuvent s'ouvrir brusquement, sans déclaration préalable, les pressions dont nous avons parlé n'auront pas le temps de s'exercer. La guerre éclatera sans que sa nécessité ait été rendue évidente. On aura tout à coup écarté sans raison les solutions pacifiques, proposées par l'adversaire, suggérées par les neutres, et la guerre sera née sans une impérieuse nécessité : elle n'aura plus le caractère d'*ultima ratio* qui, seul, la rend légitime. Le récent conflit entre la Russie et le Japon est là pour le prouver.

Ainsi, l'obligation juridique de la déclaration donne à la guerre son véritable caractère de ressource suprême, au lieu que le système de l'absence de déclaration favorise l'écllosion de guerres qui auraient pu être évitées. Le système que nous défendons est donc seul d'accord avec la notion moderne de la guerre.

IV

Pour toutes ces raisons, nous concluons que la guerre sans déclaration est irrégulière au point de vue du droit international, et que la déclaration est juridiquement obligatoire (1). Cette déclaration a pour but

(1) Cependant, il y a des cas où ne s'impose pas l'obligation de la déclaration, pour

de prévenir les intéressés du moment précis où débiteront les hostilités. Aussi, ne suffit-il pas que la guerre soit annoncée aux sujets de l'État déclarant, et que connaissance en soit notifiée aux puissances tierces, ainsi que vient de faire le Japon, après l'ouverture des hostilités. La déclaration doit être adressée, d'abord à l'adversaire, à cause des conséquences qu'elle va produire à son égard ; ensuite aux neutres, qui auront, du chef de la guerre, à revendiquer certains droits et à accomplir certaines obligations ; enfin aux sujets de l'État déclarant auxquels il convient de faire connaître leurs nouveaux devoirs.

La forme sous laquelle elle se produit importe peu, ultimatum ou déclaration proprement dite, il n'y a pas de forme sacramentelle comme autrefois. Mais il importe qu'il n'y ait point d'équivoque sur le sens et la portée de cet acte.

Il faut d'abord qu'il n'y ait aucun doute sur l'intention du déclarant de recourir à la voie des armes ; aussi ne saurait-on considérer la rupture des relations diplomatiques comme équivalant à déclaration, et dans tous les cas, si elle est la préface ordinaire de la déclaration, elle ne saurait en avoir le sens précis.

Il faut, ensuite, qu'elle indique avec la plus grande exactitude le jour et même l'heure à laquelle les hostilités devront être regardées comme ouvertes ; c'est de ce moment qu'entreront en application le droit de la guerre et le droit de la neutralité, chacun dans son domaine. Lorsqu'il y a remise d'un ultimatum, à la fois proposition d'arrangement et menace de guerre, un délai doit être fixé pour la réponse. Ce délai doit être assez long pour donner le temps de la réflexion, et assez court pour ne pas permettre à l'adversaire d'achever ses préparatifs de guerre. Mais il faut déterminer le jour et l'heure à laquelle expirera le délai donné pour la réponse. L'ultimatum constituant une déclaration conditionnelle, la guerre est réputée exister, non du jour de la remise de l'ultimatum, mais du jour du rejet, ou à dater de l'expiration du délai quand aucune réponse n'est fournie ou quand il n'est pas fourni une réponse satisfaisante. Si l'État auquel est adressé l'ultimatum refuse de le recevoir, nous estimons que l'état de guerre existe à dater de ce refus ; ce refus constitue une injure nouvelle à ajouter aux griefs de l'adversaire.

La déclaration doit être préalable. Elle doit être faite avant tout acte d'hostilité. Il semblerait inutile de le dire, si, déjà, en 1894, le Japon n'avait donné l'exemple d'une déclaration consécutive à des actes d'hos-

des raisons qu'il est facile de trouver : au cas de défense ; au cas de guerre civile ; au cas de guerre avec un État non organisé ; au cas d'actes qui consistent en simples moyens de contrainte, et non en actes de guerre proprement dits (rétorsion, représailles, saisie, blocus pacifique).

tilité, et si, auparavant, la Serbie, en 1885, n'avait, le 14 novembre, envahi le territoire bulgare à 6 heures du matin, conformément à sa déclaration de guerre, qui, pourtant, n'avait été notifiée au Cabinet de Sofia qu'à 10 heures du matin le même jour. La déclaration perd toute son utilité, tout son sens juridique, si elle n'intervient pas avant le premier acte de guerre.

Enfin, la déclaration doit émaner de l'autorité compétente. Mais c'est là une question de droit constitutionnel, étrangère au droit international public. Nous ferons seulement remarquer que la guerre, même déclarée en violation des lois constitutionnelles, n'en serait pas moins valable au point de vue du droit international, pourvu qu'elle émanât du Chef de l'État ; il n'appartient, en effet, à aucun État de contrôler l'application des lois constitutionnelles de son adversaire.

Telles sont les règles dont l'observation est commandée non seulement par la morale internationale, mais encore par le droit international des peuples civilisés.

Il y a lieu de déplorer que l'Empire du Japon, entré nouvellement dans la communauté internationale des États civilisés, ait cru pouvoir se soustraire à l'application des grands principes juridiques qui cimentent cette communauté.

H. EBREN,

Professeur agrégé à la Faculté de droit de Nancy.

LES HOSTILITÉS SANS DÉCLARATION DE GUERRE.

A PROPOS DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE.

Je reste convaincu, aujourd'hui comme il y a trente ans, qu'une déclaration formelle ou solennelle de guerre n'est pas nécessaire dans ces temps-ci en cas de conflits graves entre les nations civilisées. Cependant, je n'ai jamais prétendu qu'une nation civilisée ait le droit de se jeter inopinément et par surprise sur une autre nation. Il est absolument nécessaire que les deux adversaires, en vertu de faits positifs, soient convaincus que l'état de guerre existe entre eux et que les hostilités peuvent commencer à chaque moment.

A ce point de vue, une déclaration de guerre, seulement dans ce dernier cas, n'est pas indispensable, parce que l'état réel des choses force les adversaires d'attendre à chaque instant des actes d'hostilités. Voici

pourquoi, par exemple, la bataille de Sinope, en 1853, ne fut nullement une surprise pour les Turcs, parce que, de fait, la guerre existait déjà entre la Russie et la Turquie.

Le rappel des représentants diplomatiques ne suffit point pour approuver le commencement immédiat des hostilités. Ainsi la Grèce et la Roumanie, à cause de l'affaire Zappa, avaient interrompu leurs relations diplomatiques pendant une dizaine d'années. Mais ces deux États n'étaient nullement en état de guerre et ne commettaient aucun acte d'hostilité l'un contre l'autre.

En un mot, il faut absolument que les deux adversaires aient conscience qu'ils se trouvent dans le champ clos et que le combat doit inévitablement avoir lieu.

En consultant impartialement les faits, il est impossible de nier que la Russie, n'ayant reçu du Japon aucune déclaration de guerre, ne pouvait prévoir, d'après la situation réelle des choses, le commencement des hostilités immédiatement après la démarche du 6 février 1904. Il suffit sous ce rapport de constater les faits positifs suivants :

1° Ce n'était que samedi, le 6 février, dans l'après-midi, que la rupture des relations diplomatiques entre la Russie et le Japon fut connue à Saint-Pétersbourg par la remise d'une Note de la part de la légation du Japon.

2° Cette Note constata la rupture des négociations et des relations diplomatiques entre les deux pays, mais ne fit ni la moindre allusion à la possibilité du commencement des hostilités. Quelques mots seulement dans la Note japonaise avaient pu écarter le moindre doute sous ce rapport et constater le commencement immédiat d'une « bonne guerre » comme les nations européennes la pratiquaient au moyen âge. Le Japon a préféré une « mauvaise guerre ».

3° Au moment de la remise de la Note japonaise, le gouvernement de Tokio savait parfaitement que la réponse russe était non seulement prête et déjà partie pour le Japon, mais qu'elle était de plus rédigée dans l'esprit d'une grande conciliation.

Enfin 4° — *last but not least* — au même moment où à Saint-Pétersbourg le gouvernement japonais se bornait à constater la rupture des négociations diplomatiques avec la Russie, l'attaque de la flotte japonaise était préparée et fut exécutée moins de quarante-huit heures après la rupture.

Dans ces conditions, les autorités russes en Asie furent presque simultanément averties de la rupture diplomatique et de l'attaque nocturne de Port-Arthur ! En vue de ces faits irréfutables, il est impossible de prétendre que le manque de déclaration de guerre de la part du Japon n'ait pas été une manœuvre de « mauvaise guerre » préméditée depuis longtemps et exécutée sans scrupules.

Voilà les quelques rectifications qui me paraissent d'une grande importance pour porter un jugement juste et impartial sur la conduite du Japon. Il me paraît impossible de la trouver correcte au point de vue des usages adoptés par les nations civilisées d'Europe et d'Amérique.

Dans tous les cas, la conduite du Japon a dû profondément blesser la nation russe et je ne prévois pas combien de générations doivent passer avant que cette profonde blessure soit guérie.

F. DE MARTENS,

*Professeur à l'Université de Saint-Petersbourg
Membre de l'Institut de France.*

L'AFFAIRE DU TERRITOIRE D'ACRE

ET LA COLONISATION INTERNE

DES CONTINENTS OCCUPÉS EN DROIT.

Par un traité tout récent, le Brésil et la Bolivie ont mis fin à un litige dont l'origine était déjà assez ancienne : le litige relatif au territoire d'Acre, un des districts les plus reculés de la Haute-Amazonie. Cette affaire était relativement peu connue en Europe. Il n'est pas de mode, actuellement, de prêter grande attention aux questions Sud américaines. Nos intérêts vitaux ne nous semblent pas directement affectés par les événements politiques qui peuvent survenir dans le lointain continent de l'hémisphère austral. Et la fréquence et la monotonie de ces événements accroissent encore notre indifférence. Il y a eu trop de révolutions et trop de litiges territoriaux en Amérique du Sud : de pareils faits nous paraissent désormais sans intérêt. Parmi ces faits cependant, il en est qui, à notre insu même, sont de nature à retentir sur l'évolution future de la vie européenne et du droit humain. Ce n'est pas un événement sans importance dans l'histoire de la civilisation que la conclusion de ce traité chilo-argentin par lequel deux États ont pu, au moment où la guerre entre eux semblait imminente, faire trêve à leur rivalité et s'engager à réduire leurs armements. C'est une étape dans le progrès général du droit des gens que l'adhésion de presque tout un continent au principe de l'arbitrage illimité. En dehors même des cas où les États Sud américains ont paru s'affranchir des mœurs internationales traditionnelles et inaugurer ainsi un droit nouveau, il reste intéressant de rechercher si et comment les principes du droit commun des peuples se réalisent dans

un continent que sa situation géographique isole du reste du monde : il y a lieu parfois d'apprécier les faits Sud américains au point de vue du droit des gens positif et de la politique internationale. Je voudrais faire rapidement cette étude à propos du litige de l'Acre.

I

Il faut avant tout, pour bien comprendre les événements politiques de l'Acre, se représenter d'une façon exacte l'état physique de ces régions. En Europe en effet, pour avoir regardé d'une façon plus ou moins superficielle la carte politique de l'Amérique du Sud, on s'imagine trop facilement que les territoires les plus reculés de ce continent sont définitivement et intégralement annexés au monde civilisé. Sur la carte, des frontières internationales précises, des divisions administratives analogues aux nôtres évoquent l'idée d'États organisés, et l'on dirait volontiers, en style administratif, que tel district amazonien « ressortit » à l'État brésilien d'Amazonas, au département péruvien de Loreto ou à la province bolivienne du Béni. Mais, en réalité, l'autorité du gouverneur de Manaos ne s'exerce que d'une façon très imparfaite sur les régions lointaines du Javary ou du Purus ; le « préfet » de Loreto ou le « sous-préfet » d'Iquitos administrent des circonscriptions de forêts vierges, dont l'aménagement économique est plus rudimentaire peut-être que celui de nos colonies africaines les plus amorphes ; et le gouvernement bolivien n'a eu longtemps aucun représentant permanent sur le territoire de la « province » du Béni. La réalité brute, c'est qu'il est peu de régions terrestres aussi inhabitées et aussi inexploitées que la « Selva » immense qui s'étend des Andes de Bolivie au fleuve des Amazones. Lorsqu'en 1864 le géographe anglais Chandless reprit l'œuvre ancienne des Humboldt et des d'Orbigny en poursuivant l'exploration du Purus, du Madre de Dios et du Rio Acre, il constata que ces régions étaient entièrement désertes. En 1866, les Indiens sauvages du Javary massacraient les membres de la Commission de délimitation péruano-brésilienne. Et, naguère encore, un de nos grands géographes pouvait écrire, sans exagération notable, que « les Boliviens eux-mêmes ne connaissent que par les récits des voyageurs les étendues immenses qui vont se perdre dans les selves amazoniennes » (1).

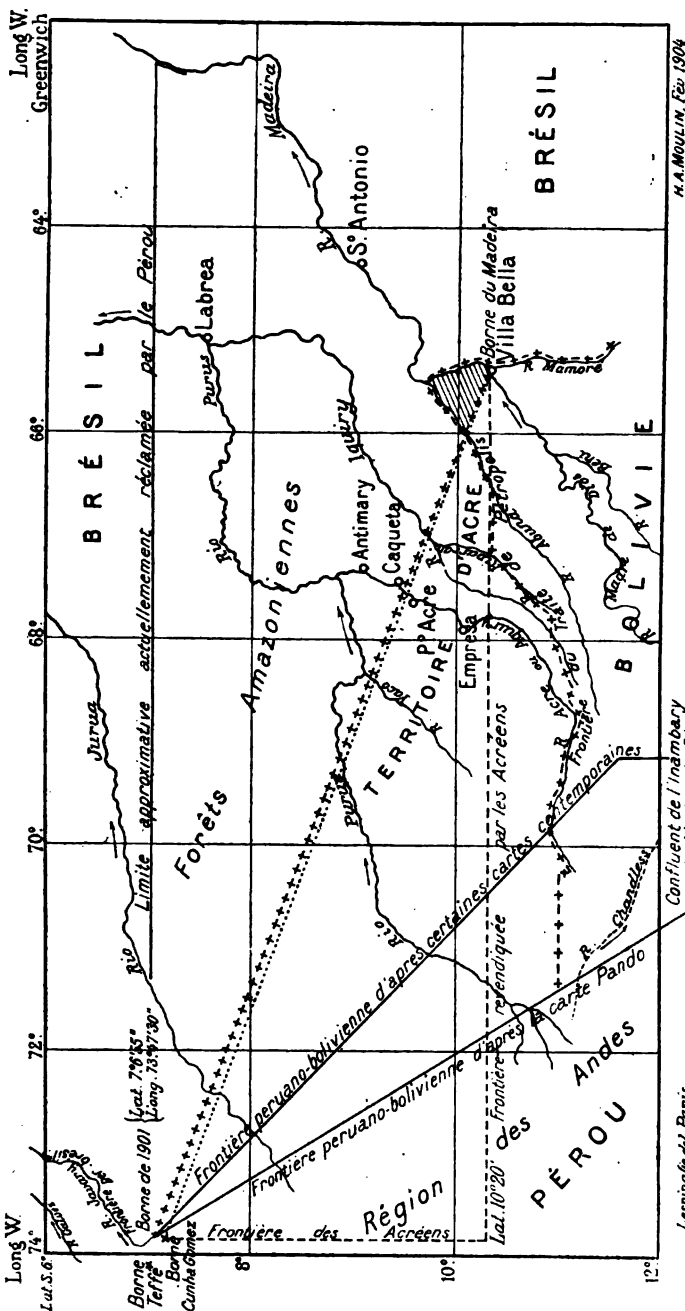
L'impression la plus exacte qui se dégage de l'examen des cartes politiques, c'est que les frontières tracées à travers l'Amazonie, conformément aux traités de délimitation et à l'*uti possidetis* historique, suivant des lignes géodésiques qui, en fait, n'ont jamais été projetées sur le ter-

(1) Elisée Reclus, *Nouvelle géographie universelle*, t. XVIII, p. 635.

rain, sont des frontières artificielles dans toute la force du terme. La Haute-Amazone constitue, dans son ensemble, un organisme géographique très homogène : c'est une pénéplaine de faible altitude, drainée par un réseau fluvial naturellement centralisé. Les limites politiques, notamment la frontière brésilo-bolivienne entre les rivières Madeira et Javary, morcellent arbitrairement ce bassin hydrographique. Aussi, tandis qu'il y a une cohésion très grande entre toutes les parties du territoire brésilien, des rivages du Para aux affluents supérieurs de l'Amazonie, les territoires du Pérou et de la Bolivie — comme ceux des autres Républiques des Andes équatoriales — sont-ils essentiellement hétérogènes. Les contrastes et les obstacles physiques sont tels, des plateaux andins aux plaines amazoniennes, qu'aucunes relations durables n'ont pu s'établir entre ces deux mondes distincts : ni aux temps de la domination espagnole, quand les conquistadors tentaient des expéditions éphémères vers l'Eldorado de la légende, quand les religieux castillans allaient fonder aux bords de l'Ucayali et du Maranhon des missions bientôt ruinées, — ni depuis l'ère de l'Indépendance, puisqu'après trois quarts de siècle les Républiques Sud américaines, du Vénézuéla à la Bolivie, ont à peine commencé la colonisation des territoires du versant amazonien (1). Et pourtant, impuissants jusqu'ici à mettre en valeur leurs provinces transandines, les peuples hispano-américains en comprennent le prix, et ils veulent défendre ces provinces contre l'invasion des colons de l'Est, car l'Amazonie, largement ouverte vers l'Atlantique et vers l'Europe, est aujourd'hui comme jadis une terre d'attraction pour les hommes des hauts plateaux, une réserve dernière de richesses économiques qui entretient leurs espérances ou leurs illusions. La Bolivie, en particulier, privée de toute communication avec le Pacifique depuis la conquête chilienne, et confinée sur le sol aride de l'« altiplanicie », a un intérêt majeur à conserver les terres fertiles du versant amazonien et à s'ouvrir des voies de commerce nouvelles dans cette direction. Et en même temps, pour elle plus encore peut-être que pour les autres États des Andes équatoriales, il est malaisé d'exploiter et d'administrer régulièrement des régions qui appartiennent à un monde géographique tout autre que les départements où s'est concentrée jusqu'ici la vie politique et économique du pays. Ainsi s'expliquent les récents événements de l'Acre.

On sait que ce nom de « territoire d'Acre » ou « Acre » est actuellement donné à la région triangulaire comprise entre les frontières brésilo-bolivienne et péruano-bolivienne, telles qu'elles sont tracées sur les

(1) V. Reclus, *ibid.*, *passim*. — Officiellement, le versant amazonien de la Colombie est qualifié de *territoire*.



CARTE SCHEMATIQUE DES TERRITOIRES LITIGIEUX ENTRE LE BRÉSIL, LA BOLIVIE ET LE PÉROU.

- + - + - Frontière du traité de Pétropolis.
- + + + + Interprétation officielle du traité de 1867.
- - - - Frontière revendiquée par les Acréens.
- //// //// Territoire brésilien rétrocedé à la Bolivie par le traité de Pétropolis.

N. B. Le cours des rivières a été figuré approximativement. Les tracés varient d'ailleurs considérablement de carte à carte. V. au texte l'indication de quelques-uns des documents cartographiques consultés.

REVUE. — 1904

cartes contemporaines, et plus spécialement à la région arrosée par la rivière Acre ou Aquiry, entre le Béni et le Purus (1). L'Acre est un des plus riches districts de l'Amazonie. Déprimé jusqu'à une altitude d'environ 200 mètres, il forme une sorte de bassin torride où les averses tropicales s'abattent avec violence (2), où les rivières stagnent en marécages et en « igarapés » aux berges incertaines. Sur cette terre où l'atmosphère est pernicieuse à l'homme (3), la flore étrange de l'Amérique australe se développe avec une exubérance extraordinaire. Toutes les richesses végétales de la « Selve » s'y rencontrent, et au premier rang le caoutchouc, la plus précieuse des substances que le Brésil exporte vers l'Europe et les Etats-Unis.

L'Acre était encore déserte il y a un quart de siècle. Mais, en remontant le cours des rivières amazoniennes, des « chercheurs de caoutchouc » brésiliens franchirent la frontière, et ils commencèrent à exploiter les forêts qui, virtuellement, appartenaient à la Bolivie. Il y eut bientôt en territoire bolivien toute une colonie de « sujets brésiliens » (4). D'ailleurs, brésiliens ou boliviens, ces colons, horde assez confuse de travailleurs chassés du Brésil par la misère et d'aventuriers en rupture de civilisation, jouissaient en fait d'une indépendance absolue, sans lois, ni maîtres : la Bolivie n'exerçait sur l'Acre aucune souveraineté effective. Mais les choses changèrent il y a quelques années. Le gouvernement bolivien

(1) V. ci-dessus la carte de l'Acre, avec l'indication des frontières litigieuses ou définitives dont il sera parlé plus loin. — Les atlas généraux les plus récents (Stieler, Schrader, etc.) ne donnent que des renseignements incomplets et inexacts sur ces régions. — Le colonel José Pando, aujourd'hui général et Président de la République de Bolivie, a publié, à la suite de ses explorations personnelles, une carte du territoire d'Acre, qui a paru dans le *Geographical Journal* (1904). Le même recueil a publié en 1903 la carte du Rio Yavari ou Javary d'après les livres de la Commission de délimitation bolivienne. — L'*Année cartographique* de F. Schrader (12^e année) donne la carte de l'Acre d'après la carte Pando. — Enfin des cartes schématiques de la région ont été publiées en annexes à diverses monographies relatives au litige de l'Acre, notamment : J. Munoz, *La cuestion de limites con el Brasil* (*Bulletin de la Société de géographie de la Paz*, 1901) et *Bolivia-Brasil*, brochure de propagande publiée en 1903 par la même Société. — V. d'autre part la Bibliographie des *Annales de géographie* pour l'indication des articles, brochures ou ouvrages d'ordre géographique ou même économique sur l'Amazonie, le climat et les productions de la région, le commerce du caoutchouc, etc. — Documents statistiques dans le *Handbook of the American Republics* publié par le Bureau des Républiques américaines de Washington.

(2) On estime que la chute annuelle de pluie y est de plus de deux mètres.

(3) On a dit que chaque tonne de caoutchouc recueilli dans l'Acre coûtait une vie humaine. C'est sur les bords du Purus que les moustiques, mouches et moucheron pullulent avec une telle intensité qu'un mètre cube d'air y peut renfermer jusqu'à un million de bestioles pressées en essaims opaques (E. Reclus, *Nouvelle géographie universelle*, t. XIX, p. 160).

(4) De quinze à trente mille lors de la « Révolution de l'Acre », — suivant des évaluations très approximatives.

voulut tirer profit de la situation nouvelle, en percevant, au nom de la souveraineté politique qu'il revendiquait sur l'Acre, des droits de sortie sur les caoutchoucs exportés au Brésil. Une loi bolivienne du 28 octobre 1890 avait institué pour les territoires septentrionaux de la République une organisation administrative qui restait toute virtuelle. En 1898, le gouvernement entreprit de réaliser la loi en créant la « délégation de l'Acre » et en établissant un poste douanier au voisinage de la frontière brésilienne, à Porto-Alonse ou Puérto-Acre. Ces mesures provoquèrent un vif mécontentement chez les colons de l'Acre : ils refusèrent de reconnaître la suprématie bolivienne, accueillirent en armes les nouveaux fonctionnaires et s'emparèrent de Puerto-Acre ; bientôt leur chef, un aventurier espagnol du nom de Luis Galvez, proclamait la « République indépendante de l'Acre ». Pour réduire les « révolutionnaires », la Bolivie dut envoyer dans l'Acre deux expéditions militaires, et elle ne parvint à établir son autorité qu'au mois d'avril 1901 : le « Président Galvez » renonça solennellement à son titre de chef d'Etat, au prix d'une indemnité de 420 contos de reis.

Mais l'« Acte de pacification » de 1901 n'avait pas résolu le problème de l'Acre. La Bolivie en effet, ayant revendiqué la souveraineté du territoire, devait désormais exercer cette souveraineté d'une façon effective. Elle y était d'autant plus obligée que ses droits territoriaux étaient contestés par les deux États limitrophes, le Pérou et le Brésil. Le Pérou réclamait et réclame encore, au nom de droits historiques qui n'ont jamais été nettement exposés, le territoire d'Acre tout entier, et même une partie de l'Amazonie brésilienne (V. notre carte). Il est vrai qu'en 1863 et 1886 le Pérou semble avoir renoncé implicitement à ses prétentions anciennes par les traités conclus avec la Bolivie : la frontière des deux États, aux termes de ces conventions (1), devait être établie d'après le principe de l'*uti possidetis* de fait (2). Mais la délimitation projetée entre le Pérou et la Bolivie n'a jamais été effectuée matériellement, et, au moment des événements de l'Acre, on pouvait se demander si certains districts compris dans le territoire virtuel de la Bolivie ne devaient pas revenir au Pérou comme colonisés par cet État. Le principe même de

(1) Traité préliminaire de délimitation péruano-bolivien, signé à la Paz le 20 avril 1886 (G.-F. de Martens, *Recueil général de traités*, 2^e série, t. XV, p. 770) :

Art. 2. — Les Commissions nationales maintiendront sans altération les frontières clairement établies, suivant lesquelles les deux nations se trouvent en tranquille possession des territoires sis de part et d'autre desdites frontières et séparés par elles.

Art. 3. — Les « poblaciones » boliviennes et péruviennes, établies sur les territoires limitrophes, resteront toujours à la nation à laquelle elles appartiennent.

L'article 22 du traité de 1863 avait posé de même le principe de la délimitation d'après l'*uti possidetis* de fait.

(2) Non l'*uti possidetis* de droit de 1810, dont je reparlerai plus loin.

l'uti possidetis, adopté comme base de la démarcation péruano-bolivienne, obligeait la Bolivie à faire acte de souveraineté sur les régions qu'elle réclamait. D'autre part, le Brésil prétendait que le territoire d'Acre lui appartenait en vertu des clauses du traité de limites brésilo-bolivien de 1867. A vrai dire, ce n'est qu'à une époque récente que le Brésil est venu contester les droits de la Bolivie sur le territoire d'Acre. Lors de la conclusion du traité de 1867, traité encore en vigueur il y a quelques semaines, ce traité avait été accueilli avec satisfaction au Brésil, avec mécontentement en Bolivie ; car il déplaçait au profit du Brésil la frontière commune, telle qu'elle aurait dû être établie d'après le traité de Saint-Ildefonse (1). Bien des années s'écoulèrent sans qu'aucun différend aigu s'élevât entre les deux États pour la possession des forêts désertes et inconnues de la Haute-Amazonie. Mais, lorsque la colonisation du territoire d'Acre eût montré la valeur de ces régions, la Bolivie se préoccupa de consolider ses droits en réclamant la stricte application du traité de 1867 et en poursuivant activement la démarcation matérielle de la frontière, tandis qu'au Brésil l'opinion se solidarisait avec les Acréens, et résistait à admettre que la Bolivie pût exercer des prérogatives de souveraineté sur son propre territoire, et réclamer, au nom des traités, des districts que les Brésiliens s'étaient déjà accoutumés à regarder comme des colonies nationales. D'ingénieux publicistes en vinrent ainsi à déclarer que les textes invoqués par la Bolivie étaient au contraire favorables au Brésil, que le territoire d'Acre tout entier revenait au Brésil, et non à la Bolivie, en vertu même de l'article 2 du traité de 1867, sainement interprété (2). La thèse fit fortune et, au moment des troubles de l'Acre, les Brésiliens de l'Amazonie et du Para croyaient très sincèrement que la Bolivie empiétait sur le territoire du Brésil en entreprenant de réduire les Acréens. Le gouvernement brésilien, cependant, refusait d'estampiller les revendications acréennes. Tout en donnant à l'opposition patriotique certaines satisfactions nécessaires, en prolongeant dans ce but les opérations de démarcation et en négociant protocoles sur protocoles pour obtenir de la Bolivie la ligne-frontière la plus favorable, il s'abstenait de soutenir l'interprétation nouvelle du traité de 1867 ; les protocoles de 1895, 1899 et 1900 maintenaient au contraire le principe de démarcation suivant lequel l'Acre était et devait rester territoire bolivien. En même temps, le gouvernement du Brésil

(1) Aux termes de l'article 11 du traité hispano-portugais de 1777, la frontière, entre les rivières Madeira et Javary, devait coïncider avec la parallèle du point moyen du Madeira (à peu près 7° lat. sud).

(2) Cette thèse a été soutenue notamment dans une brochure qui a eu un grand retentissement au Brésil : *O Rio Acre*, par M. Serzedello Correia, l'un des leaders de l'opposition au Congrès de Rio.

affirmait sa volonté de rester étranger aux événements de l'Acre, en refusant et de reconnaître la « République indépendante » des chercheurs de caoutchouc, et de collaborer militairement à la pacification du territoire. Officiellement donc, en 1901, il n'y avait pas de conflit entre la Bolivie et le Brésil à propos de l'Acre. Mais la Bolivie ne pouvait ignorer qu'une opposition grandissante critiquait au Brésil l'attitude « antipatriotique » du gouvernement, et qu'elle était ainsi exposée incessamment à voir ses droits sur l'Acre contestés par le Brésil. En tout cas, l'entente des Acreens et des Brésiliens d'Amazonie rendait plus difficile encore à la Bolivie l'administration régulière du territoire. En face de quinze ou vingt mille colons étrangers, toujours prêts à la révolte et secrètement appuyés par leurs concitoyens d'outre-frontière, c'était une véritable armée que le gouvernement de la Paz aurait dû maintenir en ces lointains districts, sous un climat meurtrier pour les hommes des hauts-plateaux. La Bolivie semble s'être sentie impuissante à assumer une telle entreprise. Aussi, malgré l'intérêt qu'elle avait à exercer ses droits d'une façon exclusive pour les mieux conserver, elle chercha un moyen indirect d'exercer sa souveraineté sur l'Acre en en déléguant l'administration à un concessionnaire étranger. En 1900, c'est au gouvernement brésilien lui-même qu'elle s'adressait, en soutenant que si le Brésil considérait le territoire d'Acre comme litigieux il devait y exercer une sorte de condominium avec la Bolivie et y collaborer à la pacification du pays (1). Des offres analogues furent faites à un citoyen de Rio, qui devait s'engager par contrat à pacifier l'Acre, et, une fois l'ordre rétabli, administrer le territoire en partageant les revenus des douanes avec le gouvernement bolivien. Enfin, au mois de juillet 1901, la Bolivie signait avec un syndicat de financiers anglais et américains, ayant son siège social à New-York, le « Bolivian Syndicate », une convention étrange par laquelle elle « afferme » l'Acre au Syndicat et à la Compagnie que celui-ci devait constituer, en leur conférant tous les droits et pouvoirs nécessaires à l'administration et à la police du territoire (2). Par le contrat

(1) Note adressée par la Bolivie au gouvernement brésilien le 8 mars 1900 : « La souveraineté du territoire où se sont produits ces événements n'est pas définie. Conformément au dernier protocole, la Bolivie l'occupe provisoirement... Elle a la certitude qu'il lui appartient. Mais au Brésil des doutes subsistent... Dès lors le territoire doit être considéré comme *chose litigieuse*, et comme tel surveillé et protégé par les deux parties intéressées, c'est-à-dire par la Bolivie comme par le Brésil ». (D'après le rapport du ministre des relations extérieures brésilien Magalhães, publié par le *Jornal do Commercio* du 25 août 1900).

(2) Voici les dispositions et clauses les plus caractéristiques du « Contrat d'affermage de l'Acre » d'après le texte espagnol *in extenso* publié par le *Jornal do Commercio* de Rio (12 juillet 1902), et d'après un rapport du ministre des relations extérieures du Pérou (texte définitif du contrat) :

conclu à Londres entre D. Felix Aramayo, ministre de Bolivie, et sir Frederic Willingford Whitridge, agent du Syndicat new-yorkais, la Bolivie déléguait en effet au « Bolivian Syndicate » le « gouvernement civil »

Convention conclue le 11 juillet 1904, entre le gouvernement de la République de Bolivie (désigné dans la suite de l'acte par ces mots : « le gouvernement »), représenté par D. Felix Avelino Aramayo, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près la Cour de Saint-James... et « The Bolivian Syndicate », de la ville de New-York, Amérique du Nord (appelé dans la suite « le Syndicat »), représenté par M. Frederic Willingford Whitridge, de Wall Street, 59, New-York.

... Attendu qu'il existe à l'intérieur du territoire de la République de Bolivie un territoire connu sous le nom de « territoire d'Acre » (Aquiry), dont les limites sont : au Nord les Etats-Unis du Brésil, à l'Ouest la République du Pérou et au Sud le Rio Abuna et une ligne tirée des sources de cette rivière au confluent du Rio Inambari et du Madre de Dios, et attendu que ledit territoire se trouve actuellement sous la souveraineté du gouvernement de Bolivie et qu'il est sillonné par diverses rivières navigables et couvert en grande partie de bois qui renferment des arbres à gomme et autres arbres et produits de valeur, et attendu que le gouvernement est disposé à confier, pour une certaine période d'années, à une Compagnie qui s'organise régulièrement en Angleterre ou aux États-Unis de l'Amérique du Nord ou dans un des États de l'Union ou en tout autre pays étranger, le gouvernement civil et l'administration (1) dudit territoire et le recouvrement des charges, impôts, droits de douane, contributions, régales, rentes des terres de l'État ou tous autres revenus publics de l'État, exigibles ou imputables dans les limites dudit territoire durant le temps convenu, et qu'il est disposé à mettre en possession une telle Compagnie des pouvoirs nécessaires pour le développement et la colonisation dudit territoire, et à lui concéder des droits, privilèges et terres ainsi qu'il est mentionné plus loin, en maintenant en tout cas intacts les droits souverains de la Bolivie, et spécialement ceux relatifs aux traités de limites avec les nations voisines, et attendu que le Syndicat est un syndicat de capitalistes, qui s'est formé aux Etats-Unis en vue de constituer et organiser une Compagnie aux conditions ci-dessus exposées : la présente convention atteste qu'il est intervenu entre le gouvernement et le syndicat le contrat suivant :

I. — Le Syndicat emploiera tous ses efforts à constituer et « incorporer » en Angleterre ou aux États-Unis, etc... une Compagnie qui ait pour objet d'assumer le gouvernement civil et l'administration (1) du territoire décrit ci-dessus, en conformité avec les lois du pays et les prescriptions de ce contrat, et de recouvrer toutes les charges, impôts, etc... Cette Compagnie (désignée désormais : « la Compagnie ») sera organisée à un capital d'au moins £ 500.000.... Si cette Compagnie n'est pas organisée dans le délai de douze mois après que la ratification de cette convention par le Congrès bolivien aura été notifiée au Syndicat, ou si dans le même délai.... il n'a pas été souscrit au moins la somme de £ 300.000... cette convention restera sans effet. Le gouvernement aura le droit de souscrire par lui-même, ou par les personnes désignées par lui, une part du capital de la Compagnie n'excédant pas la somme de £ 100.000...

II. — La Compagnie.... durant une période de cinq ans à partir de la ratification.... aura le droit exclusif d'acheter en propriété tout ou partie des terres comprises dans le dit territoire... sauf celles qui seraient déjà légalement adjudgées à d'autres particuliers ou Compagnies et le gouvernement octroiera de temps en temps à la Compagnie ou à ceux qu'elle désignerait.... des concessions en due forme.... Le prix d'acquisition à payer au gouvernement.... sera de dix centavos boliviens par hectare.... Quant aux simples possesseurs ou occupants, ils seront respectés dans leur possession, mais devront la consolider devant le délégué national, conformément aux lois du pays.

(1) Rédaction définitive : l'administration fiscale.

et l'« administration fiscale » du territoire d'Acre, sous le seul contrôle d'un « délégué national » bolivien. La Compagnie américaine devait entreprendre, au lieu et place de la Bolivie, la colonisation de la région,

dans le délai d'un an. ...

IV. — La Compagnie aura en tout temps, à partir de sa constitution, le *droit de naviguer librement et tranquillement sur toutes les rivières et eaux navigables* du territoire, sans pourtant interdire le trafic aux navires actuellement existants, nationaux ou étrangers, et la Compagnie aura le *droit exclusif d'octroyer des concessions pour la navigation* sur les dites rivières et autres eaux navigables ; elle devra toutefois respecter le traité entre le gouvernement bolivien et le gouvernement du Brésil (1).

V. — ... Le gouvernement *concède à la Compagnie... tous les droits miniers à l'intérieur du territoire... déclare que toutes les lois minières* actuellement en vigueur en Bolivie *seront suspendues* pendant la durée de ce contrat.

VI. — *Les bénéfices annuels de la Compagnie* demeurent, pendant le délai de soixante ans, *libérés de toute contribution, impôt... emprunt forcé, de guerre, etc...* et, en considération de cela, *le gouvernement... aura droit à 10 0/0 des bénéfices nets annuels de la Compagnie...*

VII. — La Compagnie aura le pouvoir, dans toute l'étendue du territoire, d'élever, construire, ... exploiter et affermer des mûles, quais, embarcadères, digues, chemins de fer, tramways, télégraphes, usines électriques... et toutes autres constructions que la Compagnie croira utiles pour le développement du territoire, etc...

VIII. — Le gouvernement confèrera et concèdera à la Compagnie, pendant une période de trente années, le *droit, pouvoir et autorité absolus, exclusifs et indépendants* de recouvrer (2) et exiger le paiement des revenus indiqués, et les rentes, réglees, impôts, charges, droits et contributions qu'elle a à recouvrer conformément à la clause V... Le gouvernement édictera tous décrets et ordonnances et confèrera à la Compagnie tous pouvoirs nécessaires ou utiles à cette fin, ou devant faciliter à la Compagnie le recouvrement des impôts. De même il *transférera à la Compagnie*, pendant la durée de la concession, *toutes les terres publiques ou d'Etat*, édifices, propriétés et droits de tout genre dans les limites du territoire qui appartiennent à l'État ou sont possédés aujourd'hui par l'État, *sauf les droits qui lui appartiennent en qualité de pouvoir souverain* (salvo los derechos que le corresponden como un poder soberano) (3).

IX. — La Compagnie durant le temps de la concession fixé à l'article précédent recouvrera et rendra compte au gouvernement de tous les revenus susdits (y compris les revenus... mentionnés à l'article V) : et le produit total... appartiendra dans la proportion de 60 0/0 au gouvernement et de 40 0/0 à la Compagnie...

X. — La condition de la Compagnie en vertu de la concession précédente sera celle d'un *gouvernement local subordonné au gouvernement de l'État* et la Compagnie exercera l'administration des affaires publiques sur ledit territoire conformément et en s'assujettissant aux lois de la République. La Compagnie sera de même soumise aux dites lois en tout ce qui n'est pas contraire aux stipulations du présent contrat (4).

XIV. — Le gouvernement fera ratifier la présente convention par le Congrès bolivien dans sa prochaine session...

(Clause XV ajoutée aux clauses précédentes dans la rédaction définitive votée par le Congrès bolivien : « La Compagnie organisée par le Syndicat ne pourra transférer la présente concession à aucun État ou gouvernement étranger. Elle pourra la transfé-

(1) Rédaction définitive : en respectant les traités internationaux de commerce et de navigation.

(2) Rédaction définitive : les droit et autorité exclusifs.

(3) La fin de la phrase est supprimée dans la rédaction définitive.

(4) Rédaction définitive : « La condition de la Compagnie sera celle d'un administrateur fiscal chargé du recouvrement... en s'assujettissant aux lois de la République et aux prescriptions de ce contrat ».

elle assumait dans l'Acre ces fonctions de « culture », de « *fomento* », qui reviennent normalement à l'État dans les pays civilisés, et elle se voyait octroyer dans ce but les prérogatives les plus caractéristiques de la puissance publique, notamment le droit de recouvrer les impôts et d'entretenir des forces de police sur le territoire concédé. Les revenus publics perçus par la Compagnie et les bénéfices commerciaux de l'entreprise devaient donner lieu à des partages annuels entre la Compagnie et le gouvernement bolivien. Il y avait là, en apparence, une combinaison ingénieuse et tout avantageuse à la Bolivie, qui maintiendrait contre les États rivaux sa souveraineté politique sur le territoire d'Acre, en l'y exerçant par personne interposée, et exploiterait au profit de son budget les richesses d'une région quelle n'aurait pu coloniser directement. Mais le Pérou (1) et le Brésil (2) protestèrent contre l'« affermage » de l'Acre. Ils reprochèrent à la Bolivie d'avoir disposé indûment d'un territoire litigieux, par une concession qui, pratiquement, équivalait à une aliénation partielle de souveraineté consentie par la Bolivie à une société étrangère, à une personne morale privée sans capacité et sans responsabilité internationale. Acte singulier en droit, acte dangereux en fait pour les États limitrophes et pour la Bolivie elle-même, car il installait au cœur de l'Amérique du Sud une de ces « Compagnies à charte » qui trop souvent emploient leurs pouvoirs politiques et leurs « forces de police » à préparer des entreprises contre l'intégrité territoriale de leurs voisins : dans l'espèce, le « Bolivian Syndicate » devait jouir d'une irresponsabilité internationale d'autant plus complète que la Bolivie, au nom de laquelle il serait censé agir, était impuissante à exercer un contrôle effectif sur ses actes, et si, virtuellement assujéti à un État faible, il ne pouvait être aux mains de cet État un instrument d'expansion politique, comme les *Chartered* anglaises le sont pour l'Angleterre, en revanche il pouvait servir d'écran à l'action politique des puissances étrangères qui, en obtenant pour leurs financiers une concession purement commerciale

rer à une autre Compagnie ou Syndicat avec l'autorisation préalable du Congrès national de Bolivie »).

Le *Memorandum* annexe prévoit le fonctionnement de la concession, notamment la nomination d'un « délégué national » (Clause a) qui représenterait le gouvernement bolivien sur le territoire d'Acre, et la faculté pour la Compagnie d'entretenir des forces de police (Clause c.... « une force suffisante de police pour la protection des habitants du territoire, et pour maintenir sur ledit territoire la due observation des lois de la République et obéissance à ces lois »).

(1) Note de la légation du Pérou à la Paz du 5 décembre 1901.

(2) Réponse du gouvernement brésilien (14 avril 1902) à une Note de la légation de Bolivie à Pétropolis (1^{er} avril 1902), par laquelle la Bolivie offrait au Brésil de participer à la souscription du capital social du « Bolivian Syndicate ». — *Jornal do Commercio*, 12 juillet 1902.

en apparence sur le sol bolivien, préparaient peut-être des entreprises politiques dans l'intérieur de l'Amérique du Sud. Il n'était même pas certain que le Cabinet de Washington ne fût pas officieusement intervenu auprès du gouvernement de la Paz pour le déterminer à signer le contrat d'affermage de l'Acre (1).

Le conflit ne s'envenima pas entre la Bolivie et le Pérou, mais il n'en fut pas de même avec le Brésil. Le gouvernement brésilien prit une attitude très énergique. Il signifia à la Bolivie sa volonté de ne pas reconnaître le « Bolivian Syndicate » et critiqua vivement l'acte imprévu qui devait nécessairement faire renaître l'effervescence dans la région de l'Acre, au détriment des intérêts brésiliens, provoquer de fréquents incidents de frontière, et livrer enfin l'Amazonie tout entière aux agissements du syndicat anglo-américain. Il invitait le gouvernement bolivien à abandonner le contrat projeté. Le Congrès de la Paz ratifia néanmoins le texte du projet négocié à Londres, avec des changements de rédaction qui n'en modifiaient nullement les conséquences juridiques, et, au mois d'août 1902, le Président Pando affirmait dans son Message l'intention du gouvernement bolivien de maintenir le contrat de l'Acre. Le Brésil eut alors recours à des moyens de pression indirects contre la Bolivie. Il avait déjà retiré le traité de commerce projeté entre les deux pays, et ajourné *sine die* les opérations de démarcation de la frontière de l'Acre. Après le Message du Président Pando, il rappela son consul de Porto-Alonso et déclara les rivières amazoniennes fermées au commerce de transit de la Bolivie. Au mois de janvier 1903, on put croire qu'une guerre régulière allait éclater entre le Brésil et la Bolivie à propos du litige de l'Acre. Les colons brésiliens du territoire avaient repris les armes, sous la conduite d'un certain Placido de Castro. Bientôt ils obligeaient le corps d'occupation bolivien à capituler. Le gouvernement de la Paz envoya successivement vers l'Acre deux expéditions militaires, — la seconde commandée par le chef de l'État, — il menaçait les rebelles de la loi martiale. Le gouvernement brésilien (2) répliqua en faisant défense à la Bolivie d'appliquer la loi martiale aux colons de nationalité brésilienne; en même temps il mobilisait des troupes et des forces fluviales vers les confins de l'Amazonas et du Matto-Grosso, et, par une Note collective adressée aux puissances, il déclarait l'Acre territoire litigieux (janvier 1903). Mais la Bolivie, tout en protestant contre ces revendications territoriales (3),

(1) On a publié une lettre écrite par M. Hay au ministre américain à la Paz, pour lui recommander l'agent du Syndicat. — V. le journal *Le Brésil* du 24 août 1902. —

(2) Le ministère des relations extérieures du Brésil a changé de titulaire au mois de décembre 1902. C'est le Baron de Rio-Branco qui a achevé la liquidation de l'affaire de l'Acre.

(3) Note du ministre des relations extérieures de Bolivie du 10 février 1903.

acceptait bientôt les propositions du Brésil, qui s'engageait à entreprendre lui-même la pacification de l'Acre et à assumer l'occupation administrative et militaire du territoire jusqu'au règlement du litige : un *modus vivendi* fut signé le 21 mars pour organiser sur ces bases l'occupation provisoire de l'Acre. En même temps les négociations diplomatiques se poursuivaient pour la solution définitive du conflit. Le Syndicat anglo-américain fut mis hors de cause : il renonçait à son contrat au prix d'une indemnité payée par le Brésil. Mais le gouvernement brésilien n'était pas satisfait par là : il poursuivait désormais l'annexion du territoire d'Acre, et, en fait, cette annexion semblait la condition nécessaire de la pacification du pays. Le Brésil proposa successivement à la Bolivie d'acheter le territoire d'Acre, puis de l'échanger contre certains districts brésiliens. Ces négociations ont abouti à la conclusion du traité de Pétopolis. Le traité, signé le 17 novembre 1903 entre les plénipotentiaires brésiliens et boliviens, a été ratifié quelques semaines plus tard par le Congrès de la Paz, et tout récemment par le Congrès de Rio.

En vertu du nouveau traité, le Brésil acquiert le territoire d'Acre, au delà même de la parallèle 10° 20' qui fut longtemps considérée comme la limite méridionale du territoire. La Bolivie devait acquérir en échange des territoires brésiliens, dans les parages du Paraguay et du Madeira. Mais, en fait, elle a dû réduire ses réclamations au cours des négociations, et il n'y a aucune équivalence entre les territoires acquis par le Brésil et ceux qu'il rétrocède à la Bolivie. Le traité, d'ailleurs, le constate (art. 3). Mais, pour rétablir l'équivalence, le Brésil concède à la Bolivie un certain nombre d'avantages d'ordre économique : prestation d'une somme de cinquante millions (art. 3), facilités offertes au commerce de transit bolivien (art. 6), promesse du Brésil de construire le chemin de fer du Madeira, qui doit assurer aux produits boliviens un débouché vers l'Atlantique (art. 7). Le traité conserve ainsi un caractère synallagmatique, il assure à la Bolivie des compensations en contre-échange de la cession de territoire qu'elle n'a pas consentie sans résistance (1).

(1) Voici le texte du traité entre le Brésil et la Bolivie, signé à Pétopolis le 17 novembre 1903 (d'après le texte portugais) :

La République des États-Unis du Brésil et la République de Bolivie, animées du désir de consolider pour toujours leur ancienne amitié, en écartant les motifs de désaccord futur, et voulant en même temps faciliter le développement de leurs relations de commerce et bon voisinage, ont convenu de conclure un traité d'échange de territoires et autres compensations, conformément à la stipulation contenue dans l'article 5 du traité d'amitié, limites, navigation et commerce du 27 mars 1867.

Et à cette fin elles ont nommé des plénipotentiaires, savoir :.... lesquels.... ont arrêté les articles suivants :

Article 1^{er}. — La frontière entre la République des États-Unis du Brésil et la République de Bolivie sera ainsi établie :

II

Pratiquement, et bien qu'il ne soit pas opposable au Pérou, dont il réserve expressément les droits, le traité de Pétropolis a mis fin au litige

§ 1. — Rectification de la frontière au profit de la Bolivie, sur le Rio Paraguay, aux abords de la parallèle 20° lat. sud).

(§§ 2 et 3. — Rectification de frontières au profit de la Bolivie aux abords de la parallèle 18° vers les lagunes Mandioré et Guahyba).

§ 5. — Du confluent du Béni et du Mamoré, la frontière descendra par le Rio Madeira jusqu'à l'embouchure de l'Abuna, son affluent de la rive gauche, et remontera par l'Abuna jusqu'à la latitude de 10° 20'. De là elle ira par la parallèle de 10° 20' vers l'Est (1) jusqu'au Rio Raparran et remontera par ce Rio jusqu'à la source principale.

§ 6. — De la source principale du Riparran elle ira, par la parallèle de la source, rencontrer à l'Ouest le Rio Iquiry et le remontera jusqu'à son origine, d'où elle suivra jusqu'à l'igarapé Bahia par les accidents de terrain les plus prononcés ou par une ligne droite comme les Commissaires de démarcation des deux pays le jugeront convenable.

§ 7. — De la source de l'igarapé Bahia, elle suivra, en descendant ce dernier, jusqu'à son confluent sur la rive droite du Rio Acre ou Aquiry et remontera celui-ci jusqu'à sa source, si cette source ne se trouve pas à une longitude plus occidentale que celle de 69° W. Greenwich.

a) Dans le cas figuré, c'est-à-dire si la source de l'Acre est à une longitude moins occidentale que celle indiquée, la frontière suivra par le méridien de la source jusqu'à la parallèle de 11°, et ensuite, vers l'Ouest, par cette parallèle jusqu'à la frontière avec le Pérou.

b) Si le Rio Acre, comme cela semble certain, traverse la longitude de 69° W. Greenwich et court soit au Nord soit au Sud de la parallèle précitée de 11°, en accompagnant plus ou moins celle-ci, le lit du Rio formera la ligne divisoire jusqu'à sa source par le méridien de laquelle la ligne continuera jusqu'à la parallèle de 11°, et de là, dans la direction de l'Ouest, par la même parallèle jusqu'à la frontière avec le Pérou ; mais, si à l'Ouest de la longitude précitée, de 69° l'Acre court toujours au Sud de la parallèle 11° la frontière suivra, depuis ce Rio, par la longitude de 69° jusqu'au point d'intersection avec la parallèle 11° et de là par cette parallèle jusqu'à la frontière avec le Pérou.

Art. 2. — Le transfert de territoires résultant de la délimitation décrite dans l'article précédent comprend tous les droits qui leur sont inhérents, ainsi que la responsabilité dérivée de l'obligation de maintenir et respecter les droits réels acquis par les nationaux et les étrangers suivant les principes du droit civil.

Les réclamations provenant d'actes administratifs et de faits survenus dans les territoires échangés, seront examinées et jugées par un tribunal arbitral composé d'un représentant du Brésil, un autre de la Bolivie et d'un ministre étranger accrédité auprès du gouvernement brésilien. Ce tiers arbitre, président du tribunal, sera choisi par les deux Hautes Parties Contractantes aussitôt après l'échange des ratifications du présent traité.....

Art. 3. — Attendu qu'il n'y a pas équivalence dans les superficies des territoires échangés entre les deux nations, les Etats-Unis du Brésil payeront une indemnité de £ 2.000.000 (deux millions de livres sterling) que la République de Bolivie accepte dans le but de l'affecter principalement à la construction de chemins de fer ou à d'autres travaux tendant à améliorer les communications et à développer le commerce entre les deux pays.

Le paiement sera fait en deux prestations d'un million de livres chacune, la première

(1) Erreur de texte évidente, lire : vers l'Ouest.

de l'Acre. Il supprime la cause permanente d'antagonisme entre le Brésil et la Bolivie, en déplaçant la frontière des deux États conformément

dans le délai de trois mois à compter de l'échange des ratifications du présent traité et la deuxième le 31 mars 1905.

Art. 4. — Une Commission mixte, nommée par les deux gouvernements dans le délai d'un an à compter de l'échange des ratifications, procédera à la démarcation de la frontière décrite dans l'article 1^{er}, en commençant ses travaux dans les six mois qui suivront sa nomination.

Tout désaccord entre la Commission brésilienne et la bolivienne qui ne pourra être résolu par les deux gouvernements sera soumis à la décision arbitrale d'un membre de la *Royal Geographical Society*, de Londres, choisi par le président et les membres du conseil de cette Société.

Si les Commissaires démarcateurs nommés par l'une des Hautes Parties Contractantes n'étaient pas présents au lieu et à la date de réunion convenus pour le commencement des travaux, les Commissaires de l'autre partie procéderont seuls à la démarcation, et le résultat des opérations sera obligatoire pour les deux parties.

Art. 5. — Les deux Hautes Parties Contractantes concluront dans le délai de huit mois un traité de commerce et navigation, basé sur le principe de la plus ample liberté de transit terrestre et de navigation fluviale pour les deux nations, droit qu'elles se reconnaissent perpétuellement, sauf respect des règlements fiscaux ou de police qui sont ou viendraient à être établis sur le territoire de chacune. Ces règlements devront être aussi favorables que possible à la navigation et au commerce et aussi uniformes que possible pour les deux pays. Il est d'ailleurs entendu et déclaré que l'on ne comprend pas dans cette navigation celle de port à port d'un même pays, ou de cabotage fluvial, qui continuera à être assujettie dans les deux États aux lois respectives de chacun.

Art. 6. — En conformité avec la stipulation de l'article précédent, et pour l'expédition en transit des articles d'importation et d'exportation, la Bolivie pourra entretenir des agents douaniers aux douanes brésiennes de Belem de Para, Manaus et Corumba, et aux autres postes douaniers que le Brésil établirait sur le Madeira et le Mamoré ou en d'autres points de la frontière commune. Réciproquement, le Brésil pourra maintenir des agents douaniers à la douane bolivienne de Villa-Bella ou en tout autre poste douanier que la Bolivie établirait sur la frontière commune.

Art. 7. — Les Etats Unis du Brésil s'obligent à construire en territoire brésilien, par eux-mêmes ou par une entreprise particulière, un chemin de fer allant du port de São-Antonio, sur le Madeira, jusqu'à Guajara-Mirim, sur le Mamoré, avec un embranchement, qui, en passant par Villa-Murtinho ou un autre point voisin (État de Matto-Grosso), ira jusqu'à Villa-Bella (Bolivie), au confluent du Béni et du Mamoré. De ce chemin de fer, que le Brésil s'efforcera d'achever dans le délai de quatre ans, les deux pays feront usage avec droit aux mêmes franchises de tarifs.

Art. 8. — La République des Etats-Unis du Brésil déclare qu'elle réglera directement avec le Pérou la question de frontières relative au territoire compris entre la source du Javary et la parallèle de 11°, en cherchant à arriver à une solution amiable du litige sans responsabilité pour la Bolivie dans aucun cas.

Art. 9. — Les désaccords qui pourraient survenir entre les deux gouvernements, quant à l'interprétation et à l'exécution du présent traité, seront soumis à arbitrage.

Art. 10. — Ce traité, une fois approuvé par le pouvoir législatif de chacune des deux Républiques, sera ratifié par les deux gouvernements et les ratifications seront échangées dans la ville de Rio de Janeiro dans le plus bref délai possible.

En foi de quoi, etc.

Signé : RIO BRANCO.

J. F. DE ASSIS BRAZIL.

FERNANDO E. GUACHALLA.

CLAUDIO PINILLA.

(D'après le texte portugais *in extenso* publié par le journal *O Paiz* du 9 janvier 1904.

— V. aussi traduction française *in extenso* dans le *Brésil* du 7 février).

aux désirs des habitants de la région intéressée. En apparence, en effet, le conflit de l'Acre a eu pour point de départ l'« affermage » du territoire au « Bolivian Syndicate » — et il y aurait une étude intéressante à faire sur la valeur juridique et politique de cet acte désormais caduc (1).

(1) Voici, sommairement, comment se posait la question de savoir quelle était la valeur juridique du « Contrat d'affermage » de l'Acre, et dans quelle mesure les puissances tierces pouvaient protester contre cet acte. Il est incontestable que la convention conclue entre la Bolivie et le *Bolivian Syndicate* opérait un transfert de prérogatives de souveraineté de la Bolivie au Syndicat. Cela résultait, malgré les clauses par lesquelles la Bolivie déclarait réserver ses droits souverains, des clauses particulières par lesquelles elle investissait la future Compagnie de l'Acre de droits tels que la perception des impôts, la police du territoire, etc. Fallait-il voir seulement dans ce transport de droit une *délégation* ou une *aliénation partielle* de souveraineté ? 1° On pouvait songer à assimiler la Compagnie de l'Acre à une Compagnie *chartered*, investie de pouvoirs politiques sur le territoire concédé, mais n'exerçant ces pouvoirs qu'au nom de l'État concédant, par délégation : la convention de Londres étant considérée comme une *Charte d'incorporation* souverainement octroyée par la Bolivie au Syndicat. Suivant les principes admis pour les *Chartered Companies* anglaises (Comp. Westlake, *Principes du droit international*, trad. Nys, p. 206), la Compagnie de l'Acre aurait été juridiquement créée par la charte de concession, comme organe de l'État bolivien, et elle aurait dû être reconnue comme telle dans les relations internationales. 2° Cependant était-il exact d'assimiler la Compagnie de l'Acre aux *Chartered* anglaises ? La concession d'affermage de l'Acre était consentie par la Bolivie, non en faveur d'une Société nationale, dévouée à la politique de l'État concédant et effectivement assujettie à son contrôle, mais au profit d'une Société étrangère, pratiquement indépendante du contrôle bolivien. Dès lors, pour expliquer en droit la convention d'affermage, on ne devait pas voir dans cet acte une charte unilatérale, souverainement octroyée par la Bolivie à la société privée qu'elle aurait incorporée *de plano* comme « organe bolivien » ; il fallait y reconnaître au contraire un contrat synallagmatique, librement négocié et conclu entre deux personnes indépendantes, la Bolivie et le *Bolivian Syndicate*, contrat par lequel la Bolivie transférait au Syndicat des prérogatives de souveraineté que celui-ci exercerait en son nom propre. Un tel acte était-il régulier en droit international ? Non, en tant que le *Bolivian Syndicate* prétendait acquérir et exercer des prérogatives de puissance publique, car il semble encore admis par le droit des gens positif, bien que cela puisse être contesté en droit théorique, que les personnes morales autres que les États n'ont aucune existence internationale, donc aucune capacité pour acquérir et exercer des droits souverains, — notamment des droits territoriaux. Les États tiers pouvaient, par suite, signifier à la Bolivie leur intention de ne pas reconnaître le *Bolivian Syndicate* et de considérer ses actes comme nuls et non avenue. — Cette argumentation ne peut être admise sans réserve. En droit strict, en effet, la convention d'affermage de l'Acre devait être tenue pour régulière : du moment où le *Bolivian Syndicate*, tout en étant en fait une société étrangère, n'était par hypothèse qu'une personne morale privée, sans existence internationale reconnue, le contrat que ce syndicat financier pouvait conclure à Londres avec la Bolivie restait un contrat du droit privé, qui n'était ni régulier ni irrégulier comme acte international puisqu'il n'était à aucun degré un acte international. Mais en même temps ce contrat, ratifié par les pouvoirs constitutionnels de Bolivie, constituait un acte de puissance publique de l'État bolivien, acte par lequel la Bolivie réglait souverainement l'administration interne du territoire intéressé en incorporant dans ce but la Compagnie concessionnaire avec la condition juridique d'organe bolivien : et cet acte de puissance publique de la Bolivie s'imposait tel quel aux puissances tierces. — Mais si le contrat d'affermage de l'Acre était ainsi régulier en droit, cela ne veut pas dire qu'au point de vue politique cet acte, — comme tout acte de souveraineté

Mais si l'affermage de l'Acre fut le motif occasionnel du différend brésilo-bolivien, la cause profonde du conflit était dans la lutte entre Boliviens et colons brésiliens pour la possession du territoire d'Acre. L'affaire de l'Acre a été avant tout un conflit de limites, et même, on peut le dire, une lutte de nationalités. C'est sur ce point que je voudrais insister. — Comment se posait le litige territorial entre le Brésil et la Bolivie ? Comment devait-il être résolu en droit strict ? Comment l'a-t-il été en fait, et comment faut-il apprécier le traité de Pétopolis ? Voilà les questions que je voudrais examiner rapidement.

Le problème des limites de l'Acre soulevait deux catégories de contestations : 1° contestations relatives à la délimitation matérielle de la frontière entre les rivières Madeira et Javary ; 2° contestations relatives à la base de démarcation de la frontière : interprétation de l'article 2 du traité de 1867.

1° Il s'est élevé de longs débats entre le Brésil, la Bolivie et le Pérou, à propos des opérations de démarcation des frontières de l'Acre, et notamment au sujet de l'emplacement exact des sources du Javary. La source du Javary était le lieu de convergence des trois frontières : frontière péruano-bolivienne, mal définie en droit ; frontière péruano-brésilienne qui aux termes du traité de 1854 doit coïncider avec le cours du Javary depuis le port amazonien de Tabatinga jusqu'à la source du Javary ; frontière brésilo-bolivienne qui aboutit au même point après être partie du Madeira (art. 2 du traité de 1867). L'exploration de ces régions étant encore très imparfaite, les Commissions de délimitation ont dû y procéder elles-mêmes, et de longs débats se sont élevés entre Commissaires de nationalité diverse sur les conclusions de leurs travaux. On s'est demandé notamment quel était le Rio supérieur qui devait être considéré comme le ruisseau originaire du Javary : Rio Galvez, Rio Jaquirana, etc. On a discuté d'autre part sur l'emplacement exact d'un

interne d'un État qui a un retentissement international, — ne pût intéresser les puissances tierces ni provoquer leurs légitimes protestations. En politique internationale, en effet, il est acquis que les Compagnies à charte, par les pouvoirs qu'elles exercent sans responsabilité personnelle, compromettent la sécurité des États limitrophes. Ce danger pouvait exister dans l'hypothèse de l'Acre d'une façon d'autant plus intense que la Bolivie n'était pas en situation d'exercer un contrôle effectif sur les actes de la future Compagnie américaine. Il est vrai que la Compagnie de l'Acre ne pouvait être aux mains de la Bolivie un instrument d'usurpation territoriale, comme des *Chartered* célèbres ont pu l'être au service de métropoles puissantes, mais elle pouvait par contre, comme l'a soutenu le Brésil (V. plus haut), servir d'« écran » à l'action économique et politique des puissances étrangères qui engageaient leurs hommes et leurs capitaux dans l'affaire, et qui prenaient une première hypothèque sur ces régions sauvages en assumant de les organiser et d'y « fomenter » la civilisation. — Il est évident du reste que le Brésil a volontiers exagéré ces dangers pour avoir une occasion d'intervenir dans l'Acre, à la requête même des Acréens.

même lieu géographique, comme la source du Jaquirana identifié avec le Javary supérieur. Ces contestations se sont surtout prolongées parce que chaque État soutenait systématiquement la solution qui lui était le plus favorable. Il a fallu ainsi reprendre trois et quatre fois certaines opérations, malgré les difficultés matérielles qu'elles rencontraient. Dès 1874, une Commission mixte péruano-brésilienne (Black-Teffé) avait déterminé l'emplacement de la source du Javary, fixé au point $7^{\circ} 1' 17''$ lat. S. et $74^{\circ} 8' 17''$ long. W. Greenwich. Le protocole boliviano-brésilien adoptait la borne Teffé comme base de la délimitation. Mais, sur les protestations de l'opinion brésilienne, le gouvernement de Rio dut faire vérifier l'emplacement litigieux par une Commission unilatérale (Cunha Gomez) qui rectifia légèrement les chiffres de 1874 (lat. S. $7^{\circ} 11' 48''$ et long. W. $73^{\circ} 47' 44''$). Le Brésil réussit alors à négocier un nouveau protocole, qui adoptait provisoirement la ligne Cunha Gomez et instituait une Commission mixte boliviano-brésilienne pour procéder à une dernière vérification du point en litige. Au mois de septembre 1901, la Commission mixte (Ballivian-Cruls) a déterminé le lieu de la source du Jaquirana, en l'assignant au point $7^{\circ} 6' 55''$ lat. S. et $73^{\circ} 47' 30''$ W. Greenwich (1). Le Pérou, d'ailleurs, considère comme nuls et non avenue à son égard les travaux de la Commission brésilo-bolivienne (2).

Il est naturellement impossible de se prononcer à distance sur ces questions, en tant qu'elles portent sur des données matérielles et soulèvent des problèmes d'ordre scientifique. Il convient seulement de noter, au point de vue politique, que les résultats successifs des opérations discutées ne divergent en somme que d'une manière insignifiante : surtout si l'on songe que les frontières à établir doivent être tracées à travers un immense pays vierge, où la terre n'a actuellement aucune valeur et où il n'y a aucun point stratégique important. Ce qui importait avant tout, c'était d'achever la délimitation, de marquer sur les lieux une frontière précise et définitive. Si les États intéressés n'ont pu y parvenir et ont prolongé les travaux et les discussions pour quelques lieues carrées de territoire, c'est avant tout parce qu'ils ne s'entendaient pas sur la base même de la démarcation.

2° C'est bien ainsi que les choses se sont passées entre le Brésil et la Bolivie. L'accord n'a pu intervenir — je l'ai rappelé plus haut — sur l'interprétation même du traité de limites de 1867. A interpréter de la fa-

(1) J. Muñoz, *La cuestión de límites con el Brasil* (Bulletin de la Société géographique de la Paz, 1901, p. 442).

(2) Note du ministère des relations extérieures du Pérou du 25 octobre 1899.

çon la plus naturelle l'article 2 du traité, la frontière brésilo-bolivienne, entre les rivières Madeira et Javary devait être tracée suivant une ligne droite, allant du confluent du Béni et du Mamoré (Madeira) à la source du Javary. Plus exactement, l'article 2 avait prévu deux hypothèses. Le confluent du Béni et du Mamoré étant supposé situé par $10^{\circ} 20'$ de latitude sud, la frontière devait, au départ de ce point, suivre la parallèle $10^{\circ} 20'$ jusqu'à la rencontre du Javary. Mais s'il venait à être établi ultérieurement que le Javary prenait sa source au Nord de la parallèle $10^{\circ} 20'$, et par suite ne coupait pas cette parallèle, la frontière devrait être tracée *en ligne droite* du même point du Madeira à la source du Javary : donc suivant une ligne *oblique* par rapport à l'équateur. — Lorsque les Acreens voulurent défendre *leur* territoire contre les « empiétements » de la Bolivie, ils protestèrent contre cette interprétation ; ils soutinrent que, d'après le traité de 1867, la frontière devait *coïncider en tout cas avec la parallèle $10^{\circ} 20'$* , mais que, dans la seconde hypothèse prévue au texte, la frontière devait être *une ligne brisée rectangulaire*, qu'elle devait suivre successivement la parallèle $10^{\circ} 20'$ et une *droite* tirée de la parallèle $10^{\circ} 20'$ à la source du Javary, suivant le méridien de la source. L'espace triangulaire compris entre la parallèle $10^{\circ} 20'$, et la ligne oblique Madeira-Javary, qui dans l'autre système devait être adoptée comme frontière, reviendrait ainsi *au Brésil*, et *non à la Bolivie* (V. notre carte). — Voilà la question essentielle du litige territorial. Comment devait-elle être résolue ?

En elle-même et en l'absence de tout traité antérieur, la solution « acreenne » serait assurément très défendable. Quand en effet on veut, par traité international, tracer une frontière politique à travers des régions encore mal connues, les coordonnées géographiques fournissent la base de démarcation la plus simple et la plus sûre. La frontière rectangulaire établie suivant telle parallèle et tel méridien expressément désignés au traité peut être tracée sur la carte avant toute exploration des lieux : tandis que, pour définir une ligne géodésique oblique comme la ligne Madeira-Javary du traité de 1867, il faut en connaître l'azimut à l'un des points extrêmes et pour cela il faut avoir déterminé exactement les coordonnées de ces deux points. De même, pour faire la démarcation matérielle de la frontière, pour la projeter sur le terrain, l'opération est très simplifiée dans le premier cas, puisque la frontière peut être alors établie fragmentairement, sans que les bornes extrêmes en soient encore connues : tandis que dans le second cas il faut avoir déterminé les points initiaux de la ligne frontière idéale pour entreprendre de marquer cette ligne sur le terrain. Dans le premier cas enfin, il est facile de reconnaître, avant toute opération de délimitation, par une simple obser-

vation astronomique, la situation d'un lieu quelconque par rapport à la frontière : il n'en est pas de même dans l'autre cas, tant que l'emplacement des deux points extrêmes de la ligne n'a pas été précisé. Or il est à peine nécessaire de rappeler que, dans des régions sauvages, la reconnaissance de certains points de repère géographiques n'est pas un travail élémentaire d'aide astronome ou d'expert-géomètre. Que ces recherches soient faites dans un but scientifique ou dans un but politique, il faut de longues années et parfois des siècles, il faut des explorations pénibles et périlleuses pour déterminer l'emplacement précis de tel ou tel accident du relief terrestre. Et il faut ajouter que, parmi les données topographiques qui peuvent être choisies comme points de repère dans les traités de limites, il n'en est guère d'aussi malencontreuse que la « source » d'un fleuve, car la « source » d'un fleuve est un lieu essentiellement incertain et essentiellement variable. On sait combien il est difficile, dans les pays neufs, d'identifier sur le terrain les cours d'eau décrits par un explorateur ou désignés dans un traité. Des litiges internationaux célèbres se sont élevés en pareille matière. Cela tient à ce que la dénomination des rivières est presque toujours incertaine en pays non civilisé. Quelquefois les cartes attribuent le même nom à deux ou trois cours d'eau distincts : notamment quand plusieurs explorateurs ont pris pour le nom propre de tel ou tel cours d'eau un vocable indigène qui signifie *fleuve* ou *rivière*. Et, inversement, il arrive très souvent que la même artère fluviale est désignée par plusieurs noms différents — noms locaux ou noms adoptés par les voyageurs — dans les sections successives de son parcours : si bien que les Commissions de délimitation peuvent se demander quelle est, parmi les rivières qui affluent au « Javary », celle qui doit être regardée comme l'artère maîtresse du bassin : Galvez, Jaquirana, etc.... En tout pays, d'ailleurs, c'est par convention que, parmi les nombreux tributaires d'un même bassin fluvial, on considère tel ruisseau d'amont comme le *main-stream* du fleuve d'aval qui est en réalité la résultante de tout le ruissellement du bassin. Les conventions, les usages de cette nature manquent précisément dans les pays neufs où un grand nombre de ruisseaux et de rivières n'ont aucun nom pour les autochtones eux-mêmes. La source d'un fleuve est donc, par nature, un lieu incertain, c'est un lieu à emplacements multiples en quelque sorte : quand les traités ou les protocoles parlent *des sources* d'une rivière (*as nascentes, los nacientes, etc....*), il y a là peut-être un pluriel d'emphase, mais un pluriel qui répond à la réalité des choses. — Lieu incertain, une « source » est en outre un lieu variable, dont l'emplacement change incessamment. Il est aujourd'hui reconnu par les géographes, que, normalement, les cours d'eau reculent progressivement leur

tête par « érosion rétrograde », et qu'il en résulte parfois des phénomènes accidentels de « capture », qui, brusquement, annexent la rivière captée au bassin du fleuve capteur et donnent à celui-ci une source d'emprunt toute nouvelle (1). Inversement il arrive que, pour des causes climatologiques, par suite des variations séculaires qui affectent le régime des pluies d'une région, la source d'une rivière avance peu à peu vers l'aval. En fait, quand on a voulu déterminer l'emplacement précis d'une source dans un pays neuf, les évaluations ont très souvent varié d'explorateur à explorateur : on en a vu plus haut un exemple à propos du Javary. Sans doute, les différences de données que l'on peut noter entre plusieurs estimations successives sont insignifiantes en elles-mêmes : mais elles suffisent à éterniser les querelles de limites entre peuples rivaux. — En principe donc, on peut dire que lorsqu'on veut établir une frontière politique dans des régions mal explorées, il y a de sérieux avantages à tracer la frontière à priori, suivant des lignes géodésiques, malgré le caractère tout artificiel de ces lignes qui négligent les accidents du relief, et qu'en tout cas, une fois admis le système de la délimitation par lignes géodésiques, il y a intérêt à tracer ces lignes à angle droit suivant telles parallèles et tels méridiens, plutôt qu'à stipuler des lignes obliques dont l'inclinaison doit être déterminée par l'emplacement d'un lieu inconnu et incertain comme la source d'un fleuve. Et l'on conçoit ainsi l'alternative qui, au dire des Acreens, aurait été inscrite dans le traité de 1867. Dans ce cas particulier, la frontière doit relier par une ligne géométrique deux rivières choisies de part et d'autre comme limites : le Mamoré entre le Brésil et la Bolivie, le Javary entre le Brésil et le Pérou. La situation la plus simple est de tracer la frontière, de rivière à rivière, suivant une parallèle qui coupe certainement les deux rivières en question (2). Mais si les Etats contractants jugent opportun d'établir la frontière suivant une parallèle qui peut-être n'atteint pas en fait l'une de ces rivières — telle la parallèle 10° 20' dans l'espèce — le traité devra prévoir cette hypothèse, et stipuler alors comme frontière une *ligne brisée rectangulaire*, suivant successivement la parallèle voulue et un méridien précisé au traité, plutôt qu'une *ligne droite oblique* aboutissant à la source du fleuve inexploré (3). C'est ainsi que les

(1) Pour plus de détails sur ces questions, V. mon étude sur *Le litige chilo-argentin et la délimitation politique des frontières naturelles*, Paris, 1902.

(2) Telle était la frontière hispano-portugaise d'après le traité de Saint-Ildefonse. — Toutefois la parallèle frontière n'était pas nettement précisée dans le traité.

(3) On pourrait citer, comme précédent à la solution préconisée par les Acreens, telle clause de traité dont le sens n'est pas douteux. Le traité de limites conclu le 22 février 1819 entre l'Espagne et les États-Unis disposait ainsi (art. 3) que la frontière future, après avoir atteint la rivière Arkansas, suivrait la rive méridionale de cette ri-

Acréens ont entendu le traité de 1867. C'est peut-être ainsi que le traité aurait dû être rédigé.

Mais ce n'est pas ainsi qu'il l'a été.

Il suffit en effet de lire la clause litigieuse pour constater que cette clause est parfaitement claire et qu'elle n'admet aucunement l'interprétation acréenne.

L'article 2 du traité de 1867 définit la frontière brésilo-bolivienne depuis le Rio Paraguay jusqu'au Javary. La frontière doit suivre le Rio Mamoré, branche supérieure du Madeira, jusqu'au confluent du Mamoré et du Béni. Ensuite, à partir du Madeira vers l'Ouest, « la frontière suivra par une parallèle tirée de sa rive gauche à la latitude de 10° 20', jusqu'à la rencontre du Javary (« jusqu'à rencontrer le R. Javary »). — Il est donc exact que la parallèle de 10° 20' est choisie en principe comme ligne frontière entre le Madeira et le Javary, et cela parce que, dans la croyance des rédacteurs du traité, la frontière a ainsi comme point de repère, sur le cours du Madeira, le confluent du Béni présumé situé par 10° 20, de latitude. — Mais le texte prévoit l'hypothèse où la parallèle 10° 20' ne rencontrerait pas le Javary : « Si le Javary avait ses sources au Nord de cette ligne est-ouest, la frontière suivra *à partir de la même latitude par une ligne droite* jusqu'à la rencontre de la source du Javary » (1).

vière, « jusqu'à sa source au 42° de latitude nord, et de là par cette parallèle de latitude jusqu'à la mer du Sud... Mais si la source de la rivière Arkansas se trouve située au Nord ou au Sud du 42° de latitude, alors la ligne partira de ladite source directement au Sud ou au Nord (*due South or North*), ainsi qu'elle se trouvera, jusqu'à ce que cette ligne rencontre ledit 42° de latitude, qu'elle suivra toujours, jusqu'à la mer du Sud » (G.-F. de Martens, *Recueil général de traités*, 2^e série, t. V, p. 332-333). — Ici, comme dans l'hypothèse de l'Acre, la source de la rivière frontière est inconnue au moment de la conclusion du traité (le traité de 1819 présume seulement — d'une façon erronée — la latitude de la source dont il s'agit) : et il est établi que, quel que soit l'emplacement réel de la source, la section principale de la frontière suivra une parallèle donnée, mais que, si cela est nécessaire, une ligne frontière « de raccordement » sera tracée de la parallèle à la source, suivant le méridien de cette source. — Il faut noter d'ailleurs que dans les deux cas — clause du traité de 1819 ou prétendue clause du traité de 1867 — la détermination de l'emplacement de la source reste un élément de la délimitation future, puisque la frontière « de jonction » doit être tracée suivant le méridien de la source, méridien inconnu à l'époque du traité, et non suivant un méridien que le traité lui-même désignerait. La délimitation n'est donc simplifiée que dans les régions parcourues par la parallèle-frontière, — jusqu'à un méridien qui reste incertain et peut être ainsi litigieux.

(1) « Do rio Madeira para oeste segnerà a fronteira por una parallela tirada da sua margem esquerda na latitude 10. 20 até encontrar o Rio Javary ; se o Rio Javary tiver as suas nascentes ao norte d'aquella linha léste oeste, segnerà a fronteira desde a mesma latitude por uma recta a buscar a origem principal do Javary ».

Le recueil de G.-F. de Martens donne une traduction équivoque, mais inexacte, de cette clause : « ... Si le Rio Bavary (pour Javary) a sa source au Nord de cette ligne est-ouest, la frontière de cette même latitude suivra par une ligne droite jusqu'au point de la source principale dudit Bavary » (*Nouveau recueil de traités*, t. XX, p. 614). —

Cette phrase est très nette. Elle signifie nécessairement que, dans l'hypothèse prévue, la frontière doit être tracée suivant une ligne droite tirée du même point de départ : le point du Madeira situé par $10^{\circ} 20'$ de latitude, lieu présumé du confluent du Béni et du Mamoré, — jusqu'à la source du Javary.

D'après l'interprétation acréenne au contraire, le texte devrait être entendu ainsi : « la frontière (après avoir suivi la latitude $10^{\circ} 20'$) doit poursuivre à partir de la même latitude, par une ligne droite, jusqu'à la rencontre de la source du Javary ». Or : 1°) Le texte ne dit pas expressément que la frontière doive, en ce cas, « suivre la latitude » de $10^{\circ} 20'$, mais bien qu'elle doit suivre (1) par une ligne droite à partir de cette latitude. 2°) L'expression de « latitude » serait fautive, si elle devait être prise comme synonyme de « parallèle », — et cette confusion s'impose dans l'interprétation acréenne. Une frontière suit une parallèle, elle ne suit pas une latitude. Scientifiquement, le mot de *latitude* désigne la distance d'un point donné à l'équateur, comme *longitude* l'éloignement d'un point de tel méridien initial. Mais ces mots ne s'appliquent pas aux cercles de la surface terrestre, aux lignes idéales tracées par telle latitude ou par telle longitude, lignes qui doivent être qualifiées de *parallèles* ou de *méridiens*, de *degrés de latitude* ou de *longitude*. Sans doute, les termes de *latitude* et de *parallèle* sont fréquemment confondus en pratique, mais il n'en est pas moins vrai que, dans le contexte de la phrase précitée, l'expression elliptique « la même latitude » signifie tout naturellement le point de latitude précédemment fixé, et non le degré de latitude ou la parallèle tracé par ce point. Le point du Madeira situé à la *latitude* de $10^{\circ} 20'$ doit être en toute hypothèse le point de départ de la frontière entre les deux rivières : mais selon que la *parallèle* de $10^{\circ} 20'$ ira ou non couper le cours du Javary, la frontière devra être tirée de ce point, soit suivant la parallèle de $10^{\circ} 20'$, soit suivant une ligne droite menée du Madeira à la source du Javary, — ligne oblique par rapport à l'équateur. 3°) Enfin, et c'est peut-être l'argument décisif, la délimitation resterait *imprécise* dans la thèse acréenne. La frontière devrait suivre successivement la latitude ou parallèle de $10^{\circ} 20'$ et « une droite » tirée de cette latitude à la source du Javary. Mais quel serait le point de départ de cette droite sur la parallèle $10^{\circ} 20'$? Le texte ne l'indique pas. Les partisans de la thèse acréenne supposent que cette « droite » doit coïnci-

La construction française : « la frontière de cette même latitude » ne traduit pas la phrase portugaise : « suivra la frontière de (*desde*, à partir de) la même latitude », et cette traduction fautive suggère à tort l'idée que la frontière doit suivre la latitude, c'est-à-dire la parallèle $10^{\circ} 20'$ avant d'aller rejoindre par une ligne droite (qui resterait indéterminée) la source du Javary.

(1) C'est-à-dire poursuivre, — après avoir suivi le cours du Mamoré comme il est dit dans les alinéas précédents.

der avec le méridien de la source, c'est-à-dire qu'elle doit être perpendiculaire à la parallèle en question. C'est là, implicitement, confondre les termes de « droite » et de « perpendiculaire » ; c'est admettre qu'ici « droite » signifierait « ligne tracée à angle droit » avec la précédente. Mais on chercherait longtemps un manuel de géométrie qui propose une telle définition de la « ligne droite ».

Le texte seul de l'article 2 du traité de 1867 suffirait donc à faire condamner l'interprétation acréenne. Mais il y a mieux : une longue série de documents officiels montre en effet que, lors des négociations du traité de 1867 et pendant les années qui ont suivi, le gouvernement brésilien a toujours soutenu que la frontière du Madeira au Javary devait être une ligne droite, parallèle ou oblique à l'équateur suivant la situation des sources du Javary. Ce critérium de délimitation revient sans cesse dans les Instructions remises aux plénipotentiaires brésiliens ou aux Commissaires délimitateurs (1). Et, à l'appui même de ces Instructions, des cartes explicatives dressées par des hommes d'État brésiliens portent la fameuse *ligne oblique* qui, jusqu'à ces dernières années, fut considérée comme frontière indiscutée par les deux gouvernements bolivien et brésilien (2). C'est d'ailleurs la frontière qui a été consacrée en

(1) Il faut citer notamment les Instructions données à Sr Lopez Netto, qui négocia le traité de la Paz, par le ministre brésilien Silveira da Souza : « La frontière suivra cette parallèle (10° 20') jusqu'à la rencontre du Javary. Si pourtant il était prouvé que cette rivière ne va pas jusqu'à la parallèle 10° 20', la frontière suivra une *ligne droite tirée du même point de la rive gauche du Madeira* au point où le Javary a ses sources les plus méridionales » ; le rapport du Marquis de Paranagua sur le traité de 1867 ; les Instructions confidentielles adressées au Commissaire brésilien pour la délimitation avec le Pérou par le ministre Sa e Albuquerque (dépêche du 24 août 1867), et, plus tard encore, les Instructions rédigées dans le même but par le Marquis de São Vicente : «... Là (aux sources du Javary), aboutira la ligne divisoire tirée vers l'Ouest de la rive gauche du Madeira à la latitude 10° 20', — soit suivant cette parallèle si le Javary la coupe, soit par une *ligne oblique* jusqu'aux sources du Javary si ces sources sont au Nord de la dite parallèle ». — D'après un article de la *Noticia*, et d'après la brochure *Bolivia-Brasil*, publiée par la Société de géographie de la Paz (1903). — V. aussi le discours prononcé au Congrès de Rio par le général Dionisio Cerqueira (1900), publié en français à Paris (1903).

(2) On a affirmé, au Congrès de Rio comme à la Paz, que cette ligne figurait sur la carte dressée en 1867 par le Baron da Ponte-Ribeiro, un patriote brésilien qui avait la passion de collectionner les documents et les cartes favorables aux revendications territoriales du Brésil. Un fac-simile de cette carte est reproduit dans la brochure précitée *Bolivia-Brasil*, — la carte ne porte d'ailleurs ni titre, ni nom d'auteur. Une autre carte, également reproduite dans la même brochure, est intitulée : « Croquis géographique dressé en conformité des documents officiels et autres de valeur, dans le but principal de montrer la frontière du Brésil dans le territoire compris entre les Rios Madeira et Javary, par le Baron da Ponte-Ribeiro ». Cette carte remonte à 1874. Elle indique la ligne droite oblique Madeira-Javary, et aussi une ligne brisée infléchie au point de confluence de l'Acre et du Purus, — ligne qui eût été par suite encore plus défavorable au Brésil que la droite Madeira-Javary.

droit par les protocoles successifs que les deux gouvernements ont conclu, depuis 1895, pour la délimitation à effectuer sur le terrain.

Et il reste un dernier argument contre la thèse acréenne : le traité de 1867, tel qu'on a voulu l'entendre dans cette thèse, serait inapplicable ; car la ligne brisée rectangulaire que le Brésil et la Bolivie auraient stipulée comme frontière de leurs territoires respectifs empiéterait sur le territoire du Pérou : non seulement sur le territoire fictif et litigieux que le Pérou peut revendiquer contre le Brésil ou la Bolivie, mais sur le territoire incontestablement péruvien situé à l'Ouest de la ligne Javary-Inambary (1). La région triangulaire qui, au dire des Acréens, devait revenir au Brésil en vertu du traité de 1867, aurait dû être ainsi limitée à l'Ouest par la frontière péruvienne, du Javary à la parallèle 10° 20'. Or, il n'y a pas un mot dans le traité de 1867 qui justifie cette solution : tout au contraire, les termes de l'article 2 impliquent d'une façon certaine que jusqu'au cours ou à la source du Javary, le Brésil sera limité à l'Ouest par la Bolivie, puisque ce texte, inscrit dans un traité brésilo-bolivien, détermine la frontière commune du Rio Paraguay au Javary. Et l'on peut ajouter qu'inversement le traité de limites péruano-brésilien de 1851 ne définissait pas la frontière des États au Sud des sources du Javary : ce qui atteste que le Brésil et le Pérou considéraient qu'au Sud du Javary le territoire de la Bolivie s'interposait entre leurs territoires respectifs (2).

Ainsi les traités et les protocoles condamnaient les revendications territoriales du Brésil dans l'affaire de l'Acre. Et il faut ajouter que, malgré tout ce que l'on a pu dire au Brésil en sens contraire, la condition politique du territoire d'Acre n'avait pu être modifiée, en droit, par le fait des établissements des colons brésiliens. Sans doute, la Bolivie devait reconnaître les situations nouvelles créées par les immigrants du Brésil sur le territoire que ses propres nationaux avaient négligé de coloniser et qu'elle avait laissé longtemps dépourvu de toute administration effective ; elle devait, en entreprenant d'exercer sa souveraineté sur l'Acre, constater et respecter les occupations privées des colons étrangers (3). Mais elle conservait intacte en droit sa souveraineté, bien qu'en

(1) V. la carte.

(2) On peut même conclure de là : 1° que dès 1851 le Brésil et le Pérou prévoyaient que la frontière brésilo-bolivienne aboutirait à la source du Javary ; 2° que le traité de 1851 condamne implicitement les revendications du Pérou qui prétend avoir droit au territoire d'Acre et même à l'Amazonie brésilienne jusqu'au cours moyen du Madeira, si bien que dans ces régions, bien avant le traité de Pétropolis, le Brésil aurait dû, en droit, confiner au Pérou et non à la Bolivie.

(3) D'après la théorie contemporaine de l'occupation internationale, l'État qui établit sa souveraineté sur un territoire politiquement vacant, mais matériellement occupé, doit

fait la colonisation économique du territoire d'Acre fût l'œuvre des Brésiliens. Il semble en effet admis en droit international positif que, du moment où un territoire est politiquement assujéti à la souveraineté nominale d'un État — tel était le cas du territoire d'Acre, réputé bolivien en droit — ce territoire ne peut être « occupé » par un autre État, ni directement, ni indirectement. Si des colons étrangers viennent s'y installer, soit en sollicitant des concessions officielles lorsque le territoire est régulièrement organisé, soit même par « occupation » indépendante, sans autorisation et à l'insu même du gouvernement local, dans une colonie encore amorphe comme l'Acre l'était jusqu'ici, ces colons ne peuvent servir d'instrument à leur État d'origine pour lui faire acquérir, par « occupation » effective, la souveraineté du pays envahi : les nouveaux « occupants » acquièrent bien personnellement, par « occupation » privée, la propriété ou la possession des terres sans maître qu'ils ont mises en valeur, mais ils ne peuvent acquérir à une puissance étrangère la souveraineté d'un territoire qui politiquement n'était plus vacant lorsqu'ils y ont pénétré, ils doivent au contraire s'assujétir eux-mêmes à la souveraineté locale dans la mesure où celle-ci vient à s'exercer effectivement.

Donc et pour conclure, en droit strict, le territoire d'Acre appartenait à la Bolivie avant le traité de Pétopolis : et l'on conçoit que le Brésil ait

respecter les situations privées acquises par les occupants du sol avant l'« occupation » politique. Cette solution doit certainement être étendue à l'hypothèse où un État avait déjà la souveraineté virtuelle d'un territoire, sans l'exercer, si bien que l'occupation privée y restait libre, et où cet État vient à entreprendre d'exercer effectivement sa souveraineté : il doit, à ce moment, respecter la situation privée des particuliers déjà établis sur son territoire. En principe sans doute, le Souverain d'un territoire, même inexploité, peut y interdire l'occupation privée par des colons indépendants, subordonner toute entreprise de colonisation particulière à une concession officielle : mais encore faut-il pour cela que le maître politique du territoire y exerce effectivement sa souveraineté ; tant que la souveraineté de l'État « occupant » reste au contraire purement nominale sur le territoire « occupé » en droit mais libre en fait, l'occupation privée y reste libre aussi, et le jour où l'État commencera à exercer sa souveraineté en entreprenant la police et la colonisation du territoire, il devra respecter les établissements privés comme s'il s'emparait alors seulement du territoire. Si le droit international commande à l'État qui occupe un territoire d'y respecter les situations acquises, c'est parce qu'il semble équitable de maintenir dans leur jouissance les particuliers qui, matériellement, ont pris l'initiative onéreuse de la colonisation. Par suite, les droits des colons indépendants doivent être appréciés et respectés, non pas au moment de l'annexion politique du territoire, annexion souvent toute virtuelle, mais au jour où l'occupant politique entreprend la colonisation officielle de son domaine en y assumant l'obligation de police. L'État occupant ne peut alors expulser les colons établis sans titre régulier, il peut seulement les obliger à faire constater et régulariser leurs établissements. La Bolivie avait tenu compte de ces principes lors de la conclusion du contrat d'affermage de l'Acre. L'article 2 réservait les droits des « possesseurs ou occupants », en leur imposant l'obligation de consolider leur possession dans le délai d'un an devant le délégué national.

hésité à soumettre le litige de l'Acre à un tribunal d'arbitrage, car ce litige eût été vraisemblablement résolu contre lui, d'après les clauses des traités et les principes de la coutume internationale.

Est-ce à dire que le traité de Pétropolis, que le Brésil a pu dans une certaine mesure imposer à la Bolivie, à raison de sa puissance supérieure, a consommé une sorte d'usurpation déguisée, et constitue ainsi un acte contraire à ce que l'on peut appeler le droit immanent des peuples ? Je ne le crois pas.

III

Ce sont deux principes de droit des gens à peu près indiscutés que les traités internationaux conclus pour une durée indéfinie sont perpétuels, et qu'un État conserve intacts et imprescrits les droits qu'il tient des traités, alors même qu'il aurait indéfiniment négligé d'exercer ces droits : d'où il suit que, dans l'hypothèse particulière où un État se sera vu reconnaître par traité la souveraineté d'un territoire donné, il conservera en droit cette souveraineté alors même qu'il se serait totalement abstenu, pendant un laps d'années plus ou moins considérable, d'administrer et de mettre en valeur le territoire qui lui était réservé.

En droit positif, il peut être indispensable d'affirmer ces principes, qui sauvegardent les petits États contre les empiétements arbitraires des grandes puissances. Mais, en théorie, il faut bien admettre qu'il y a des traités surannés, dont l'extinction importe au bon ordre international, et qu'il est souvent équitable de modifier les droits anciens pour tenir compte des situations nouvelles que le droit doit désormais consacrer. Il n'est pas de législation privée qui n'ait admis la prescription sous diverses formes, parce que s'il convient de condamner au nom du droit les faits accidentels qui viennent troubler l'ordre légal d'une société, il faut aussi donner une valeur juridique aux états de faits nouveaux et permanents auxquels des droits oubliés resteraient opposables. On ne voit guère pourquoi il n'en serait pas de même en droit public. Si cependant, par nécessité pratique, on maintient en droit strict le principe de la pérennité des traités et des droits internationaux, il faut du moins reconnaître que la révision des droits anciens est parfois chose opportune et équitable, qu'un État peut avoir ainsi l'obligation morale de consentir l'abrogation de clauses désormais surannées, et que si deux États concluent une convention qui vient fonder un droit nouveau sur une situation nouvelle, une telle convention est éminemment conforme à la justice internationale.

Ceci est particulièrement exact lorsqu'il s'agit de droits territoriaux

qui ne sauraient s'exercer sans entraver le développement sociologique et la vie économique du territoire en cause.

Si l'on examine la carte politique des continents nouveaux comme l'Afrique ou les deux Amériques, en comparant entre elles les cartes dressées à des époques différentes, on est frappé de ce fait que les frontières politiques sont plus instables encore dans les régions terrestres en voie de colonisation qu'elles ont pu l'être jadis en Europe, aux siècles d'anarchie internationale. L'Amérique du Sud en offre un exemple frappant : sans parler des conflits de limites entre Républiques hispano-américaines, combien de fois les frontières du Brésil ont-elles été déplacées, du traité de Tordesillas au traité de Pétopolis !.. En Amérique du Nord, la formation territoriale des États-Unis s'est poursuivie d'étape en étape, de traité en traité, de la paix de Versailles au traité de Guadalupe-Hidalgo, sans parler des annexions récentes. Et il est à peine nécessaire de rappeler les multiples variations de la carte politique d'Afrique dans la période contemporaine. Au premier abord, on est tenté d'attribuer ces remaniements territoriaux aux politiques d'expansion systématique que les grandes puissances poursuivent et réalisent au mépris des droits des petits États, et d'affirmer ainsi que le Brésil et les États-Unis en Amérique, l'Angleterre en Afrique ont progressivement agrandi leur domaine par des conquêtes analogues à celles du vieux monde : conquêtes valables en droit positif quand un traité de paix régulier les a consacrées, mais illégitimes en elles-mêmes, contraires à la justice internationale. Et, assurément, il y a eu en Amérique et en Afrique, comme en Europe, des guerres, des démembrements et des annexions brutales, guerre des États-Unis contre le Mexique, guerre du Pacifique, guerre du Transvaal, etc. Mais il serait excessif d'assimiler entièrement les acquisitions territoriales en pays neuf aux conquêtes faites sur le sol européen, même dans l'hypothèse où une puissance semble s'agrandir aux dépens d'une autre au lieu d'occuper un *territorium nullius*. Tout au contraire, il est dans la nature des choses que les frontières soient mobiles à l'intérieur des continents nouveaux, tant que la colonisation effective de ces continents n'est pas accomplie, et que les puissances occupantes, métropoles européennes ou États indépendants comme les Républiques américaines, voient ainsi varier leurs domaines respectifs jusqu'au jour où l'occupation démographique du pays est achevée et où les frontières acquièrent la même valeur ethnique que dans l'Ancien Monde. — En Europe, à l'heure actuelle, la conquête est un acte illégitime, parce qu'il n'est pas un district qui ne soit définitivement intégré dans un organisme national, et cela d'une façon d'autant plus intime que l'organisation politique et économique des États modernes est plus

complexe, si bien qu'incessamment, et par des interventions multiples, les disciplines nationales s'exercent sur toutes les parcelles du territoire et sur leurs habitants. Sauf de rares exceptions, la conquête entraîne la désorganisation de la province conquise en même temps que de la nation démembrée, elle rend nécessaire une œuvre de dénationalisation violente et d'assimilation artificielle : elle est donc contraire au principe primordial du droit, à l'idée que le droit doit régulariser l'évolution sociologique sans l'entraver, que le droit doit normalement reconnaître les états de fait, et non les déterminer. Pratiquement, dans les régions très peuplées et très organisées comme l'Europe moderne, la conquête devient presque impossible, et par là même de plus en plus rare. — Mais les frontières internationales n'ont pas la même valeur dans les continents nouveaux, aux premiers temps de l'organisation politique et de la colonisation économique. On sait comment se tracent les premières frontières en pays neuf. Les métropoles rivales qui convoitent l'empire d'un continent tout entier se heurtent dans leurs entreprises d'expansion hâtive, et, avant même d'avoir pu explorer les « hinterlands » d'Afrique ou d'Amérique, procèdent à des partages sommaires pour s'assurer chacune le domaine exclusif d'un territoire déterminé. A notre époque, les théoriciens ont critiqué ces procédés. On a prétendu que l'acquisition des territoires de colonisation devait reposer sur l'« occupation effective », telle que l'Acte général de la Conférence de Berlin l'a définie pour l'établissement des souverainetés européennes « sur les côtes du continent africain », et qu'ainsi il était fâcheux que, depuis vingt ans, l'ancien système des prises de possession virtuelles ait reparu avec la pratique des traités de partage par lesquels les puissances colonisatrices se reconnaissent des « zones d'influence » respectives. Sur l'hinterland de ses possessions côtières, l'État occupant acquiert une souveraineté toute nominale, et bien des années se passeront parfois avant que cette souveraineté s'exerce, avant que la colonisation ou l'exploration même du pays soit entreprise par la puissance qui a pris hypothèque sur les fourrés de la forêt vierge ou sur les sables du désert. — Je crois ces critiques fort exagérées. On n'a pas assez remarqué que *les partages territoriaux préalables à l'occupation effective* étaient *l'une des conditions essentielles de la colonisation*, — du moment où les puissances européennes poursuivent l'appropriation des continents nouveaux par une série d'entreprises nationales, et non par des entreprises collectives internationales. L'œuvre colonisatrice n'est pas, sans doute, une œuvre purement politique et officielle. Elle ne se réalise, en définitive, que par l'aménagement économique des régions sauvages, et par des afflux d'immigration plus ou moins spontanés. Mais la colonisation économique et

démographique présuppose momentanément la colonisation politique. C'est un phénomène curieux qu'à notre époque les grands courants d'immigration se portent vers des pays semi-civilisés et déjà semi-peuplés par l'homme blanc plutôt que vers des régions tout à fait primitives, où le colon pourrait s'approprier sans entraves des territoires illimités. Ce phénomène s'explique cependant : le colon moderne n'est pas un conquistador à l'espagnole, c'est le plus souvent un travailleur paisible et misérable, qui va chercher au loin des conditions d'existence plus favorables. Ces conditions ne se rencontrent ni dans les régions entièrement vierges, où les travaux pernicieux du défrichement dévorent les vies humaines, ni dans les pays politiquement vacants ou même dans les colonies de fondation récente, où manque le minimum de police et de vie économique nécessaire à l'existence moderne. Il faut donc que, pour créer le courant de colonisation spontanée qui achèvera de féconder son domaine, l'État colonisateur donne à la colonie en formation une organisation politique préalable, et qu'il facilite même la tâche des colons futurs en ébauchant la culture du sol par voie de travaux publics (corvées militaires, corvées indigènes, corvées pénitentiaires, etc.). On a pu railer nos « colonies de fonctionnaires » sans colons civils : elles constituent cependant une forme normale, et non pathologique, de la colonisation. — Or, il est évident que les États colonisateurs ne consentiront à assumer l'organisation politique et l'aménagement économique d'une région sauvage, et à grever dans ce but les budgets métropolitains, que s'ils se sont vus reconnaître par les puissances tierces la souveraineté exclusive du territoire à coloniser, et s'ils ont ainsi la certitude de conserver le bénéfice matériel et moral des capitaux d'hommes et d'argent sacrifiés dans l'entreprise. Il est évident aussi que l'État colonisateur ne peut occuper d'un seul coup l'ensemble du territoire qu'il se propose d'organiser ; qu'au contraire une colonisation poursuivie systématiquement procède par étapes, en se propageant du littoral vers l'intérieur à la suite des explorateurs et des expéditions militaires. Il faut donc que l'État qui a établi sa souveraineté par occupation effective sur la côte d'un continent nouveau, acquière par là même, vis-à-vis des puissances tierces, un droit de préemption sur l'hinterland : droit d'explorer le « pays d'arrière », droit de le coloniser, ces droits découlent légitimement de l'occupation effective de la côte, parce qu'ils en sont le corollaire naturel, parce qu'en fait la découverte et l'appropriation des terres de l'intérieur reviennent à la puissance qui a déjà colonisé le littoral. Toute colonie côtière actuellement organisée, où la souveraineté de l'État occupant s'exerce effectivement, doit être ainsi complétée par une « zone » territoriale réservée à l'« influence », à l'« action politique » du même État : domaine

virtuel où, par hypothèse même, la souveraineté de l'État intéressé ne s'exerce pas actuellement, puisque l'État fait reconnaître son droit de l'exercer dans l'avenir quand il obtient des tiers la reconnaissance de sa zone d'influence (1). Les frontières politiques convenues ainsi entre puissances rivales qui délimitent leurs hinterlands respectifs auront donc le caractère de *limites virtuelles*. — Mais, par là même, ces frontières sont des *limites provisoires*. Pour qu'elles prennent en effet une valeur définitive, il faut que ces frontières de droit deviennent des frontières de fait, il faut que la souveraineté particulière de chaque État se réalise en s'exerçant, il faut que chaque État achève l'occupation effective de son hinterland propre, en s'arrêtant exactement aux limites pré-établies par les traités, il faut qu'à tous égards l'œuvre colonisatrice confirme le partage politique originaire. Or, si, normalement, la colonisation intégrale de chaque hinterland doit être accomplie par l'État qui en est le souverain de droit, les choses ne se passent pas toujours ainsi en fait. Fréquemment au contraire il arrive qu'une métropole, par négligence ou par impuissance, s'abstienne de mettre en valeur son domaine colonial, tandis que, dans sa force d'expansion politique ou économique, une autre puissance empiétera en fait sur la zone réservée de telle ou telle colonie limitrophe : si bien qu'à un moment donné les frontières virtuelles des traités primitifs seront en contradiction avec des états de fait nouveaux ; il y aura des colonies anglaises en territoire portugais, des établissements français sur le domaine nominal du Maroc, etc... Et l'on peut se demander alors s'il n'y a pas lieu de procéder à la révision des traités de limites, si la frontière ancienne, qui persiste en droit, ne doit pas être condamnée en équité, si par suite il ne doit pas intervenir, entre les États intéressés, une convention qui, moyennant peut-être des compensations d'un autre ordre, déplace la frontière

(1) C'est le sens certain de la clause classique des traités de partage africains : « Le gouvernement français prendra l'engagement de laisser l'action politique de l'Angleterre s'exercer librement à l'Est de la ligne frontière. ... Le gouvernement anglais prendra l'engagement de laisser l'action politique de la France s'exercer librement à l'Ouest de la ligne frontière » (Arrangement anglo-français du 10 août 1889, relatif à la délimitation des possessions respectives, etc... Art. III, § 1. — Van Ortruy, *Conventions internationales concernant l'Afrique*, p. 201). — « Chacune des deux puissances contractantes s'engage à n'exercer aucune action politique dans les sphères de l'autre telles qu'elles sont définies par... » (Convention franco-anglaise du 14 juin 1898 pour la délimitation des possessions françaises et anglaises, etc... Art. VII. — Van Ortruy, *op. cit.*, p. 510). — V. aussi convention anglo-allemande du 1^{er} juillet 1890, art. VII (*ibid.*, p. 219). — Convention anglo-portugaise du 14 juin 1891, art. VIII (*ibid.*, p. 256). — Protocole franco-allemand du 15 mars 1894, art. II (*ibid.*, p. 304). — Il résulte des clauses précitées que le terme de « possessions » qui figure fréquemment dans l'intitulé des traités de délimitation africains doit s'entendre de « possessions » toutes virtuelles.

pour ratifier en droit les résultats positifs de l'œuvre colonisatrice.

Ce problème se pose, notons-le, en Amérique du Sud aussi bien qu'en Afrique. Un jurisconsulte Sud américain affirmait récemment, dans un savant article, que la théorie de l'occupation internationale était inapplicable aux territoires de l'Amérique du Sud (1). Cette assertion est largement exacte, en ce sens qu'il ne saurait être question d'acquisitions par occupation sur les côtes du continent Sud américain, et que, par application de la doctrine de Monroe, l'hémisphère occidental tout entier est fermé aux entreprises coloniales de l'Europe (2). Mais dans l'intérieur de l'Amérique du Sud, et *entre États Sud américains*, les problèmes de limites se posent sensiblement dans les mêmes termes qu'entre métropoles européennes qui se sont partagé l'hinterland africain sans en avoir pris possession effective. Comme l'Afrique en effet, l'Amérique du Sud a été politiquement délimitée avant d'être matériellement colonisée. A peine affranchis de la sujétion coloniale, les États Sud américains ont procédé au partage de leur continent, et ils l'ont fait en s'attribuant des limites toutes virtuelles, en annexant aux districts effectivement colonisés de leurs territoires des régions immenses où ils n'exerçaient et ne pouvaient exercer aucune souveraineté actuelle (3). Il ne faut pas en effet se laisser tromper par cette expression équivoque d'*uti possidetis*, qui a provoqué dans l'autre hémisphère tant de débats confus et contradictoires : quand le Congrès de Lima de 1848 a adopté le principe de l'*uti possidetis* de 1810 comme base primordiale des délimitations Sud américaines, il a consacré le caractère virtuel des frontières internes de l'Amérique du Sud, puisque les limites coloniales de 1810, limites internationales ou administratives, que les nouveaux États devaient adopter comme frontières mutuelles, étaient elles-mêmes des limites fictives, limites d'hinterlands ou de zones d'influence tracées d'une façon arbitraire et incertaine à travers des solitudes inconnues (4). Il en résulte que les Républiques Sud américaines se sont trouvées depuis cinquante ans dans la situation d'États qui devaient *coloniser leurs propres territoires*, et que l'on peut se demander, ici comme en Afrique, dans quelle mesure la *colonisation effective* doit intervenir pour confirmer les droits territoriaux fondés sur les traités, et pour transformer ainsi les limites virtuelles et provi-

(1) A. Alvarez, *Des occupations de territoires contestés*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 658.

(2) V. plus loin nos remarques sur l'application de la doctrine de Monroe en Amérique du Sud.

(3) Varela, *Histoire de la démarcation des frontières de la République argentine et du Chili*, t. I, p. 21 et 24.

(4) C'est tout à fait ainsi que le jurisconsulte argentin Varela entend l'*uti possidetis* de 1810 (*op. et loc. cit.*).

soires des conventions anciennes en frontières positives et définitives (1).

Le problème ainsi posé, voici comment il convient de le résoudre. Il est nécessaire et légitime, nous l'avons dit, que les États colonisateurs délimitent les territoires encore inoccupés de l'hinterland : et les traités de partage ainsi conclus confient à chaque État, sur sa « zone d'influence » ou « territoire d'expansion », une souveraineté exclusive nominale. Mais ce droit territorial n'est pas définitif ; c'est un simple droit de préemption qui doit s'exercer pour se conserver. C'est en fin de compte la colonisation effective qui doit déterminer les frontières de chaque colonie, sous cette réserve que chaque État, en vertu même de son droit de préemption, aura eu un délai normal pour coloniser son territoire d'influence, sans être concurrencé pendant ce temps par les entreprises, par l'« action politique » ou économique des puissances rivales. Il y aurait donc usurpation illégitime, au cas où une grande puissance empiéterait sur la zone réservée d'une colonie limitrophe durant les années consécutives au traité de partage ; de même s'il y avait empiètement sur un territoire ou une colonie où un État indépendant déjà organisé exercerait une souveraineté effective. Il en serait autrement si les districts envahis étaient, en fait, abandonnés depuis longtemps par le souverain nominal. En pareil cas, un droit nouveau doit consacrer le fait nouveau.

Dans la pratique, l'application de ces principes comportera des appréciations toutes contingentes. Suivant les circonstances, en effet, l'expansion colonisatrice d'une puissance dans telle ou telle région peut être caractérisée de politique de spoliation brutale ou d'action civilisatrice

(1) La principale différence qui subsiste entre les problèmes territoriaux d'Afrique ou de Sud-Amérique, c'est qu'en Sud-Amérique les frontières virtuelles des partages du XIX^e siècle, au lieu d'être précises comme les limites africaines, sont incertaines, par application même du principe de *l'uti possidetis* de 1810 qui renvoie aux limites souvent vagues ou litigieuses de l'âge colonial : de là les conflits de frontières si fréquents en Amérique du Sud jusqu'à nos jours.— Il y a aussi évidemment, entre les continents africain et Sud américain, cette différence de droit qu'en Afrique les « zones d'influence » ne sont pas considérées, par les États qui les revendiquent et se les font reconnaître, comme actuellement soumises à leur souveraineté, puisque par les traités de partage chaque État se réserve d'établir sa souveraineté sur sa zone en y exerçant exclusivement son « action politique », tandis qu'expressément ou tacitement les États Sud américains se sont depuis longtemps reconnu la pleine souveraineté de leurs territoires respectifs. Mais il n'en est pas moins vrai qu'en Amérique du Sud comme en Afrique, il subsiste de vastes étendues inoccupées à l'intérieur de chaque territoire virtuel, et que l'on peut se demander dans quelle mesure les occupations de fait ultérieures devront prévaloir contre les frontières de droit. Qu'un établissement étranger soit fait sur une province inexplorée d'un territoire d'État comme l'Acre l'était naguère, ou sur une simple zone d'influence africaine, la question est la même en droit théorique : c'est de savoir si un droit territorial virtuel peut indéfiniment faire obstacle à l'occupation colonisatrice d'une puissance tierce.

conforme aux lois du progrès sociologique. On peut dire toutefois, *à priori*, qu'il faut suspecter les entreprises officielles et militaires par lesquelles une métropole puissante, au mépris des droits des tiers, tente d'assujettir des continents entiers à sa suprématie politique, sans poursuivre immédiatement la colonisation matérielle des régions annexées. En pareil cas, ce n'est pas un fait économique définitif qui vient abroger un droit politique suranné, c'est une souveraineté nominale qui, par droit de conquête, prétend exclure une autre souveraineté nominale. Au contraire, il faut reconnaître une grande valeur, il faut considérer comme créateurs de droits nouveaux les faits de colonisation spontanée, phénomènes socio-géographiques déterminés par des causes profondes telles que la force d'expansion démographique d'une race, ou la configuration physique des districts qui, artificiellement rattachés à une aire géographique étrangère par les traités de partage, tendent naturellement à se rapprocher des territoires compris dans le même habitat naturel au cours de la colonisation. Les frontières des traités originaux sont nécessairement *a priori*, et par suite simples et arbitraires ; les limites définitives doivent s'adapter aux résultats réels de la colonisation et aux frontières physiques que l'exploration de la contrée aura permis de reconnaître ; elles doivent être tracées *a posteriori*, elles seront, par là même, complexes et naturelles. Et il suffit de comparer les cartes anciennes et les cartes récentes, comme nous le faisons plus haut, pour constater qu'en fait les choses se passent ainsi. La frontière hispano-portugaise du traité de Tordesillas était une ligne géodésique artificielle ; les frontières du Brésil moderne ont un tracé infiniment plus complexe, mais elles coïncident fréquemment avec des frontières naturelles comme les grands fleuves amazoniens.

C'est qu'en réalité la pratique internationale applique, beaucoup plus qu'on ne le croirait au premier abord, les principes que nous venons d'exposer. On peut bien dire, en théorie pure, que les droits des États sont imprescriptibles, et que les limites anciennes conservent leur valeur juridique, alors même qu'en fait elles mettraient obstacle au développement normal de nouvelles communautés humaines ; mais, en pratique, les frontières tendent à se déplacer sous la pression des nécessités géographiques ou économiques, et si ces déplacements sont parfois obtenus par des moyens violents, souvent aussi ils s'opèrent par des modes pacifiques et même juridiques. Le jurisconsulte Sud américain que j'ai déjà cité le remarquait récemment, à propos de la sentence arbitrale qui a résolu le litige chilo-argentin ; l'arbitre a tenu compte, pour tracer la frontière définitive des deux États, des occupations de territoire faites par l'un des États en tel ou tel point de la zone litigieuse ; les districts

où s'étaient établies en fait des colonies argentines ont été adjugés à la République argentine, indépendamment de tout motif rationnel (1). Cela est d'autant plus remarquable que, d'après les principes actuels du droit positif, les juridictions d'arbitrage international doivent prononcer en droit strict et non en équité, et que, dans le litige chilo-argentin tout spécialement, cette obligation semblait s'imposer à l'arbitre d'après la volonté expresse des États intéressés (2). Et cependant, à l'appui de cette sentence incorrecte en droit strict, on peut faire valoir « des considérations d'équité et de politique internationale » (3). La République argentine a soutenu que les occupations argentines avaient « en quelque sorte créé et rendu prospères, au moyen de capitaux argentins, les territoires en question », et que ces territoires, d'ailleurs en communications beaucoup plus faciles avec l'Argentine qu'avec le Chili, constituaient ainsi « des dépendances naturelles ou économiques de la République argentine » (4). Cette thèse semble avoir impressionné l'arbitre. D'une façon plus générale, on peut dire que désormais la jurisprudence internationale consacre ce principe qu'en matière de souveraineté de territoires « *les occupations de fait priment toute autre considération* ». « Et ce principe de politique internationale est né non pas du pur arbitraire des nations et de leur désir d'empiéter sur le droit, mais de cette considération que les occupations de fait, quand elles ont une certaine durée, créent toujours des liens économiques plus ou moins solides vis-à-vis des pays qui les font, liens qu'il n'est pas facile et quelquefois même qu'il n'est pas possible de briser » (5). Ainsi formulé : légitimité de *toute occupation de fait* contre tout droit antérieur, le principe serait sans doute excessif. Il me semble inadmissible, dans le cas particulier où il s'agit d'établissements fondés sur des territoires litigieux, que les deux États rivaux s'étaient engagés à laisser dans le *statu quo* jusqu'au règlement du litige, à une date récente et en violation du *modus vivendi* (6). Mais le principe

(1) Alvarez, *op. et loc. cit.*, p. 682.

(2) Je rapporte ici l'opinion de M. Alvarez. Je crois, pour ma part, tout en m'associant à certaines des critiques que mon savant collègue de Santiago dirige contre la sentence du 20 novembre 1902, — ainsi l'absence de motifs dans le dispositif de cette sentence, — que l'arbitre avait ici des pouvoirs plus étendus que ne le croit M. Alvarez. Je ne peux malheureusement développer ce point dans cette simple note.

(3) Alvarez, *op. et loc. cit.*, p. 683.

(4) Alvarez, *op. et loc. cit.*, p. 684.

(5) Alvarez, *op. et loc. cit.*, p. 686.

(6) Tel était peut-être le cas des occupations argentines. — Je crois d'ailleurs que les territoires adjugés par l'arbitre à l'Argentine devaient bien lui être attribués, — comme aussi la plupart des territoires qui l'ont été au Chili, — mais cela pour d'autres motifs, comme dépendances naturelles du territoire argentin. — V. mon étude sur le *Litige chilo-argentin* (chap. XIII).

s'impose, non seulement quand l'État qui se prévaut de faits de colonisation effective revendique ainsi des territoires qui étaient *res nullius*, mais encore dans l'hypothèse d'un territoire déjà compris dans le domaine virtuel de l'un des États, pour régler la possession définitive de tel ou tel district litigieux, et pour déplacer s'il y a lieu la frontière des traités anciens. Il faut seulement que les établissements nouveaux dont l'existence légitime les revendications de l'État colonisateur aient été faits de bonne foi, soit qu'il s'agisse de colonies spontanées, soit même d'entreprises officielles, mais antérieures au commencement du litige et dirigées sur des territoires qui semblaient abandonnés par l'État adverse.

Par ce qui précède, nous avons justifié d'avance les conclusions à formuler à propos de l'affaire de l'Acre. Le traité de Pétopolis a résolu d'une façon opportune et équitable le différend du Brésil et de la Bolivie, en annexant au Brésil un territoire qui faisait corps avec lui *géographiquement et économiquement*, au prix de compensations sérieuses stipulées au profit de la Bolivie.

On pouvait bien en effet établir, comme nous l'avons fait dans cette étude, que la souveraineté de la Bolivie sur le territoire d'Acre était indiscutable, fondée en droit sur les traités et les protocoles : il y avait quand même un fait qui venait contredire ce droit, c'est que l'Acre avait été abandonné par le gouvernement bolivien jusqu'au jour où des colons brésiliens avaient envahi la région et en avaient révélé sa valeur aux Boliviens eux-mêmes, c'est que l'Acre, tout en demeurant partie intégrante du territoire nominal de la Bolivie, était une colonie brésilienne, que la Bolivie était impuissante à administrer ce lointain district contre la volonté des communautés humaines qui venaient de s'y fonder, et qu'ainsi la vie économique de la région ne pourrait se poursuivre et évoluer d'une façon normale tant que les frontières anciennes seraient maintenues. L'Acre n'était pas un territoire brésilien, mais il fallait qu'il le devint, par l'accord même des États intéressés à maintenir la paix sur leurs confins mutuels. Le traité de Pétopolis a légitimement substitué à la frontière artificielle établie jadis avant toute exploration de ces régions une frontière plus naturelle et plus compliquée, qui tient compte des conditions d'existence géographiques et sociologiques des districts délimités.

On pourrait peut-être, si l'on voulait entreprendre une critique minutieuse du nouveau traité, se demander s'il y a équivalence entre les sacrifices consentis de part et d'autre par la Bolivie et par le Brésil, si la souveraineté même nominale d'une région aussi riche que le territoire d'Acre n'est pas acquise à bon compte au prix d'une indemnité de cinquante millions et de quelques avantages secondaires, rectifications

locales de frontières ou facilités au commerce extérieur de la Bolivie. On pourrait surtout noter que la délimitation stipulée par le traité de Pétopolis, malgré sa précision apparente, laisse place encore à bien des controverses et à bien des incertitudes pour l'époque prochaine des opérations de démarcation. Il pourra être difficile de reconnaître l'emplacement d'un certain nombre de points de repère géographique (sources des Rios Riparran, Iquiry, etc.); en outre, le nouveau traité maintient, dans la région du Rio Acre supérieur, le système des solutions alternatives qui a déjà provoqué tant de débats lors de l'interprétation du traité de 1867 (1). Ce sont là des critiques de détail. Dans son ensemble, le traité de Pétopolis vient résoudre d'une façon heureuse le litige du Brésil et de la Bolivie. Il prononce une solution équitable et nécessaire en stipulant la cession amiable du territoire d'Acre.

Qu'on le remarque bien : le traité ne vient pas consacrer, à la façon d'une sentence arbitrale prononcée en droit strict, la légitimité des revendications acréennes, en condamnant la thèse bolivienne, si solidement appuyée sur le texte du traité de 1867. Le traité de Pétopolis, sans trancher le litige d'une façon expresse, décrit la frontière définitive des deux États, et le tracé même qu'il stipule montre que les négociateurs ont voulu, non donner raison aux Acréens, mais établir les limites nouvelles d'après des considérations géographiques et économiques : il n'est plus question notamment de la parallèle 10° 20' ; à la frontière artificielle qui eût été ainsi établie, le traité a substitué la frontière naturelle du Rio Abuna, en adjugeant à la Bolivie le district compris entre le Madeira et l'Abuna ; d'une façon générale la délimitation nouvelle est faite *à posteriori*, elle tient compte de la configuration physique du pays et des colonies humaines qui y existent actuellement. Et ainsi le traité de Pétopolis peut se justifier de la théorie que j'énonçais tout à l'heure : que dans les pays de colonisation récente, il faut abroger les frontières des anciens traités, frontières virtuelles ou artificielles, désormais surannées, pour établir des frontières à base positive qui viennent enregistrer en droit les faits acquis et par là même assurer pour l'avenir l'évolution normale de la région.

S'il est une hypothèse où ces principes devaient s'appliquer, c'est bien celle-ci. La colonisation de l'Acre a bien été, en effet, un de ces phénomènes sociologiques spontanés, qui ont en droit théorique

(1) On peut noter aussi que le traité de Pétopolis semble préjuger la solution du différend de frontières avec le Pérou, en supposant qu'en tout cas la frontière brésilobolivienne outrepassera vers l'Ouest les sources de l'Acre : tandis que d'après bien des cartes récentes la source de l'Acre serait en territoire péruvien (V. notre carte schématique).

une valeur bien supérieure aux entreprises politiques, aux expéditions systématiques que de grandes puissances peuvent engager contre des voisins trop faibles dans un but de spoliation. C'est progressivement, sans aucune initiative gouvernementale, que les colons brésiliens ont pénétré en territoire bolivien et ont mis en exploitation la région de l'Acre. Ces envahisseurs ignoraient eux-mêmes le fait de l'invasion ; ils s'étaient avancés à travers une nature vierge, dans les profondeurs de la selve illimitée, sans rencontrer un poteau frontière au point mathématique où le Rio Acre coupait la « ligne droite » idéale que les cartes de Rio-de-Janeiro ou de Gotha figuraient sur la foi des traités ; et il s'est écoulé bien des années avant que les gouvernements intéressés fussent informés de la situation. Pendant longtemps encore, si les « Acréens » ont rencontré à Manaos et au Para des sympathies très naturelles, peut-être des connivences ou des collaborations que la Bolivie pouvait incriminer, le gouvernement brésilien s'est efforcé de rester neutre dans la lutte, et, malgré les protestations de l'opinion nationale, il a reconnu publiquement les droits territoriaux de la Bolivie, il a signé des protocoles qui confirmaient le traité de 1867. La Bolivie ne peut donc reprocher au Brésil d'avoir dirigé contre elle une entreprise de conquête mal déguisée, une campagne d'empêtement systématique. En réalité, la cause première de la colonisation du territoire d'Acre par des immigrants brésiliens est dans un facteur d'ordre purement naturel : la disposition physique des lieux, qui ouvrait les régions de l'Amazonie supérieure aux colons de l'Est, et en rendait l'accès difficile aux hommes de l'alti-planicie. La configuration de l'Amérique du Sud en a déterminé l'histoire. L'un des faits primordiaux de cette histoire est bien, comme le remarquent aujourd'hui les Boliviens (1), dans l'incessante avance territoriale du Brésil qui, confiné à l'extrémité orientale du continent par les premiers traités hispano-portugais, a peu à peu reculé ses frontières vers l'Ouest, au détriment des colonies ou des États limitrophes ; l'affaire de l'Acre n'est qu'un épisode de la conquête brésilienne. Faut-il voir pourtant, dans ce duel séculaire des colonisations espagnole et portugaise, une véritable lutte de races, et faut-il parler, pour expliquer le déplacement progressif de la frontière, de « l'astuce » et de « la perfidie lusitanienne » (2) ? Non sans doute. Le conflit des deux colonisations n'a pas été seulement un phénomène ethnique, mais un phénomène géographique. L'avance des Brésiliens a pu être attribuée superficiellement, dans telle ou telle

(1) *Bolivia-Brasil*. — Exposition que la Société de géographie de la Paz adresse aux Sociétés de géographie d'Europe et d'Amérique, La Paz, 1903.

(2) *Op. cit.*

circonstance contingente, à des habiletés diplomatiques ; mais la cause lointaine et permanente de leurs succès était dans la structure même du continent Sud américain. Nous l'avons constaté au début même de cette étude : les vallées amazoniennes ouvraient l'intérieur de l'Amérique du Sud aux colons de l'Atlantique ; l'homogénéité et la centralisation naturelles du grand bassin fluvial préparaient la formation d'un vaste État, qui tendrait à reculer ses frontières jusqu'aux limites lointaines de l'organisme amazonien. Autant et mieux encore que les États-Unis en Amérique du Nord, le Brésil pourrait voir dans sa lente formation territoriale la réalisation d'une « destinée manifeste ». Les Républiques andines au contraire ont été entravées dans leur intégration par le relief excessif de leurs territoires. C'est avant tout l'hétérogénéité physique de ces régions qui a mis obstacle à la constitution définitive de la fédération rêvée par Bolivar ; c'est la même cause qui aujourd'hui encore retarde le progrès des États hispano-américains de la région équatoriale, et qui entrave la colonisation des districts amazoniens politiquement annexés à leur domaine. L'affaire de l'Acre l'a montré d'une façon saisissante. Tout en affirmant ses droits sur le territoire de l'Acre, la Bolivie a été amenée à accomplir des actes qui compromettaient étrangement ces droits, dans son impuissance à les exercer d'une façon normale. Au lieu d'interdire au Brésil l'accès d'un territoire que le Brésil lui-même hésitait encore à proclamer litigieux, la Bolivie semblait inviter son adversaire à faire acte de possession sur ce territoire, lorsqu'en 1900 elle demandait au gouvernement brésilien de collaborer à la pacification de l'Acre. Quelques mois plus tard, elle négociait l'affermage de l'Acre avec un citoyen brésilien ; elle concluait enfin l'étrange contrat qui fut la cause occasionnelle de l'intervention brésilienne : contrat par lequel elle abdiquait ses prérogatives de souveraineté, plutôt qu'elle ne les déléguait, à un syndicat de financiers étrangers ; aveu d'impuissance suprême qui attestait bien que l'organisation et l'administration régulière de l'Acre demeureraient impossibles, tant que cette région ferait partie intégrante du territoire bolivien. Il est d'ailleurs incontestable que l'obstacle essentiel à l'exercice de la souveraineté bolivienne sur l'Acre était dans la résistance des nouveaux colons à reconnaître cette souveraineté. Mais cela même montre bien la puissance de ces situations de fait qui doivent, à notre avis, déterminer la condition politique définitive des territoires récemment colonisés. Que cette théorie puisse être discutée, nous l'avons implicitement reconnu ; nous avons essayé nous-mêmes d'en préciser et d'en limiter la portée, pour prévenir les applications dangereuses qui en pourraient être faites. A ceux pourtant qui refuseraient de l'admettre, à ceux qui voudraient assimiler les annexions en pays neuf aux conquêtes

européennes, — et par suite considérer l'annexion du territoire d'Acre comme illégitime dans la mesure où elle serait une conquête, plus ou moins déguisée, il y aurait peut-être encore une objection à faire : c'est qu'à l'heure actuelle, les philosophes et les jurisconsultes qui condamnent la conquête pure et simple l'admettent avec le correctif du plébiscite ratificateur des populations. Théorie plus dangereuse encore, à mon sens, que celle qui restreint à l'hypothèse d'occupation et de colonisation récente la légitimité des déplacements de frontière, car elle conduit à admettre partout, même dans les organismes politiques du vieux monde, le droit de sécession souverain des provinces contre l'État, et à ratifier ainsi les démembrements opérés par collusion frauduleuse entre un État limitrophe et une province frontière séparée du corps national par des dissidences peut-être passagères et factices. Mais, quelles que soient les critiques qui puissent être adressées à la théorie des conquêtes confirmées par plébiscite, la théorie semble en faveur. Appliquée ici, elle impose cette solution que le Brésil pouvait déclarer la guerre à la Bolivie à propos du litige de l'Acre, et, après victoire militaire, annexer le territoire litigieux : l'annexion eût été légitime à la seule condition d'être ratifiée par les habitants. Or, il est incontestable que le vote des « Acréens » était acquis d'avance au Brésil. Si le Brésil pouvait annexer l'Acre par traité de paix, sans porter atteinte à la justice internationale, il l'a pu sans doute par traité négocié à l'amiable, et par une acquisition à titre onéreux (1).

Une dernière question se poserait à propos du traité de Pétropolis et du transfert du territoire d'Acre. Le Brésil, en se prévalant plus ou moins nettement des établissements de ses colons pour réclamer la souveraineté politique de l'Acre, n'a-t-il pas créé un précédent dangereux pour l'avenir de l'Amérique du Sud ? — Il y a encore, à l'intérieur du continent austral, de vastes régions inexploitées, ouvertes aux colonies d'immigrants étrangers qui viendraient s'y établir. Les États Sud américains encouragent l'immigration au lieu de l'entraver, et cela par intérêt national, parce qu'il leur faudrait une population plus dense pour prospérer. Mais si des colonies étrangères compactes se constituent ainsi sur des districts abandonnés par les fils du pays, les puissances étrangères qui auront collaboré à la mise en valeur de l'Amérique du Sud par l'intermédiaire de leurs nationaux n'en prendront-elles pas prétexte pour

(1) Par application des principes exposés ci-dessus, il y a lieu de penser que, quels que soient les droits historiques que le Pérou se réserve de faire valoir contre le Brésil à l'appui de ses revendications territoriales, ces revendications doivent rester sans effet : puisque le Pérou prétend, sur des titres anciens, à la possession de territoires qui sont depuis longtemps déjà occupés par le Brésil.

intervenir dans ces régions, ne prétendent-elles pas un jour au protectorat ou à l'annexion intégrale des territoires colonisés en fait par leurs immigrants ? Il y a là une éventualité que certains publicistes ont déjà envisagée très sérieusement, et il est reconnu que parmi les États Sud américains, le Brésil n'est pas le moins menacé par les entreprises d'« impérialisme » politique qui seraient l'aboutissement dernier de phénomènes purement économiques ou démographiques (1). Il ne m'est pas possible de discuter ici cette question en quelques pages. Voici seulement comment la question devrait être posée : 1° En droit, faut-il assimiler l'hypothèse où une puissance lointaine — telle l'Allemagne ou les États-Unis — prétendrait au protectorat politique ou à la souveraineté intégrale d'une colonie privée (allemande, américaine, etc...), fondée sur le territoire nominal d'un État Sud américain, à l'hypothèse que nous avons examinée tout à l'heure, de deux États Sud américains revendiquant le même territoire, l'un au nom des traités, l'autre au nom des faits nouveaux ? — On a pu dire que toute entreprise politique d'une puissance européenne devrait être condamnée, en Amérique du Sud, au nom de la doctrine de Monroe, et que, suivant le même principe, les atteintes portées par les États-Unis à l'intégrité territoriale d'un État Sud américain seraient contraires à la « doctrine de Monroe Sud américaine » qui proclame l'intangibilité de l'Amérique du Sud contre l'Amérique du Nord, comme la doctrine de Monroe originaire a proclamé l'intangibilité des deux Amériques contre les colonisations européennes. Et si, au lieu de s'arrêter à cet argument formel, on veut rechercher si le « principe de non-colonisation » affirmé jadis par Monroe se justifie en droit, on est amené à reconnaître qu'indépendamment de toute circonstance historique, il est légitime que les États déjà constitués sur un continent aient un droit de préférence presque absolu à la mise en

(1) On s'inquiète surtout, à l'heure actuelle, de la formation de colonies compactes de sujets allemands dans certaines régions du Brésil (États de Rio Grande do Sul et de Santa Catharina). C'est le gouvernement brésilien lui-même qui, dès 1825, tentait d'attirer l'immigration allemande, qu'il semble encore encourager à l'heure actuelle. Mais les économistes et les historiens signalent le danger que ces colonies peuvent faire courir à l'intégrité territoriale du Brésil ou à la nationalité brésilienne. La proportion des colons allemands n'est pas très considérable au Brésil ; l'immigration italienne y est beaucoup plus forte. Mais les colons allemands s'assemblent en groupes solidaires, en communautés territoriales qui tendent à conserver intacte leur nationalité d'origine. Les sociétés de colonisation allemandes (*Hanseatische Kolonisation-Gesellschaft*, *Deutsche Siedelungs-Gesellschaft Hermann*, etc...) et les sociétés patriotiques et impérialistes, comme l'*Alldeutscher Verband* entretiennent ces tendances (Comp. G. Blondel, *L'essor industriel et commercial du peuple allemand*, 3^e édit., p. 192-200. V. aussi les publications allemandes comme la collection de monographies relatives à l'Amérique latine publiée à Munich sous le titre : *Der Kampf um das Deutschtum*). On a signalé d'autre part le danger de l'expansion yankee au Brésil (V. notamment Leroy-Beaulieu, *De la colonisation*..., 5^e édit., t. I, p. 58).

valeur des territoires inexploités de leur continent : et que par suite s'il faut admettre, dans les relations inter-Sud américaines, des souverainetés virtuelles qui devront être confirmées par des faits de colonisation effectives, il faut *a fortiori* reconnaître à l'ensemble des États Sud américains la souveraineté virtuelle — solidaire et globale — de leur continent à l'encontre de l'Europe et de l'Amérique du Nord (1), et même refuser aux colonisations économiques qui seraient l'œuvre d'immigrants d'outre-mer les effets politiques que devraient parfois entraîner les mêmes faits de colonisation s'ils émanaient de tel ou tel État limitrophe. En d'autres termes, les frontières internes de l'Amérique du Sud auraient une valeur relative dans les relations inter-Sud américaines, tant que la colonisation matérielle du continent n'est pas achevée, mais une valeur absolue à l'encontre de l'Europe ou des États-Unis. Ce principe cependant ne comporte-t-il pas des limitations éventuelles dans l'intérêt général de la civilisation ? — On pourra l'admettre. — 2° En fait, d'ailleurs, la question se posera ainsi sur le terrain de la politique internationale : Les États Sud américains doivent-ils se considérer comme les maîtres définitifs de leur continent, en sécurité contre toute intervention étrangère ? Conserveront-ils intacts leurs domaines territoriaux, dans l'hypothèse même où ils négligeraient indéfiniment d'en achever la colonisation ? Verra-t-on au contraire se réaliser le rêve des Impérialistes anglo-saxons, qui déjà projettent d'abandonner la doctrine de Monroe pour procéder au partage amiable du continent Sud américain (2) ? — Ce sont là des problèmes qu'on hésite à résoudre sans intuition prophétique. On peut, toutefois, affirmer hardiment que la garantie primordiale des États Sud américains est dans l'organisation croissante du continent tout entier : fonctionnement normal de l'organisme politique dans chaque État, formation d'un organisme Sud américain par alliances ou confédérations entre États conscients de la solidarité de leurs intérêts ; voilà l'évolution qui doit se réaliser en Amérique du Sud, pour qu'une contrée aussi riche échappe à la mainmise des puissances lointaines qui s'arrogent la mission d'organiser la terre ; — voilà l'avenir Sud américain, tel que le veulent et l'espèrent les défenseurs et les amis de l'Amérique du Sud, — en Amérique du Sud et en Europe.

H. A. MOULIN

*Professeur de droit international public
à l'Université de Dijon.*

(1) C'est bien ainsi que Varela (*op. cit.*, t. I, p. 21 et 24) et Alvarez (*Les occupations de territoires contestés*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 563, et *L'histoire diplomatique des Républiques américaines*, dans cette *Revue*, t. IX (1902), p. 544 et 558) semblent entendre l'application de la doctrine de Monroe à l'Amérique du Sud.

(2) Il y a quelques mois, un publiciste américain (dans un article du *Courrier de Louisville, Kentucky*) formulait tranquillement cette proposition.

UN CAS DE LIBERTÉ DE NAVIGATION D'UN FLEUVE INTERNATIONAL

AU MOYEN AGE.

On fait généralement dater du Congrès de Vienne l'entrée dans la pratique du droit international du principe de la liberté de la navigation des fleuves internationaux. Les auteurs qui ont étudié l'histoire du droit fluvial font le tableau le plus sombre de la navigation des fleuves avant 1815. Plus on s'éloigne de cette date en remontant le cours des siècles, plus les renseignements sont rares; aussi les moindres documents acquièrent-ils à nos yeux une importance capitale pour fixer l'état du droit fluvial antérieurement au XIX^e siècle. Pour le moyen âge surtout, les textes sont encore peu nombreux. C'est pourquoi il nous a paru intéressant de publier une déclaration peu connue de cette époque relative à la navigation du Pô. Pour faire ressortir à quel point ce document constituait une innovation dans la pratique du moyen âge, nous exposerons rapidement auparavant quelle était alors la situation des fleuves au point de vue de la navigation.

Les Romains assimilaient l'eau courante à l'air et à la mer et la considéraient comme une *res communis* (1). La navigation fluviale était donc libre et s'exerçait sous la surveillance de l'Etat, qui, pour l'entretien des voies navigables, percevait certains impôts sur les marchandises transportées. La sécurité des transactions fluviales avait donné aux rivières une grande importance et faisait préférer pour certaines marchandises les transports par eau aux transports par terre. Le grand nombre d'inscriptions latines, que l'on a recueillies de nos jours et qui concernent les corporations de bateliers, fournissent un témoignage certain de la prospérité de cette industrie dans les diverses provinces de l'Empire.

Après l'invasion des Barbares, les fleuves étaient restés les grandes routes commerciales de l'Occident. Le mauvais entretien des voies romaines qui étaient devenues impraticables, et l'insécurité des routes terrestres avaient conservé aux voies fluviales leur ancienne faveur et avaient même reporté vers celles-ci toutes les transactions commerciales.

La situation changea vers le X^e siècle avec l'apparition de la féodalité. Jusqu'alors, on avait continué à percevoir sur les marchandises transportées par eau certaines taxes, qui se justifiaient par les services rendus à la navigation. Mais les seigneurs, usurpant les droits du pouvoir royal,

(1) L. 2, § 1, Dig. I, 8.

ne tardèrent pas à multiplier les péages qui furent désormais perçus sans aucun titre. En passant d'une seigneurie dans une autre, il fallait payer des droits au riverain, sans que celui-ci se souciât d'entretenir le fleuve en bon état de navigabilité. Les péages perdirent ainsi peu à peu leur caractère d'impôt public de voirie pour devenir exclusivement un moyen de fiscalité seigneuriale.

L'état des fleuves nécessitait aussi des transbordements coûteux, les bateaux d'une forme déterminée pouvant seuls franchir certains passages : de là, l'origine des relâches forcées, qui eurent au début les nécessités de la navigation pour cause, mais que l'ingéniosité des riverains transforma en un impôt sur les transports fluviaux.

En France, dès le XI^e siècle, il s'était formé entre des marchands et des armateurs d'importantes associations pour racheter les péages ou les prendre à ferme et pour entretenir les cours d'eau fréquentés par leurs membres en état de navigabilité : c'étaient, pour la Seine, la hanse de Rouen et les marchands de l'eau de Paris, pour la Loire, la communauté des marchands fréquentant cette rivière, etc... Mais ces associations n'avaient pas des procédés moins tyranniques que les seigneurs qu'elles avaient remplacés : elles perçurent à leur tour des impôts sur les bateliers étrangers à leurs compagnies et prétendirent exercer le monopole de la navigation. Le Royauté consacra même ces prétentions en leur accordant un privilège exclusif de navigation. La liberté des cours d'eau avait ainsi complètement disparu au moyen âge. Au XIV^e siècle, on comptait soixante-quatorze péages sur la Loire, soixante sur le Rhône et la Saône, etc... (1).

Si la navigation fluviale était soumise à de telles entraves lorsqu'elle s'exerçait sur un cours d'eau entièrement compris dans les limites d'un État, il est facile d'imaginer quelles difficultés elle devait présenter lorsqu'il s'agissait d'un fleuve dont les eaux traversaient plusieurs États. On peut dire sans exagération que le parcours d'un fleuve international était devenu presque impossible et que les obstacles de toute nature accumulés sur son cours avaient pour conséquence de le diviser en autant de tronçons fermés les uns aux autres qu'il y avait d'États exerçant la souveraineté sur ses eaux. Ainsi, jusqu'au XI^e siècle, le Danube avait servi de lien entre l'Occident et l'Orient en permettant aux marchands du Nord de l'Europe d'aller jusqu'à Constantinople chercher les produits du Levant. Depuis cette époque, cette grande route internationale fut de

(1) V. Engelhardt, *Du régime conventionnel des fleuves internationaux*, Introduction historique, p. 9 et suiv. ; Pigeonneau, *Histoire du commerce de la France*, t. I, p. 32 et suiv., 113 et suiv. ; Mantellier, *Les communautés des marchands fréquentant la rivière de Loire et fleuves descendant en icelle*, Orléans, 1869, 3 vol. in 8° ; Van den Bergh, *Disputatio historica juris gentium continens historiam novarum legum de fluminum communium navigatione*, Leyden, 1835.

plus en plus délaissée et les négociants des Flandres prirent l'habitude d'employer la voie maritime pour leurs relations commerciales avec l'Orient. Sur le Rhin, soixante-dix cités s'étaient liguées en 1255 pour lutter contre les seigneurs riverains qui multipliaient les entraves à la navigation. Elles avaient obtenu l'abolition des taxes seigneuriales et avaient même détruit tous les bureaux de perception établis entre Cologne et Strasbourg ; mais cet essai d'émancipation fut de courte durée : les Princes, soutenus par l'Empereur, triomphèrent de la ligue et rétablirent les anciens péages en les aggravant (1).

En Italie, à l'esprit de fiscalité de l'Allemagne et de la France s'ajoutait la rivalité qui mettait aux prises les cités indépendantes établies sur le cours des fleuves. Les difficultés soulevées au sujet de la navigation du Pô au moyen âge fournissent un exemple de la situation qui était faite à cette époque à ceux qui voulaient utiliser les eaux d'un fleuve traversant plusieurs États.

Le Pô, qu'un chroniqueur du moyen âge appelle *le Roi des fleuves*, est le plus important des cours d'eau d'Italie. Descendant des Alpes qui lui envoient de nombreux affluents, il traverse le Nord de la péninsule, arrose les plaines de la Lombardie sur un parcours de plus de sept cents kilomètres et se jette dans la mer Adriatique au-dessous de Venise. La navigation de ce fleuve intéressait directement les principales villes de l'Italie du Nord dont il constituait, par lui-même ou par ses affluents, l'unique débouché vers la mer. La cupidité des Vénitiens, jaloux de voir le commerce maritime se détourner de leur cité pour alimenter Ferrare, Ravenne et les autres villes lombardes dont la navigation du Pô contribuait à accroître la prospérité, fut la cause de contestations qui durèrent plusieurs siècles.

Venise, qui aspirait déjà à la domination de l'Adriatique, prétendait qu'aucun navire chargé de marchandises ne devait remonter le fleuve sans son autorisation, ce qui équivalait à la fermeture des cités lombardes au trafic maritime. Dans ce but, au XIII^e siècle, elle avait élevé une tour sur une des rives du fleuve pour garder le passage et elle entretenait des galères armées à l'embouchure du Pô. Les cités de l'intérieur se trouvaient ainsi privées, non seulement des marchandises apportées des contrées lointaines, mais aussi des denrées indispensables à leur subsistance que leur fournissaient les autres villes d'Italie, notamment des céréales, du vin, des fruits, de la viande, du poisson envoyés de la Romagne ou même d'Ancône.

(1) Pierre Orban, *Etude de droit fluvial international*, p. 59 et 60 ; Engelhardt, *Histoire du droit fluvial conventionnel*, 1889, p. 24 et 25.

Ravenne n'était pas située sur les rives du Pô, mais elle était reliée au fleuve par un canal, ce qui lui permettait de l'utiliser pour son commerce. La liberté de la navigation du Pô lui était donc indispensable et les mesures prises par Venise lui causaient un grave préjudice. En l'année 1259, les autorités de Ravenne sommèrent le capitaine des galères de Venise de laisser l'accès du fleuve libre aux vaisseaux marchands. Sur le refus de la République de faire droit à ses réclamations, Ravenne eut recours aux armes pour faire valoir ses droits. Elle fut vaincue et le traité que la République lui imposa le 4 mars 1261 confirma en faveur de celle-ci le droit de surveiller la navigation du Pô.

Ravenne reconnaissait à Venise le droit d'élever une forteresse sur son territoire près de Capo d'Orzo et de l'occuper pendant cinquante ans. Elle s'engageait à ne pas recevoir de marchandises transportées par le fleuve sans l'autorisation du Doge de Venise et à refuser le transit sur son territoire aux navires qui ne justifiaient pas de cette autorisation. Elle ne tolérerait pas non plus qu'on amenât dans son port des marchandises de Barbarie, de Syrie, de la Romagne, de la Pouille, de la Sicile, etc., qui n'auraient pas payé la douane à Venise.

Les habitants de Ravenne étaient toutefois autorisés à faire transporter par le fleuve jusqu'à la ville les produits de leurs domaines, même situés hors du territoire de la cité ; ils pouvaient également les faire transporter jusqu'au lieu de leur résidence, mais à la condition que leurs récoltes fussent destinées à la consommation personnelle et non à l'exportation.

Les Vénitiens, de leur côté, s'engageaient à ne pas transporter dans les eaux soumises à la juridiction de Ravenne les marchandises des ennemis de cette cité et à ne pas acheter des marchandises de cette provenance sans le consentement de Ravenne. En échange, on leur garantissait dans le port une sécurité absolue pour leurs personnes et pour leurs biens, de quelque lieu qu'ils vinssent.

Un agent vénitien devait être installé à Ravenne pour surveiller l'exécution du traité (1).

Ce traité désastreux ruinait le commerce de Ravenne en fermant son port aux navires venant du Levant et de l'Italie méridionale et en lui interdisant de recevoir des marchandises d'ailleurs que de Venise.

La conduite de la République en cette circonstance, loin de constituer un fait isolé, était conforme à sa politique générale. Une chronique du XIII^e siècle relate des faits analogues dans les rapports de Venise et de Ferrare.

(1) Pasolini, *Delle antiche relazioni fra Venezia e Ravenna*, dans l'*Archivio storico italiano*, 3^e série, t. XIII, p. 414 et suiv.

La situation favorable de cette ville, établie en arrière des bouches du Pô, en faisait presque une cité maritime et était la cause principale de sa prospérité. Les navires qui fréquentaient l'Adriatique remontaient le cours du fleuve et venaient décharger leurs marchandises à Ferrare qui attirait ainsi de nombreux étrangers. Venise, délaissée par les navigateurs, envoya quelques galères à l'embouchure du Pô pour empêcher les navires de remonter le fleuve. Emus de cette attitude, les Ferrarais envoyèrent des ambassadeurs à la République pour se plaindre de ces actes. N'ayant pu obtenir satisfaction, ils armèrent une flotte qui attaqua les navires vénitiens, les mit en déroute et en captura quelques-uns qui furent conduits à Ferrare (1).

Les habitants de Bologne, de leur côté, indignés de la conduite des Vénitiens, élevèrent une forteresse en face de celle que Venise avait construite sur les bords du fleuve. L'intérêt commun fit même oublier aux villes lombardes leurs anciennes rivalités : une ligue fut conclue contre Venise pour l'obliger à laisser libre la navigation du Pô. Dans le traité que les Confédérés imposaient à la République le 15 août 1273, celle-ci renonça à un certain nombre de ses prétentions (2).

Le principe de la liberté de la navigation, dont l'application avait été la cause de la prospérité des voies fluviales sous l'Empire romain, avait ainsi complètement disparu au moyen âge dans l'Europe entière. La tyrannie des riverains, la lutte des souverainetés rivales qui se succédaient sur le cours d'un même fleuve, avaient eu pour conséquence de détourner le commerce des voies navigables. Les cours d'eau, au lieu de rester des routes de pénétration pacifique, étaient devenus des objets de contestation entre les riverains qui donnaient lieu, comme nous l'avons montré pour le Pô, à des luttes sanglantes.

Il semble cependant que, une fois au moins, les riverains du Pô comprirent leur véritable intérêt en consacrant par traité le principe de la libre navigation du fleuve. Cet acte, inconnu de la plupart des historiens puisque les contemporains eux-mêmes l'ont passé sous silence (3), fut signé dans les circonstances suivantes.

A la fin du XII^e siècle, les cités lombardes s'étaient réunies pour for-

(1) *Chronica parva ferrariensis*, dans Muratori, *Rerum italicarum scriptores*, t. VIII, p. 483.

(2) Pasolini, *op. cit.*, p. 427.

(3) Ainsi, Romoald, archevêque de Salerne, historien de la lutte entre les cités lombardes, le Pape et l'Empereur, et qui prit en personne une part active à ces événements, n'en fait aucune mention. V. *Romoaldi Annales*, dans Pertz, *Monumenta Germaniæ historica*, t. XIX, p. 387 et suiv. — V. aussi *Ricobaldi ferrariensis compilatio chronologica*, dans Muratori, *op. cit.*, t. IX, p. 245. — Les historiens modernes n'en parlent pas non plus. V. Vignati, *Storia diplomatica della lega lombarda*, Milan, 1866, in-4° ; Haulleville, *Histoire des communes lombardes*, 1857 ; Romanin, *Storia documentata di Venezia*, etc.

mer contre l'Empereur Frédéric Barberousse une puissante ligue pour la défense de leurs intérêts et de leur indépendance. La ligue lombarde comprenait Bologne, Mantoue, Milan, Modène, Venise, Ferrare, Brescia, Vérone, Vicence, Padoue, Plaisance, Parme, etc. Elle triompha des troupes impériales à la bataille de Legnano (1176).

Cet échec décida l'Empereur à traiter avec la ligue. Après les préliminaires de paix conclus à Anagni, le traité qui mit fin à la guerre fut signé à Venise en août 1177.

Profitant de l'alliance que le danger commun avait fait naître entre des villes jusque-là rivales, certaines des cités membres de la ligue signèrent pendant les négociations de paix un pacte qui assurait aux intéressés la libre navigation du Pô. C'est à Ferrare que l'accord fut conclu entre Milan, Bologne, Modène, Mantoue, Venise, Ravenne et Ferrare. Chacune de ces villes avait envoyé des délégués ; certaines même s'étaient fait représenter par leurs consuls.

En présence de ces envoyés, les consuls de Ferrare jurèrent solennellement dans le Conseil de la commune, le 8 juin 1177, « d'ouvrir les eaux du Pô à tous, de les tenir ouvertes à tous, de ne les fermer à aucun moment et d'observer cet engagement avec loyauté et sans fraude ». Pour donner plus de solennité à cette déclaration, le serment fut renouvelé les jours suivants par les principaux de la cité (1).

Voici le texte de cette curieuse déclaration :

PACTUM FERRARIÆ

DE TENENDA AQUA PADI OMNIBUS APERTA.

Hoc est exemplum cuiusdam Instrumenti sic incipientis. In nomine Domini nostri Jesu Christi die Mercurii quod fuit VIII dies intrante mense Junii. In presencia Comitis Aconis, Rugerii Marcellini consulis Mediolani, Ildibrandi de magistro Gualfredo de Bononia, Pigi de filiis Manfredi potestatis Mutine, Iohannis Veneri et Casoli qui erant nuncii ducis Veneciarum, et Iohannis Michaelis de Venecia, et Vitalis de Petro de Foscardo, Petri de Saneta Iustina qui erant consules Ravenne, et Iohannis de Osdeo, Ramberti iudicis, Adelberii similiter nuncii Ravenne, et Agnelli iudicis, Vilani de vicecomite qui erant consules Mantue. In quorum presencia et aliorum plurium Consules Ferrarie quorum nomina inferius legentur in comuni Consilio Ferrarie iuraverunt aperire aquam Padi libere omnibus hominibus, et apertam omnibus hominibus eam tenere, nec ullo tempore eam claudere, et hoc observare bona fide, et sine fraude ulla, nomina consulum sunt ista. Zogolus, Girardus stortus, Adelardus, Minaboves, Albricus de Fontana, Bonushomo, Furnus de bucca de Canali, Furnus de castro Tedaldo, Albertus de Tracenta, Martinus de Ricardo, Manzinus, Stefanus de Guidone de Uberto. Altera die sequente, Guidobonus ministerialis Ferrarie in comuni concione populo parabola dante, eumdem de aqua Padi

(1) Pasolini, *op. cit.*, p. 415 et 416.

fecit Sacramentum. Et alii homines Ferrarie illud idem sacramentum fecerunt, quorum nomina hec sunt. Iacobus de Trota, Guido iudex, Signirellus iudex, Rolandus de Bononia, Ugoletus, Adegerus debeo, Misiotus, Aldegerus de ti-carolo, Droninparte, Guido de henrico, Guido de turelo, Albertus frater eius, Guacarellus, Guidotus Mazuchellus, Petrus Canis Isnardus de Carazolis, Rudulfus iudex, Isnardus de Contrariis, Boncius, Bonus Iohannes de Brochignardo, Martinus de Ienario, Laurentius Piliparius, Vincencius, Nataletus, Mainardinus, Bonus Iohannes de pelagalo, Centagni, Camasonus, Badatus de Mainardis, Cucus, Rolando de Ildibrando, Canuovis, Martinus de Bona, Anselmus cauriolus, Girardinus. Actum est hoc Ferrarie in Millesimo Centesimo septuagesimo septimo, indictione decima.

L. S. Ego magister Raimondus sacri palatii notarius interfui, et hoc ins-Notarilis. trumentum inde scripsi.

L. S. Ego Iohannes de Varaga sacri palatii notarius hoc exemplum ex au-Notarilis. tentico predicti magistri Raimondi notarii scriptum nil addens vel minuens, quod sententiam mutet, bona fide ut comperii scripsi, exemplavi et signo proprio roboravi de mandato domini Raynerii Zeno Dei gratia incliti ducis Veneciarum, currente anno Domini, millesimo duccentesimo quinquagesimo quarto, Indictione duodecima, mense Octobris, in palacio ducatus Veneciarum (1).

Ce pacte constitue plutôt un engagement pris par Ferrare envers ses alliés qu'un traité à proprement parler contenant des obligations réciproques. Cette ville, à raison de sa situation spéciale sur le Pô, pouvait à sa volonté ouvrir ou fermer la navigation du fleuve au commerce des autres cités italiennes, qui n'étaient pas encore assez puissantes pour s'y opposer. Mais on peut observer que, si le principe consacré dans l'acte de 1177 fut fréquemment violé dans la suite, ces violations ne peuvent être imputées à Ferrare qui, fidèle à ses engagements, prit même les armes pour faire respecter la libre navigation du Pô.

Sans attacher à ce document une importance qu'il n'a certainement pas, il nous a paru cependant intéressant de le signaler à l'attention des jurisconsultes. On pensait couramment que le moyen âge avait fait disparaître les principes libéraux admis par les Romains en matière de navigation fluviale et que le traité d'Osnabrück du 24 octobre 1648 constituait la première tentative de retour aux anciens principes. Le pacte de 1177 nous apprend qu'il n'en est rien et que certaines tentatives ont été au moins faites au moyen âge pour triompher des abus engendrés par la tyrannie de la souveraineté territoriale. Pour le Pô, le succès fut éphémère, et le principe de la liberté de la navigation du grand fleuve italien disparut de l'histoire pendant sept siècles pour recevoir sa consé-

(1) *Documenti riguardanti antiche relazioni fra Venezia e Ravenna*, raccolti e pubblicati da P. D. Pasolini, Imola, 1881, in-8°, doc. III, p. 13.

cration théorique dans l'Acte de 1815. Quant à son application pratique, elle ne fut réalisée qu'au milieu du XIX^e siècle, dans le traité signé le 3 juillet 1849 entre l'Autriche et les Duchés de Parme et de Modène.

FRANCIS REY,

*Chargé de conférences à la Faculté de droit
de l'Université de Paris.*

CHRONIQUE DES FAITS INTERNATIONAUX

ALLEMAGNE, AUTRICHE-HONGRIE, BELGIQUE, BRÉSIL, DANEMARK, EGYPTE, ESPAGNE, ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE, FRANCE, GRANDE-BRETAGNE, GRÈCE, ITALIE, LUXEMBOURG, MONTÉNÉGO, PAYS-BAS, PERSE, PORTUGAL, RÉPUBLIQUE ARGENTINE, ROUMANIE, RUSSIE, SERBIE, SUÈDE-NORVÈGE, SUISSE ET TURQUIE. — *Conférence sanitaire internationale de Paris, 10 octobre-3 décembre 1903. — Résolutions et vœux.* — Le point de départ de la Conférence internationale sanitaire qui s'est tenue à Paris du 10 octobre au 3 décembre 1903 est dans un vœu de la Conférence de Venise de 1897 (1), tendant à ce qu'une Commission technique internationale fût convoquée en vue de la coordination et de la codification des dispositions prescrites par les conventions sanitaires de Venise (1892 et 1897), Dræsdé (1893) et Paris (1894) contre la peste et le choléra.

Mais l'apparition d'épidémies de peste dans le bassin de la Méditerranée, en Egypte notamment durant l'année 1899, et les progrès accomplis par la science prophylactique en ce qui concerne cette maladie ont rendu nécessaire la convocation, non plus d'une Commission, mais d'une Conférence internationale chargée de reviser et de compléter l'œuvre de ses devancières en la mettant en harmonie avec les nécessités chaque jour croissantes des échanges internationaux.

Deux données scientifiques ont été mises en lumière par les expériences épidémiologiques récentes. Il résulte de la première que la période d'incubation de la peste doit être limitée à un maximum de cinq jours au lieu de dix qu'avaient fixé les techniciens à Venise. De là des conséquences importantes au point de vue des échanges internationaux, puisque l'application des mesures sanitaires imposées aux navires et aux passagers infectés de peste ou suspects de l'être à leur arrivée dans un port, de même que la détermination du temps après lequel une partie de territoire infectée de peste peut être considérée comme n'étant

(1) V. cette Revue, t. IV (1897), p. 780 et suiv.

plus contaminée, sont désormais basées sur une période dangereuse réduite de moitié. Le second point nettement établi par l'étude des épidémies pesteuses est que le rat constitue un danger en ce qui concerne la propagation de la peste : d'où la nécessité de tenir compte de la présence de ces rongeurs, soit pour apprécier l'état de contamination d'une circonscription, soit dans les mesures générales de préservation des individus ou de désinfection des navires (*dératisation*).

C'est en se basant sur ce double critérium pour la contagion pesteuse et en mettant à profit, dans l'ensemble de la réglementation sanitaire, les progrès de la prophylaxie moderne, mais aussi en continuant à s'inspirer des tendances libérales marquées à la Conférence de Dresde en 1893 et accentuées dans les Conférences suivantes, que les délégués des puissances, réunis à Paris en 1903, ont élaboré l'œuvre de revision, de refonte et de mise au point que l'on a justement nommée la « charte sanitaire moderne ».

La nouvelle convention du 3 décembre 1903, contrairement à celle de Venise de 1897 qui portait en annexe un règlement sanitaire, renferme, dans son propre texte, toutes les prescriptions établies. Elle comprend six titres, méritant chacun une attention spéciale.

I. Le premier titre est réservé aux dispositions générales applicables à tous les pays contractants en Europe et hors d'Europe. Il est divisé en deux chapitres.

1° Le premier chapitre contient les prescriptions à observer par les pays signataires de la convention, dès que la peste ou le choléra apparaît sur leur territoire. Le devoir initial de tout gouvernement dont une circonscription a été atteinte par la peste est d'en faire l'objet d'une déclaration immédiate aux autres gouvernements. Cette notification était déjà obligatoire ; mais la nouvelle Conférence a cru devoir insister sur les renseignements circonstanciés qui doivent l'accompagner ou la suivre très promptement, et qui portent sur : 1° l'endroit où la maladie est apparue ; 2° la date de son apparition, son origine, sa forme ; 3° le nombre de cas constatés et celui des décès ; 4° (pour la peste) l'existence, parmi les rats ou les souris, de la peste ou d'une mortalité insolite ; 5° les mesures immédiatement prises à la suite de cette première apparition. L'intérêt de ces indications complémentaires est considérable, pour les États qui les reçoivent, au point de vue de l'étendue des mesures à prendre à l'égard du pays contaminé. Il est évident, en effet, que si ce dernier signale, en même temps qu'une épidémie de peste ou de choléra, sur son territoire, l'application de mesures propres à en assurer la disparition immédiate ou à empêcher toute contagion à l'égard des communications de l'extérieur, les précautions prises contre lui en seront d'au-

tant plus atténuées. De même, l'indication nettement déterminée du point contaminé a son importance. Il est certain que si un quartier bien délimité d'un grand port, comme Marseille, est seul atteint, les conséquences en doivent être moins graves au point de vue des mesures de préservation prises au dehors que si les cas de peste ou de choléra sont disséminés dans la ville entière. Aussi la « circonscription sanitaire » qui sert de base à la déclaration de contamination a-t-elle reçu une nouvelle définition envisageant l'étendue du territoire contaminé et non comme autrefois l'étendue de la juridiction administrative sous laquelle ce territoire est placé. En conséquence, on a ajouté à l'énumération des types de circonscription les termes « un quartier de ville » et même « une agglomération » qui indiquent la portée de cette précision.

La notification du premier cas de peste est obligatoire pour le pays où il s'est produit. S'ensuit-il qu'il faille considérer comme contaminé une circonscription par le fait qu'un seul cas de peste y a été déclaré ? L'interprétation de la convention de Venise sur ce point manquait un peu de certitude. La nouvelle rédaction précise, dans un sens libéral, que la notification d'un premier cas de peste n'entraînera pas l'application des mesures sanitaires contre la circonscription où il se sera produit. Mais, lorsque plusieurs cas de peste non importés se seront manifestés et que des cas de choléra formeront foyer, la circonscription sera déclarée contaminée.

2° Dans le second chapitre sont énumérées les mesures de défense que peut prendre tout pays signataire de la convention à l'égard d'un territoire déclaré contaminé. Ces mesures, qu'il est tenu de faire connaître publiquement et sans retard, s'adressent aux marchandises, aux navires et aux voyageurs.

Marchandises. — Le règlement sanitaire de Venise avait distingué une certaine catégorie de marchandises qui, par elles-mêmes, seraient plus susceptibles qu'autres d'être contaminées. La Commission des techniciens réunis à Paris a été unanime à déclarer qu'il n'existe pas de marchandises qui soient, par elles-mêmes, capables de transmettre la peste ou le choléra et que les marchandises ne deviennent dangereuses qu'au cas où elles ont été souillées par des produits pestueux ou cholériques. Mais elle a reconnu que certaines marchandises avaient plus d'occasions que d'autres de recevoir les germes de choléra ou de peste et de les conserver et qu'à ce titre il y avait intérêt à prendre, à leur égard, des mesures permanentes de préservation. Le terme « susceptible » a donc disparu et la liste des marchandises spécialement dangereuses, pour les motifs que nous avons indiqués, a été dressée sur une base nouvelle.

Navires et voyageurs. — En ce qui concerne les navires, la Conférence

a maintenu l'ancienne classification des navires en *infectés*, *suspects* ou *indemnes* au point de vue du régime qui leur est applicable. Elle a seulement reporté à sept jours, au lieu de douze pour la peste, la date d'infection ou de contamination du navire, en se basant sur la période d'incubation fixée à cinq jours, augmentée de deux jours, comme on l'avait fait à Venise, pour parer à toute éventualité.

Le régime appliqué aux personnes non malades provenant de navires infectés a été tempéré. On leur impose soit une observation (1) au maximum de cinq jours suivie ou non d'une surveillance de même durée, soit simplement une surveillance (2) de dix jours au plus. La destruction des rats doit être effectuée avant ou après le déchargement de la cargaison, le plus rapidement possible et, en tout cas, dans un délai maximum de quarante-huit heures en évitant de détériorer les marchandises, les tôles ou les machines. Pour les navires sur lest, cette opération devra se faire le plus tôt possible avant le déchargement.

Pour les navires suspects, l'équipage et les passagers peuvent être soumis à une surveillance ne dépassant pas cinq jours à dater de l'arrivée du navire, et la destruction des rats est seulement recommandée.

Enfin, pour les navires indemnes, l'équipage et les passagers peuvent être soumis à une surveillance qui ne dépassera pas cinq jours à compter de la date où le navire est parti du port contaminé. L'autorité sanitaire est autorisée à exiger la destruction des rats sur les navires de cette dernière catégorie venant d'un port contaminé, mais cette opération ne doit pas, dans ce cas, durer plus de vingt-quatre heures.

Un article spécial vise les navires indemnes sur lesquels a été constatée soit la présence de rats pesteux, soit une mortalité insolite de rats. Dans le premier cas, les rats doivent être détruits et les passagers, comme l'équipage, peuvent être soumis à une surveillance de cinq jours au maximum à dater de l'arrivée du navire ou, en cas exceptionnel, de dix jours au maximum. Dans le second cas, si, après examen des rats, leur destruction est jugée nécessaire, cette opération sera effectuée et une surveillance peut être exigée dans les limites fixées ci-dessus jusqu'à ce que tout soupçon de danger soit écarté.

Lorsqu'un navire venant d'un port contaminé a été soumis à la destruction des rats, celle-ci ne peut être renouvelée que si le navire a fait

(1) Le mot *observation* signifie : isolement des voyageurs soit à bord d'un navire, soit dans une station sanitaire, avant qu'ils n'obtiennent la libre pratique.

(2) Le mot *surveillance* signifie que les voyageurs ne sont pas isolés, qu'ils obtiennent tout de suite la libre pratique, mais sont signalés à l'autorité dans les diverses localités où ils se rendent et soumis à un examen médical constatant leur état de santé.

escale dans un port contaminé en s'y amarrant à quai ou si la présence de rats morts ou malades est constatée à bord.

En ce qui concerne l'observation imposée aux personnes qui ont été en contact avec un malade atteint ou suspect de peste, le point de départ a été fixé non plus à l'apparition du dernier cas de peste mais à son isolement, c'est-à-dire au moment où la contamination du pesteux n'est réellement plus à redouter.

Pour le choléra, les anciennes dispositions sont maintenues, sauf en ce qui concerne la faculté nouvelle de substituer la surveillance à l'observation avec une durée variable, suivant l'état sanitaire du navire.

Enfin, la Conférence de Paris a prévu et encouragé l'installation à bord des navires, pour leur surveillance sanitaire, de médecins commissionnés par leurs gouvernements respectifs, en statuant que les autorités sanitaires des États, auxquels il conviendrait de s'entendre sur ce point, pourront dispenser de la visite médicale et d'autres mesures les navires indemnes qui seraient pourvus de ces fonctionnaires.

En terminant la spécification des traitements que tout pays contractant d'Europe pourra imposer aux navires qui l'abordent, il a été recommandé à chacun d'eux de prendre, s'il y a lieu, sur sa frontière de mer, les dispositions nécessaires afin que tout navire indemne, c'est-à-dire celui pour lequel les prescriptions sont les plus simples, soit assuré de pouvoir y subir les mesures nécessaires, sans craindre d'être renvoyé ailleurs faute de l'outillage nécessaire.

II. Le second titre comprend les dispositions spéciales aux pays situés *hors d'Europe*.

Il n'a guère été apporté de modifications dans cette réglementation, sauf en ce qui concerne les délais d'infection ou de contamination qui ont été mis en harmonie avec les données nouvelles sur l'incubation pesteuse.

Toutefois, la convention de Paris admet la visite médicale de nuit sur les navires arrivant à Suez, si ces derniers sont éclairés à la lumière électrique et du moment que l'autorité sanitaire locale s'est assurée que les conditions d'éclairage sont suffisantes.

D'autre part, les navires de guerre (en comprenant dans cette dénomination les unités de combat et non les bateaux-transport et les navires-hôpitaux) bénéficient d'un régime spécial pour le passage du canal de Suez. Ils seront reconnus *indemnes* par l'autorité quarantenaire sur la production d'un certificat émanant du médecin du bord, contresigné par le commandant et affirmant sous serment : 1° qu'il n'y a eu à bord, soit au moment du départ, soit pendant la traversée, aucun cas de peste ou de choléra ; 2° qu'une visite minutieuse de toutes les personnes existant

à bord, sans exception, a été passée moins de douze heures avant l'arrivée dans les ports égyptiens et qu'elle n'a révélé aucun cas de ces maladies. Ces navires sont exempts de la visite médicale et reçoivent immédiatement libre pratique à la condition qu'ils aient complété, à partir de leur départ du dernier port contaminé, une période de cinq jours pleins. Ceux de ces navires qui n'ont pas complété la période exigée peuvent transiter le canal de Suez en quarantaine sans subir la visite médicale pourvu qu'ils produisent le susdit certificat. L'autorité quarantenaire a néanmoins le droit de faire pratiquer, par ses agents, la visite médicale à bord des navires de guerre toutes les fois qu'elle le juge nécessaire. Quant aux navires de guerre *suspects* ou *infectés*, ils demeurent soumis aux règlements en vigueur.

Enfin le Conseil maritime et quarantenaire d'Égypte a été autorisé, par la Conférence, à organiser le transit du territoire égyptien par voie ferrée des malles postales et des passagers ordinaires venant de pays contaminés dans des trains quarantentaires, sous certaines conditions d'isolement et de surveillance fixées dans un règlement annexé à la convention.

III. Le titre troisième est réservé à la réglementation des *pèlerinages*.

Ce titre reproduit toutes les anciennes prescriptions qui ont été seulement disposées dans un ordre plus logique et mis en rapport avec l'ensemble de la convention au point de vue des délais d'infection et des mesures contre les rats.

Il y a lieu cependant de noter une dérogation importante apportée à la réglementation du retour des navires à pèlerins. Auparavant, même si la présence de la peste ou du choléra n'avait été constatée ni au Hedjaz ni au port d'où provenait le navire et ne l'avait pas été non plus au Hedjaz au cours du pèlerinage, les pèlerins étaient soumis, à la station sanitaire de El-Tor, à des mesures de nettoyage et de désinfection qui pouvaient le retenir soixante-douze heures au maximum. La convention de Paris admet exceptionnellement qu'un navire à pèlerins, appartenant à une des nations ayant adhéré à ses stipulations et à celles des conventions antérieures, s'il n'a pas eu de malades atteints de peste ou de choléra en cours de route, de Djeddah à Yambo et à El-Tor, et si la visite médicale individuelle faite dans ce dernier port, après le débarquement, permet de constater qu'il ne contient pas de tels malades, peut être autorisé, par le Conseil sanitaire d'Alexandrie, à traverser, en quarantaine, le canal de Suez, même la nuit, lorsque sont réunies les quatre conditions suivantes : 1° le service médical est assuré à bord par un ou plusieurs médecins commissionnés par le gouvernement à la nationalité duquel appartient le navire ; 2° le navire est pourvu d'étuve

à désinfection et il est constaté que le linge sale a été désinfecté en cours de route ; 3° il est établi que le nombre des pèlerins n'est pas supérieur à celui qui est autorisé par le règlement de pèlerinage ; 4° le capitaine s'engage à se rendre directement dans un des ports du pays à la nationalité duquel appartient le navire.

La Conférence a, en outre, émis le vœu que, d'une part, les pèlerins soient accompagnés par un médecin musulman de chaque pays européen ayant son contingent de pèlerins ou bien que les consulats européens à Djeddah aient à leur service un médecin musulman ; et que, d'autre part, les gouvernements riverains de la mer Rouge établissent une surveillance effective, dans leur pays respectif, pour empêcher la contrebande sanitaire, soit à l'arrivée au Hedjaz, soit au départ.

IV. Le quatrième titre traite des moyens de surveillance et d'exécution des prescriptions sanitaires, et notamment des trois institutions sanitaires internationales qui fonctionnent à Alexandrie, à Constantinople et à Tanger.

1° *Conseil sanitaire maritime et quarantenaire d'Égypte.* — La Conférence a confirmé les stipulations contenues dans l'Annexe III de la convention de Venise de 1892 en ce qui concerne la composition, les attributions et le fonctionnement de ce Conseil international. L'influence salutaire exercée par cet organe sur tout l'ensemble des services hygiéniques de l'Égypte et les progrès accomplis ainsi par ce pays en matière sanitaire ont donné lieu à la présentation de deux propositions distinctes. L'une, émanant du gouvernement italien, et qui donnait satisfaction à la demande formulée à Venise en 1892 par l'Égypte, tendait à soustraire à la compétence du Conseil d'Alexandrie le contrôle sanitaire de l'intérieur du pays pour laisser le gouvernement khédivial exercer seul la police sanitaire. L'autre, présentée par l'Égypte et appuyée par la Grande-Bretagne, tendait à centraliser, dans une administration gouvernementale unique, toute surveillance sanitaire en Égypte : la police des ports égyptiens se serait faite, d'après ce système, non plus par les moyens du Conseil international, mais par ceux du service sanitaire khédivial. La Conférence n'a pas cru devoir adopter ces propositions afin de ne pas amoindrir le rôle d'une institution qui a donné pleine satisfaction à l'Europe.

2° *Conseil supérieur de santé de Constantinople.* — La Conférence de Paris s'est attachée à préciser la tâche réservée au Conseil supérieur de santé qui, juxtaposé à l'administration sanitaire ottomane dont il doit demeurer indépendant, est chargé spécialement de la surveillance sanitaire des grandes voies de pénétration des maladies exotiques (mer Rouge, golfe Persique et Chat el Arab). Elle a exprimé, en outre, l'avis

que le caractère international de cette institution, tel qu'il résulte du règlement organique du 10 juin 1839 basé sur l'accord de la Sublime Porte avec les représentants des puissances maritimes à Constantinople, n'était pas suffisamment respecté, au moins quant à la composition du Conseil. Aussi, a-t-elle jugé nécessaire de réduire le nombre des délégués ottomans à quatre, au lieu de huit, ce qui avec les treize membres étrangers réduit le chiffre total des délégués à dix-sept.

La Roumanie, en tant que puissance maritime intéressée, a été admise à se faire représenter au Conseil supérieur de santé.

En outre, il a été décidé que les délégués des Etats devaient être des médecins régulièrement diplômés par une Faculté de médecine européenne, nationaux des pays qu'ils représentent, ou des fonctionnaires consulaires, du grade de vice-consul au moins ou d'un grade équivalent, ces délégués ne devant avoir d'attache d'aucun genre avec l'autorité locale ni avec une Compagnie maritime.

Enfin, la Conférence a stipulé que les décisions du Conseil supérieur de santé, prises à la majorité des membres qui le composent, ont un caractère exécutoire, sans autre recours.

3^o *Conseil sanitaire de Tanger.* — La Conférence de Paris, en examinant l'état actuel de l'organisation du Maroc, a été amenée à se rendre compte du fonctionnement du Conseil sanitaire de Tanger dont l'origine remonte au commencement du siècle dernier. C'est dès cette époque en effet que les représentants des puissances étrangères à Tanger ont commencé à s'occuper, en fait, de la police sanitaire maritime du littoral du Maroc en vue de prévenir l'introduction des maladies épidémiques. Le règlement adopté le 28 avril 1840 par les agents des puissances accréditées auprès du Maghzen et constitués en Conseil sanitaire, indique expressément, dans son article 1^{er}, que c'est en vertu d'une sorte de délégation du Sultan du Maroc que les représentants de ces puissances se sont chargés de veiller au maintien de la santé publique. Un décret chérifien de mars 1879 a d'ailleurs confirmé les pouvoirs qui avaient été ainsi attribués au corps diplomatique à Tanger. En vertu de pouvoirs qui lui ont été conférés par l'autorité territoriale souveraine, le Conseil sanitaire de Tanger délivre des patentes de santé et perçoit, à l'entrée des ports, certains droits sanitaires de navigation fixés par le tarif qui fut arrêté en 1840 et qui n'a été que légèrement modifié en ce qui concerne le taux de perception. Il édicte, d'autre part, des règlements : on peut citer notamment celui du 25 mars 1902 qui concerne l'embarquement et le retour des pèlerins de la Mecque. Mais ces règlements, pour avoir quelque efficacité, doivent entraîner une sanction. Or, le Conseil de Tanger, en tant qu'émanation du gouvernement local, ne peut, pas plus que ce dernier, exercer

de contrainte à l'égard des étrangers. C'est donc en vertu des Capitulations que les agents diplomatiques et consulaires peuvent user du droit de police sur leurs ressortissants respectifs. Les représentants des puissances intéressées ont la faculté, en conséquence, sans qu'il y ait lieu pour le gouvernement marocain d'intervenir, d'édicter des règlements sanitaires qui, une fois rendus exécutoires par leurs gouvernements respectifs, pourront être appliqués à leurs ressortissants. Les législations de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne, de l'Italie ont déjà prévu ce mode de procéder. En vue de cette réglementation qui, dans le passé, ne s'est pas toujours suffisamment inspirée des principes établis par les précédentes Conférences, la convention actuelle contient une recommandation formelle rappelant au Conseil de Tanger la nécessité d'appliquer les stipulations résultant des accords internationaux conclus en cette matière. D'ailleurs, en ce qui concerne l'ensemble des questions d'organisation sanitaire intéressant le Maroc, il n'était pas possible à la Conférence de Paris qui, comme ses devancières, ne comptait pas de représentants du Maghzen, de prendre des résolutions que l'État intéressé n'était pas admis à discuter. Un double vœu a été seulement émis, tendant, d'une part, à la réglementation du pèlerinage marocain et, d'autre part, à la création, de préférence à Malabata, c'est-à-dire à proximité du siège du Conseil international, d'un grand établissement sanitaire pourvu de tous les perfectionnements modernes et devant servir aussi bien pour les pèlerins revenant de la Mecque que pour tous les navires ordinaires touchant au Maroc.

4° *Organisation sanitaire du golfe Persique.* — Les prescriptions des précédentes conventions en ce qui concerne ce point important du programme sanitaire sont restées sur le papier. La construction du lazaret d'Ormuz notamment qui avait été considérée, en 1897, comme particulièrement urgente, n'a même pas reçu un commencement d'exécution. La Grande-Bretagne a apporté son adhésion au principe de la double station sanitaire (Ormuz, Bassorah) et la Conférence, en maintenant à la charge du Conseil supérieur de santé de Constantinople les frais de construction et d'entretien d'Ormuz, a émis le vœu que la Commission mixte des tarifs, qui seule a le droit de disposer des excédents de la caisse sanitaire du Conseil de santé, mette le plus tôt possible ce dernier en mesure d'exécuter la tâche qui lui incombe en particulier dans l'installation sanitaire du golfe Persique.

5° *Office international de santé.* — La Conférence de Paris a apporté une importante innovation dans l'organisation prophylactique universelle en adoptant le principe de la création d'un Office international de santé. Ce Bureau sera chargé de recueillir des renseignements sur la

marche des maladies infectieuses. Il recevra, à cet effet, les informations émanant des autorités supérieures d'hygiène des États participants. De son côté, le Bureau communiquera périodiquement, aux divers gouvernements qui l'entretiendront, les résultats de ses travaux dans des documents officiels qui devront être rendus publics. L'Office de santé, organisé d'après les mêmes principes que ceux qui ont présidé à la création du Bureau international des poids et mesures, aura son siège à Paris, et sera alimenté par les contributions des gouvernements contractants. Ces derniers seront saisis, par les soins de la France, d'un projet de règlement pour l'installation et le fonctionnement de cette nouvelle institution.

V. Les deux derniers titres de la convention de Paris contiennent, en dehors des dispositions habituelles relatives aux adhésions et ratifications, une recommandation intéressant la prophylaxie de la *fièvre jaune*. C'est la première fois qu'une Conférence sanitaire internationale a été appelée à examiner cette question que les délégations du Brésil et de la République argentine, ainsi que celle des États-Unis d'Amérique documentée par l'expérience de Cuba, ont pu présenter en pleine connaissance de cause. L'état actuel des recherches scientifiques sur cette maladie a permis de recommander aux pays intéressés de modifier leur régime sanitaire de manière à les mettre en rapport avec les données récemment acquises en particulier sur le rôle des moustiques comme véhicule des germes de la fièvre jaune.

VI. Telles sont, esquissées à grands traits, les dispositions de la convention du 3 décembre 1903 qui a été signée sans réserve par les délégués de la République argentine, de la Belgique, de l'Espagne, de la France, de l'Italie, du Luxembourg, du Monténégro, de la Russie, de la Roumanie et de la Suisse; *ad referendum* par les délégués du Brésil, de l'Égypte, de la Grèce, des Pays-Bas, du Portugal, de la Perse et de la Serbie. Les délégués du Danemark et de la Suède-Norvège ont déclaré qu'ils n'étaient pas autorisés à signer la convention en se réservant d'y accéder après examen. Les délégués de l'Allemagne et de l'Autriche-Hongrie ont apposé leur signature en formulant une réserve quant à l'utilité du Bureau international de santé. Il en a été de même du délégué de la Grande-Bretagne qui a, en outre, précisé les conditions de l'adhésion de son gouvernement à l'organisation sanitaire du golfe Persique. Les délégués des États-Unis d'Amérique ont signé avec une seule réserve quant à la substitution de la surveillance à l'observation, en raison de la législation particulière des différents États de l'Union. Seule, la délégation de Turquie n'a été autorisée à accéder *ad referendum* qu'à une partie restreinte des décisions de la convention. Cette attitude du gou-

vernement ottoman non seulement vis-à-vis du nouvel accord mais, d'une manière générale, à l'égard de la réglementation sanitaire moderne a retenu l'attention des plénipotentiaires. Il faut bien reconnaître que, sans la participation de la Turquie, non seulement une part importante du programme prophylactique demeure lettre morte, ce qui, en raison même de la situation géographique de l'Empire ottoman, voisin des foyers d'infection, est un danger constant pour ce pays et par conséquent pour l'Europe, mais encore certains États comme la Grèce sont obligés, tout en reconnaissant le bien fondé du libéralisme sanitaire moderne, de maintenir certaines dispositions rigoureuses sans lesquelles ses communications constantes avec les ports turcs seraient frappées d'interdit. C'est pourquoi la Conférence de Paris a, par une résolution spéciale qui a été adoptée à l'unanimité (sauf l'abstention naturelle de la Turquie) et appuyée expressément par la plupart des délégations, décidé « que les gouvernements signataires interviendraient auprès de la Sublime Porte pour obtenir d'elle son adhésion aux actes de la nouvelle et des anciennes conventions sanitaires ». C'est là un complément nécessaire à l'œuvre si patiemment élaborée depuis plus d'un demi-siècle pour la défense de l'humanité contre l'envahissement des épidémies exotiques.

COLOMBIE. — *Union postale.* — *Echange des colis postaux.* — *Traité de Washington.* — *Adhésion.* — Le ministre des relations extérieures à Bogota a notifié le 19 septembre 1903 au Conseil fédéral suisse l'accession du gouvernement de Colombie à la convention internationale, signée à Washington le 15 juin 1897, concernant l'échange des colis postaux.

ESPAGNE ET FRANCE. — *Convention d'arbitrage permanent du 26 février 1904.* — A la date du 26 février 1904, M. Delcassé, ministre des affaires étrangères, au nom de la France, et M. Leon Y Castillo Marquis del Muni, ambassadeur d'Espagne à Paris, au nom de l'Espagne, ont signé un traité d'arbitrage permanent, dont les termes sont identiques à ceux des conventions conclues le 14 octobre 1903 entre la France et la Grande-Bretagne (1) et le 25 décembre 1903 entre la France et l'Italie (2). Ce traité est en effet ainsi conçu :

« Le gouvernement de la République française et le gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Espagne, signataires de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux conclue à la Haye, le 29 juillet 1899 ; considérant que, par l'article 19 de cette convention, les Hautes Parties Contractantes se sont réservé de conclure des accords en vue du recours à l'arbitrage dans tous les cas qu'elles jugeront possible de

(1) V. cette *Revue*, t. X (1903), p. 799 et suiv.

(2) V. cette *Revue*, t. XI (1904), p. 93.

lui soumettre ; ont autorisé les soussignés à arrêter les dispositions suivantes :

« Article 1^{er}. — Les différends d'ordre juridique ou relatifs à l'interprétation des traités existant entre les deux Parties Contractantes, qui viendraient à se produire entre elles et qui n'auraient pu être réglés par la voie diplomatique, seront soumis à la Cour permanente d'arbitrage établie par la convention du 29 juillet 1899, à la Haye, à la condition toutefois qu'ils ne mettent en cause ni les intérêts vitaux, ni l'indépendance ou l'honneur des deux États contractants, et qu'ils ne touchent pas aux intérêts de tierces puissances.

« Art. 2. — Dans chaque cas particulier, les Hautes Parties Contractantes, avant de s'adresser à la Cour permanente d'arbitrage, signeront un compromis spécial, déterminant nettement l'objet du litige, l'étendue des pouvoirs des arbitres et les délais à observer, en ce qui concerne la constitution du tribunal arbitral et la procédure.

« Art. 3. — Le présent arrangement est conclu pour une durée de cinq années, à partir du jour de la signature.

« Fait à Paris, en double exemplaire, le 26 février 1904.

DELCASSÉ. — LEON Y CASTILLO, MARQUIS DEL MUNI ».

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE ET GRANDE-BRETAGNE (DOMINION DU CANADA). — *Conflit de limites. — Frontière de l'Alaska. — Sentence arbitrale du 20 octobre 1903* (1). — Le 20 octobre 1903, a été rendue à Londres, par une Commission constituée à cet effet par les gouvernements de Londres et de Washington, la sentence destinée à trancher le litige existant depuis quelques années entre les États-Unis et le Canada pour leur frontière de l'Alaska. Utile à mentionner parce qu'elle résout un différend déjà long, la sentence du 20 octobre mérite encore d'attirer l'attention à raison et de l'organe dont elle émane, et de la règle de droit qu'elle semble adopter à propos des frontières maritimes d'un État.

I. De l'origine et de la cause du différend l'histoire est facile à résumer. On sait comment les États-Unis se trouvent voisins du Canada par leurs possessions de l'Alaska (2). La frontière entre les deux États comprend deux parties bien distinctes : 1^o une ligne constituée par le 141^e méridien, allant du Mont Saint-Elie à l'Océan glacial, séparant le territoire américain de l'Alaska du territoire canadien du Yukon ; 2^o une

(1) Communication de M. Louis Rolland, chargé de conférences à la Faculté de droit de Paris.

(2) V. sur la situation géographique de cette frontière, Marc-Bel, *Le contesté de l'Alaska* dans les *Annales coloniales* de janvier 1904, p. 9 ; V. Huot, *La nouvelle frontière de l'Alaska* dans la *Géographie* du 5 novembre 1903, p. 325 ; les *Annales de géographie* du 5 janvier 1904, p. 94 ; J. H. Franklin, *Le contesté de l'Alaska* dans les *Questions diplomatiques et coloniales* du 1^{er} novembre 1903, p. 664.

ligne allant du Mont Saint-Elie au Portland-Canal au 56° degré de latitude nord, parallèle aux sinuosités de la côte. Depuis le Portland-Canal le Canada gagne l'Océan Pacifique et suit le littoral jusqu'au 49° degré de latitude nord. De toute cette frontière la seule partie incertaine était celle allant du Mont Saint-Elie au Portland-Canal, et la cause de cette incertitude se trouvait dans la différence d'interprétation donnée par les deux États voisins au traité anglo-russe du 16/28 février 1825.

A cette date en effet, et après d'assez longues négociations, était intervenu entre l'Angleterre et la Russie, alors propriétaire de l'Alaska, un accord précisant cette frontière. De cet accord les articles 3 et 4 (1) fixaient la frontière du Mont Saint-Elie au Portland-Canal, comme devant suivre, depuis le 56° degré, la chaîne de montagnes parallèle à la côte, et, au cas où celles-ci seraient distantes l'une de l'autre de plus de 10 lieues marines, une ligne parallèle aux sinuosités de la côte à 10 lieues marines de cette dernière (2). La délimitation ainsi établie n'amena point de difficultés en 1825, ni plus tard en 1867 lors de la cession de l'Alaska aux États-Unis par la Russie. Au surplus, l'intérêt était médiocre pour le Canada d'atteindre de ce côté l'Océan Pacifique, et la question ne se posa point de l'interprétation exacte des articles 3 et 4 du traité de 1825 (3).

Avec les découvertes, dans ces dernières années, de gisements auri-

(1) Art. 3. — « La ligne de démarcation entre les possessions des H. P. C. sur la côte du continent et les Iles de l'Amérique Nord-Ouest sera tracée ainsi qu'il suit : A partir du point le plus méridional de l'île dite Prince of Wales, lequel point se trouve sous la parallèle du 54° degré, 40 minutes de latitude Nord et entre le 131° et le 133° degrés de longitude ouest (méridien de Greenwich), ladite ligne remontera au Nord le long de la passe dite Portland-Channel jusqu'au point de la terre ferme où elle atteint le 56° degré de latitude nord ; de ce dernier point la ligne de démarcation suivra la crête des montagnes situées parallèlement à la côte jusqu'au point d'intersection du 141° degré de longitude ouest (même méridien), et, finalement, dudit point d'intersection la même ligne méridienne du 141° degré formera, dans son prolongement jusqu'à la mer glaciale, la limite entre les possessions russes et britanniques sur le continent de l'Amérique Nord-Ouest.

Art. 4. — Il est entendu par rapport à la ligne de démarcation déterminée dans l'article précédent : 1° que l'île dite Prince of Wales appartiendra tout entière à la Russie ; 2° que partout où la crête des montagnes qui s'étendent dans une direction parallèle à la côte depuis le 56° degré de latitude nord au point d'intersection du 141° degré de longitude ouest, se trouverait à la distance de plus de 10 lieues marines de l'Océan, la limite entre les possessions britanniques et la lisière de côte mentionnée ci-dessus comme devant appartenir à la Russie sera formée par une ligne parallèle aux sinuosités de la côte et qui ne pourra jamais en être éloignée que de 10 lieues marines.

(2) V. sur la négociation de ce traité de 1825, Balch, *La frontière alasko-canadienne*, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. IV, 2° série (1902), p. 5-11.

(3) En fait d'ailleurs, en 1839, la Compagnie anglaise de la baie de l'Hudson prit à bail de la Russie une partie du territoire compris entre le Canada et la mer, entre le fort Simpson et le détroit de Cross. V. Balch, *op. et loc. cit.*, p. 18 et 19.

fères au Klondyke, les choses devaient changer d'aspect. Posséder dans ces parages un débouché sur le Pacifique devenait intéressant pour le Canada. Il devait dès lors être amené à se poser la question de savoir si l'accord de 1825 lui en donnait la faculté. Par ailleurs, l'aspect géographique des côtes entre les 49° et 56° degrés est très particulier. Le littoral y est découpé en fjords ou en chenaux très profonds et comme déchiqueté en un grand nombre d'îles côtières. Que faut-il dans ces conditions entendre par l'expression de « sinuosités de la côte » ? Celles-ci pénètrent-elles dans l'intérieur avec des chenaux parfois très longs comme le canal de Lynn ? Répondre affirmativement c'était éloigner le Canada du Pacifique ; soutenir la négative c'était dire que la ligne frontière entre les deux pays passait en deçà de l'extrémité du canal de Lynn donnant ainsi à Skagway et à Oyea des ports au Canada, faciles à mettre en communication avec les gisements aurifères. Si à cette première difficulté on ajoute que l'on ne s'entendait point non plus sur ce que désignaient les mots : « la chaîne côtière », que enfin la propriété de certaines îles était disputée, on comprendra facilement la gravité du différend.

Dès 1899 on essaya de résoudre la difficulté d'interprétation et de fixer définitivement la frontière. Le gouvernement anglais proposait de s'en remettre à la décision d'une Commission de six membres choisis par moitié par chaque litigant. A supposer qu'une majorité ne pût se former dans la Commission, les Commissaires désigneraient un surarbitre pour les départager. L'opposition des États-Unis fit échouer le projet. On dut se contenter de constituer une Commission d'examen composée d'Anglais et d'Américains et chargée de procurer une solution amiable. De cette dernière les efforts furent complètement vains (1). Le gouvernement de Londres reprit alors son premier projet, mais de nouveau le Cabinet de Washington repoussa la nomination ou d'un surarbitre ou d'un septième arbitre (2). On finit cependant par s'entendre. C'était l'époque des incidents du Vénézuéla : le gouvernement de Londres cherchait à se concilier celui de Washington ; il admit ses prétentions pour la constitution de la Commission chargée de trancher le conflit de l'Alaska. C'est ainsi que fut signé le traité du 24 janvier 1903 (3). Nous reviendrons sur la nature et la portée de cet acte. Disons seulement dès maintenant qu'il soumettait la fixation de la frontière contestée à une Commission de six membres choisis par moitié pour chaque gouvernement.

(1) V. le *Temps* du 26 janvier 1903.

(2) V. le *Temps* des 17 et 23 janvier 1903.

(3) V. le texte de ce traité dans les *Archives diplomatiques*, 3^e série, t. LXXXV, p. 268.

Très vite les Commissaires furent désignés : par l'Angleterre, deux Canadiens sir Louis Jeté et l'honorable Allan Aylesworth et un Anglais le Lord-chief-justice lord Alverstone; pour les États-Unis, le ministre de la guerre M. Elihu Root et deux sénateurs MM. Henry Cabot-Lodge et Turner. Ce sont ces Commissaires qui ont rendu la sentence du 20 octobre (1).

(1) Voici le texte de la sentence prononcée :

« Attendu que par une convention signée à Washington, le 24 janvier 1903, par les plénipotentiaires de S. M. le Roi du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et des puissances britanniques d'outre-mer, Empereur des Indes, et des États-Unis d'Amérique ; il a été convenu qu'un tribunal serait constitué pour examiner et trancher la question ci-après exposée, ce tribunal devant se composer de six jurisconsultes impartiaux et réputés, qui examineraient juridiquement les questions à eux soumises, et dont chacun devrait d'abord souscrire au serment d'examiner avec impartialité les arguments et témoignages présentés au dit tribunal et que, là dessus, il se déciderait conformément à son véritable jugement, et que trois membres du dit tribunal seraient nommés par S. M. britannique, et trois par le Président des États-Unis ; — Et attendu qu'il a été, de plus, convenu que le dit tribunal examinerait, pour le règlement desdites questions, soumises à sa décision, les traités respectivement conclus entre S. M. britannique et l'empereur de toutes les Russies à la date du 28 (16) février 1825, et entre les États-Unis d'Amérique et l'empereur de toutes les Russies à la date du 18 (30) mars 1867, et, en particulier, les articles 3, 4 et 5 du traité (de 1825), et qu'il prendrait également en considération toute action des divers gouvernements ou de leurs représentants respectifs, préliminaire ou subséquente à la conclusion desdits traités, autant qu'elle tendrait à démontrer l'intention première et effective des parties, eu égard aux limites de leurs diverses juridictions territoriales, par l'effet et en vertu des prévisions desdits traités. Et attendu qu'il a été, de plus, convenu, par ladite convention, en se rapportant aux articles 3, 4 et 5 dudit traité de 1825, que ledit tribunal fournirait réponse et décision aux questions suivantes : 1° Qu'entend-on par point initial de la ligne ? — 2° Quel détroit est le détroit de Portland ? — 3° Quelle direction la ligne devrait-elle suivre à partir du point initial jusqu'à l'entrée du détroit de Portland ? — 4° Jusqu'à quel point de la 56° parallèle la ligne doit-elle être tirée, depuis la tête du détroit de Portland et quelle direction doit-elle suivre entre ces deux points ? — 5° En étendant la ligne de démarcation vers le Nord, dudit point sur le parallèle du 56° degré de latitude nord, en suivant la crête des montagnes situées parallèlement à la côte jusqu'à son intersection avec le 141° degré de longitude ouest de Greenwich, avec cette condition que, si pareille ligne, où que ce soit, excédait la distance de 10 lieues marines de l'Océan, la frontière entre les territoires britannique et russe serait alors formée par une ligne parallèle aux sinuosités de la côte et ne devant pas s'en éloigner de 10 lieues marines, est-ce l'intention et le sens de ladite convention de 1825, que la Russie conserverait la possession exclusive d'une bordure ou lisière de côte continue, sur le continent, ne dépassant pas 10 lieues marines en largeur, séparant les possessions britanniques des baies, ports, échancrures, havres et eaux de l'Océan, et s'étendant dudit point sur le 56° degré de latitude nord, jusqu'à un point où cette ligne de démarcation couperait le 141° degré de longitude ouest du méridien de Greenwich ? — 6° Si, à la question précédente, il était répondu par la négative, et au cas où les sommets des montagnes se trouveraient en des endroits éloignés de plus de 10 lieues marines de la côte, la largeur de la lisière qui devait appartenir à la Russie devrait-elle être mesurée : 1° à partir de la côte continentale de l'Océan, strictement ainsi dénommée, suivant une ligne qui y serait perpendiculaire : ou 2° est-ce l'intention et le sens de ladite convention que, là où la côte continentale est échancrée par des endentures profondes, faisant partie des eaux territoriales de la Russie, la largeur de la lisière dût être mesurée : a/ à partir de la ligne de direction générale de la côte continentale : ou b/ à partir de la ligne séparant les eaux de l'Océan des eaux territo-

D'une manière générale on peut dire qu'ils ont consacré les prétentions des États-Unis et écarté définitivement le Canada de l'Océan Pacifique au-dessus du canal de Portland. Reste seulement à savoir ce que vaut la théorie de droit qu'ils ont, pour ce faire, admise, et à se demander quelle est la valeur du procédé employé par les États-Unis et l'Angleterre pour trancher leur différend.

II. La question juridique qui en fait dominait le point le plus important du litige anglo-américain était la suivante : Où se trouve, en droit, la côte d'un pays maritime lorsque le littoral est à la fois creusé de fjords très profonds et comme déchiqueté en fles côtières ? Par quoi sont constituées les sinuosités de la côte ? Est-ce par les sinuosités de fait ? Est-ce au contraire par une ligne idéale considérant les îles littorales comme rattachées au continent, allant tout au moins d'une ouverture à l'autre des fjords ? A cette question les Commissaires ont répondu en adoptant la première des deux solutions (1). D'après eux, les sinuosités de la côte ce sont les sinuosités résultant de tous les fjords, et notamment l'extrémité du canal de Lynn est encore un point du littoral. En donnant cette solution les auteurs de la sentence du 20 octobre ont fourni une interprétation des articles 3 et 4 du traité de 1825. C'était bien leur mission, et l'interprétation semble assez conforme et à ce qu'avaient entendu dire les négociateurs de 1825 et à la pratique suivie

riales de la Russie : ou c/ à partir des sommets des dites endentures ? — 7° Quelles sont, s'il en existe, les montagnes, rapportées comme étant situées parallèlement à la côte, lesquelles montagnes, quand elles seront en deçà de 10 lieues marines de la côte, sont déclarées former la frontière orientale?... — Nous soussignés... donnons réponses et décision comme suit : — En réponse à la première question, le tribunal à l'unanimité admet que le point initial de la ligne est le cap Muzon. — En réponse à la deuxième question, le tribunal, à l'unanimité, admet que le détroit de Portland est le détroit qui part d'environ 55°56 de latitude nord et passe au Nord des îles de de Pearce et de Wales. Une majorité du tribunal, c'est-à-dire lord Alverstone, MM. Root, Lodge et Turner, décident que le détroit de Portland, après avoir passé au Nord de l'île de Wales, est le détroit, entre les îles de Wales et de Sitklan, appelé détroit de Tongass... — En réponse à la cinquième question une majorité du tribunal, c'est-à-dire lord Alverstone, MM. Root, Lodge et Turner décident que la réponse à la question ci-dessus est dans l'affirmative. — La cinquième question étant résolue par l'affirmative, la sixième question ne demande pas de réponse. — En réponse à la septième question, une majorité du tribunal, c'est-à-dire lord Alverstone, MM. Root, Lodge et Turner, décident que les montagnes marquées S (sur la carte annexée à la sentence) sont les montagnes rapportées comme étant situées parallèlement à la côte, sur cette partie de la côte où telles montagnes, marquées S, sont situées, et que, entre les points marqués P au Nord et le point marqué T, en l'absence d'autre relevé, les preuves ne sont pas suffisantes pour permettre au tribunal de dire quelles sont les montagnes parallèles à la côte, dans le sens du traité. — En foi de quoi nous avons signé la décision ci-dessus, sur les questions à nous soumises. Signé en double ce vingtième jour d'octobre 1903 : Alverstone, Henry Cabot Lodge. Elihu Root, George Turner ».

(1) V. sur ce point Balch, *loc. cit.*, p. 5 et 10.

depuis cette époque pendant plus d'un demi-siècle (1). Sur ce point nous ne voulons point insister ; mais sur la solution juridique considérée comme étant celle du traité anglo-russe il n'est pas inutile de faire quelques remarques.

C'est qu'en effet, lorsqu'en droit international il s'agit de déterminer le point où cesse la souveraineté territoriale d'un État maritime, une autre solution est généralement adoptée. A supposer que le rivage soit irrégulier, qu'il comprenne des baies ou des golfes, on est d'accord pour admettre que la souveraineté territoriale ne cesse point brusquement avec le continent mais va à l'intérieur des golfes ou des baies si leur ouverture n'excède point 10 milles. A partir de cette ligne seulement commence la mer territoriale ; jusque-là l'État a vraiment un droit de souveraineté. Cette solution est à la fois celle de la grande majorité des auteurs (2) et celle de la pratique internationale. Qu'il nous suffise de rappeler l'article 2 de la convention de la Haye du 6 mai 1882 sur la pêche côtière, et de mentionner le rescrit norvégien du 22 février 1812 faisant partir la mer territoriale de la Norvège des îles ou îlots les plus avancés que ne couvre pas la mer. L'exemple de la Norvège est à citer. Ses côtes sont très analogues à celles de l'Alaska, on y rencontre également des fjords et des îles côtières ; mais, au point de vue du champ d'application de la souveraineté territoriale, fjords et îles côtières sont considérés comme partie de la terre ferme (3).

Il y a donc, en définitive, contradiction entre la pratique et la doctrine à peu près unanime et la solution de l'accord de 1825 interprété par les Commissaires de 1903. Qu'on ne dise pas que cette contradiction est sans importance. Que l'on n'argumente pas de ce fait que les négociateurs de 1825 avaient à fixer une frontière tandis que doctrine et pratique s'occupent de la mer territoriale. Distinguer les deux hypothèses est injustifié. Dans un cas comme dans l'autre ne s'agit-il pas de savoir en effet jusqu'où s'étend la souveraineté territoriale ? Quand on dit que la mer territoriale d'un État côtier ne commence qu'à partir d'une certaine ligne, n'entend-on pas qu'en deçà de cette ligne, cet État a

(1) V. dans la sentence précitée les 5^e et 6^e questions. En résolvant la cinquième question par l'affirmative les Commissaires ont en effet implicitement adopté cette solution. Dire que les négociateurs de 1825 avaient entendu que la Russie prendrait une bordure de côte continue sur le continent cela revient en effet à admettre que seul ici est à considérer le littoral continental.

(2) V. Bonfils-Fauchille, *Manuel de droit international public*, 3^e édit., n^o 493 ; Piédelièvre, *Précis de droit international public*, t. I, p. 303 ; Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public*, t. II, p. 208.

(3) V. Aubert, *La mer territoriale de la Norvège*, dans cette *Revue*, t. I (1894), p. 434 et 435.

sur les ports, les rades, les baies, l'intérieur des fjords un pouvoir exclusif identique à son pouvoir sur la terre ferme ? C'est contre cette idée que va le système du traité de 1825 et de la sentence de 1903. A ce titre, il n'est pas sans mériter d'assez vives critiques. Au surplus, les reproches n'ont pas manqué de s'élever au Canada contre la décision des Commissaires. On y a pourtant peu insisté sur la question de droit. Dans la sentence du 20 octobre, en effet, on a vu surtout la privation pour le Klondyke d'un accès au Pacifique (1). De là un mécontentement très grand sur lequel il est bon d'insister pour apprécier maintenant le procédé employé par l'Angleterre et les États-Unis en vue de terminer leur différend.

III. La Commission instituée pour statuer sur le litige était, avons-nous dit, composée de six membres désignés par moitié par chaque adversaire. Sur les désignations faites s'exercèrent dès le début des critiques. Les Commissaires, disait-on, devaient être des juristes réputés et impartiaux. Or, pourrait-on considérer comme tels les trois membres américains ? M. Root, ministre de la guerre, n'était-il pas un Impérialiste de parti-pris ? MM. Cabot-Lodgde et Turner n'avaient-ils pas leur opinion faite d'avance, le dernier surtout, représentant un État du Nord-Ouest, généralement hostile aux Canadiens ? De fait, tous avaient manifesté hautement leur avis, et aucun d'eux, sauf M. Root, ne pouvait passer pour autre chose que pour politicien de profession (2). Quelle devait être dès lors l'infériorité des Commissaires représentant le Canada, juristes d'abord et surtout comprenant parmi eux un Anglais, lord Alverstone, beaucoup moins porté à l'intransigeance que ses deux collègues canadiens.

En réalité, ce fut lord Alverstone qui départagea les voix en votant avec les trois Américains. Ni sir Louis Jeté, ni sir Allan Bristol Aylesworth ne voulurent signer la sentence. Allant plus loin, ils rédigèrent une protestation publiée en même temps que le jugement. L'émotion fut de suite très vive au Canada. Il parut que l'intérêt spécial du pays avait été sacrifié à l'intérêt général de l'Angleterre. A la Chambre des communes, le premier ministre, sir Wilfrid Laurier, tout en recommandant le calme et en conseillant de se défier de tout jugement hâtif, laissa cependant entendre que le gouvernement avait pu se tromper en jugeant les intérêts du Canada en sûreté dans les mains du Lord-chief justice (3), que

(1) V. le *Journal des Débats* du 11 décembre 1903. Lettre du correspondant de Montréal.

(2) V. le *Temps* du 1^{er} mars 1903 ; le *Journal des Débats* du 1^{er} décembre 1903 : lettre précitée.

(3) V. le *Journal des Débats* du 25 octobre 1903.

d'ailleurs il était regrettable que le Dominion ne pût faire ses traités lui-même et que sur ce point il importait de solliciter du gouvernement britannique un accroissement d'autorité (1). Des sénateurs allèrent plus loin et déclarèrent que, si l'Angleterre persistait à ne pas prendre en mains les intérêts canadiens, l'irritation serait plus violente qu'en Irlande et au Transvaal (2). Plus énergique encore fut le public. On put remarquer l'absence totale de drapeaux anglais, l'omission de chansons britanniques dans un banquet suivi d'un concert offert par le Canadian-club à l'un des juges M. Aylesworth (3). A l'issue d'une conférence faite à Toronto le 14 novembre au Liberal-club, l'assemblée vota d'enthousiasme un blâme à lord Alverstone (4).

Que dans ces manifestations il y ait eu beaucoup d'exagération et quelque peu de puérité, nous ne le nierons point. Cependant il faut bien noter que l'émotion soulevée n'était point de surface, qu'au mois de janvier 1904 elle n'était point encore calmée (5), et que certains journaux anglais, en présence d'une réprobation aussi nette, sans aller jusqu'à critiquer la décision, laissèrent entendre qu'ils la considéraient au moins comme malencontreuse (6).

Tout ceci est à signaler. Que l'on réfléchisse en effet que la sentence du 20 octobre est une sentence arbitrale. Le but propre de l'arbitrage est précisément d'empêcher les conflits, de couper court aux récriminations en assurant une solution équitable et en tenant compte des droits de chacune des parties. La décision du 20 octobre n'a point satisfait à ces conditions. Chose plus grave, ni au Canada, ni aux États-Unis on ne semble avoir compris ce vrai caractère d'un arbitrage. Qu'y a-t-il en effet au fond des réclamations canadiennes? Ceci: Lord Alverstone a trahi notre cause en ne défendant pas nos intérêts. Cela ne revient-il pas à considérer les trois Commissaires comme devant toujours et malgré tout soutenir une cause déterminée? Cela n'est-il pas se faire une idée tout à fait erronée du rôle des arbitres? Par ailleurs, le gouvernement de Washington a bien clairement manifesté qu'il n'avait pas sur ce point une notion plus juste. Était-ce vouloir dégager une solution de droit que de choisir comme Commissaires trois hommes dont le siège était fait d'avance, l'opinion bien arrêtée et sur lesquels au moins deux n'étaient que des politiciens de carrière? Le Sénat de Washington, en imposant ces Commissaires, n'a-t-il pas le premier complètement perdu

(1) V. le *Journal des Débats* du 26 octobre 1903.

(2) V. le *Journal des Débats* du 25 octobre 1903.

(3) V. le *Journal des Débats* du 5 novembre 1903.

(4) V. le *Journal des Débats* du 16 novembre 1903.

(5) V. le *Journal des Débats* du 14 janvier 1904.

(6) V. le *Journal des Débats* du 23 octobre 1903.

de vue le caractère de l'accord de janvier et celui de la décision à intervenir (1).

On a dit : Le tribunal ainsi constitué n'était point un tribunal d'arbitrage international, car il était composé d'un nombre pair de jurisconsultes. C'était un tribunal d'adjudication chargé de fournir l'explication d'une partie du traité de 1825 (2). C'est faire une erreur ou jouer sur les mots. Interpréter un traité quand les deux contractants ou leurs ayants cause sont en désaccord sur le sens de certains articles, c'est bien faire œuvre d'arbitrage. Qu'on ne parle point d'adjudication. Le mot est vague, imprécis et erroné. Les Commissaires n'avaient point à adjudger des territoires mais à répondre à des questions déterminées. Sans doute la frontière fixée par eux n'a été complètement ni celle réclamée par les États-Unis, ni celle revendiquée par le Canada. Mais la discussion ne portait pas précisément sur le point de savoir quelle ligne on devait choisir. Ce qu'il s'agissait de faire c'était de répondre à un certain nombre de questions sur la solution desquelles on ne s'entendait point. Au surplus, qu'on relise la sentence rendue. On y verra que les Commissaires se sont bien regardés comme constituant un tribunal. On y remarquera par exemple qu'ils ont constamment employé dans les solutions données le présent de l'indicatif. S'ils avaient entendu adjudger, ils auraient employé le futur car ils auraient statué pour l'avenir. User du présent c'était reconnaître qu'ils constataient seulement une situation et interprétaient un texte. On y pourra noter encore que la réponse à la septième question n'est pas complètement donnée, car : « en l'absence d'autre relevé, *les preuves* ne sont pas suffisantes pour permettre au tribunal de dire *quelles sont les montagnes parallèles à la côte, dans le sens du traité* ». Où voit-on qu'il y ait là adjudication ?

La décision du 20 octobre est donc bien une sentence arbitrale. Ce qui est vrai, c'est que l'arbitre n'était point ici un arbitre ordinaire. Les deux gouvernements de Washington et de Londres ont en effet usé d'un procédé spécial : celui de la Commission mixte composée de nationaux de chaque État en nombre égal. Mais ceci importe peu pour savoir quelle est la nature de la décision. Du moment que la Commission était constituée en tribunal, pouvant trancher le litige, comme elle le fit, à la simple majorité, elle devenait un tiers auquel les deux parties soumettaient leur différend et il y avait arbitrage (3). Tout ce que l'on peut dire c'est

(1) V. le *Temps* du 1^{er} mars 1903.

(2) V. Balch, *L'adjudication de la question de la frontière entre le Canada et l'Alaska*, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. VI, 2^e série (1904), p. 38.

(3) Il ne faut pas confondre en effet les Commissions mixtes qui rendent une sen-

que le procédé de la Commission mixte n'a pas donné ici un excellent résultat. L'expérience faite par l'Angleterre et les États-Unis est en effet défavorable. Elle a montré combien il est difficile que les Commissaires ainsi désignés puissent éviter des parti-pris bien excusables, sans doute, mais aussi de nature à fausser complètement la sentence. Le gouvernement anglais au demeurant s'en était bien rendu compte lorsque, au cours des négociations de 1899 à 1903, il demandait la désignation d'un surarbitre ou d'un septième arbitre.

De tout ceci se dégage une remarque d'ordre général. C'est que, ni aux États-Unis, ni au Canada on ne semble avoir compris que des arbitres, quels qu'ils soient, des juges, si l'on veut, chargés de prononcer une sentence dans un litige international, et tel était bien le cas, doivent se laisser guider uniquement par les principes du droit. Ni le gouvernement de Washington en choisissant ses Commissaires, ni les Canadiens en criant presque à la trahison, ne semblent avoir eu cette notion. On a dit qu'il ne faudrait pas beaucoup d'incidents de ce genre pour compromettre la cause de l'arbitrage (1). C'est une remarque très juste. Certes on doit chercher à résoudre les conflits internationaux par des moyens pacifiques, mais il ne faudrait point s'imaginer avoir tout fait quand on a revêtu une décision quelconque d'une sorte de masque juridique. Il ne suffit pas de parler d'arbitrage dans des traités généraux ou dans des conventions relatives à un conflit déterminé. Il faut aussi avoir l'intention de résoudre les litiges en se conformant aux principes de la justice et du droit, et agir suivant cette intention. La convention du 24 janvier avait bien l'aspect extérieur d'une convention d'arbitrage et la décision du 20 octobre celui d'une sentence. Peut-on dire cependant que les Commissaires firent œuvre de juges impartiaux ? Nous ne voulons point répondre à cette question. Mais les Canadiens se la sont posée et l'ont à peu près unanimement résolue par la négative. Cela seul ne doit-il pas faire considérer la sentence du 20 octobre 1903 plutôt comme un échec que comme un succès pour la cause de l'arbitrage international ?

GRANDE-BRETAGNE ET ITALIE. — *Convention d'arbitrage permanent du 1^{er} février 1904.* — A la date du 1^{er} février 1904, M. Francis Bertie, au nom de la Grande-Bretagne, et M. Tommaso Tiltoni, au nom de l'Italie, ont signé un traité d'arbitrage permanent, dont les termes sont identiques à ceux des conventions conclues le 14 octobre 1903 entre

tence avec les Commissions internationales d'enquête qui ne font que proposer ou préparer une solution.

(1) V. Franklin, *op. et loc. cit.*, p. 670.

la France et la Grande-Bretagne (1), le 25 décembre 1903 entre la France et l'Italie (2), et le 26 février 1904 entre la France et l'Espagne (3). Ce traité est en effet ainsi conçu :

« Le gouvernement de Sa Majesté britannique et le gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Italie, signataires de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux conclue à la Haye, le 29 juillet 1889 ; considérant que, par l'article 19 de cette convention, les Hautes Parties Contractantes se sont réservé de conclure des accords en vue de recours à l'arbitrage, dans tous les cas qu'elles jugeront possible de lui soumettre ; ont autorisé les soussignés à arrêter les dispositions suivantes :

« Article 1^{er}. — Les différends d'ordre juridique ou relatifs à l'interprétation des traités existant entre les deux Parties Contractantes, qui viendraient à se produire entre elles et qui n'auraient pu être réglés par la voie diplomatique, seront soumis à la Cour permanente d'arbitrage établie par la convention du 29 juillet 1899 à la Haye, à la condition toutefois qu'ils ne mettent en cause ni les intérêts vitaux, ni l'indépendance ou l'honneur des deux États contractants, et qu'ils ne touchent pas aux intérêts de tierces puissances.

« Art. 2. — Dans chaque cas particulier, les Hautes Parties Contractantes, avant de s'adresser à la Cour permanente d'arbitrage, signeront un compromis spécial, déterminant nettement l'objet du litige, l'étendue des pouvoirs des arbitres et les délais à observer, en ce qui concerne la constitution du tribunal arbitral et la procédure.

« Art. 3. — Le présent arrangement est conclu pour une durée de cinq années, à partir du jour de la signature.

« Fait à Rome, en double exemplaire, le 1^{er} février 1904.

FRANCIS BERTIE. — TOMMASO TITTONI ».

ITALIE ET SAINT-SIÈGE. — *Incendie de la bibliothèque du Vatican. — Exterritorialité de la cité Léonine.* — Dans la nuit du 1^{er} au 2 novembre 1903 un incendie éclatait dans la bibliothèque du Vatican. Le désastre eut pu être grand. Grâce à la rapidité des secours il a été relativement minime. En trois heures tout était terminé et l'on a à regretter seulement la perte de quelques manuscrits. C'est peu si l'on songe à l'importance des archives, à la valeur des trésors d'art qui eussent pu être détruits si l'incendie se fut propagé. Aussi bien le fait n'a-t-il pas eu un bien grand retentissement. Il mérite d'attirer l'attention cependant à cause de l'attitude, en la circonstance, des deux gouvernements établis à Rome. Les

(1) V. cette *Revue*, t. X (1903), p. 799 et suiv.

(2) V. cette *Revue*, t. XI (1904), p. 93.

(3) V. cette *Revue*, t. XI (1904), p. 209.

pompes du Vatican s'étant en effet très vite trouvées insuffisantes, on a fait appel à celles de la ville de Rome. Pompes et pompiers sont aussitôt accourus et, à leur suite, le syndic de Rome, puis le préfet de la ville, puis le chef de la police et enfin deux sous-secrétaires d'État. Pour peu que l'incendie se fut prolongé, a-t-on dit plaisamment, de plus hauts personnages seraient sans doute venus faire leur pèlerinage au Vatican. Rome est sans conteste le pays du monde où l'on aime le plus les « combinazioni ». Pourtant le spectacle était nouveau de voir au Vatican reçus officiellement et reconduits avec les honneurs militaires les représentants du petit-fils de Victor-Emmanuel (1). Au surplus Pie X n'a pas voulu en rester là et le lendemain Mgr Pucarrelli alla au Capitole remercier le maire au nom du Souverain Pontife (2).

Tel est l'incident. La presse italienne en a parlé quelques jours puis le silence s'est fait. Nous n'y voulons pas non plus insister bien longuement. Qu'il nous suffise d'en dire quelques mots pour montrer en quoi il est intéressant et utile à signaler.

Il indique d'abord une tendance des deux pouvoirs à se rapprocher. Ce n'est pas d'ailleurs la première fois que le gouvernement italien fait preuve à l'égard du Saint-Siège d'une extrême déférence. On n'a pas oublié avec quel soin il assura la garde extérieure du Conclave en juillet 1903. On pouvait bien dire qu'en agissant ainsi il ne faisait que maintenir l'ordre à Rome dans des circonstances particulièrement graves. Qu'on se rappelle pourtant que lorsqu'on vint annoncer du haut de la « Loggia » l'élection du nouveau pontife, les soldats italiens massés sur la place Saint-Pierre rendirent les honneurs, et que les mêmes honneurs devaient être rendus au Souverain Pontife s'il donnait sa première bénédiction à la fenêtre extérieure de Saint-Pierre. Sans doute il n'y avait là qu'une mesure prise en vertu de la loi des garanties, et dans les jours suivants les deux pouvoirs firent connaître que rien n'était changé à l'état de choses ancien, que le Pape continuait de protester contre l'occupation de Rome et de se considérer comme prisonnier au Vatican (3). Malgré tout, les rapports du Vatican et du Quirinal tendent à s'améliorer. Ce qui s'est produit dans la nuit du 1^{er} au 2 novembre en est une nouvelle marque. Conclusion de là à un rapprochement immédiat serait sans doute prématuré. Il n'en reste pas moins qu'une évolution semble s'accomplir vers une solution, tout au moins vers l'établissement d'un *modus vivendi* satisfaisant pour tout le monde.

(1) V. pour les détails le *Journal des Débats* du 7 novembre 1903. Lettre romaine.

(2) V. le *Journal des Débats* du 4 novembre 1903.

(3) De même l'interdiction aux catholiques italiens de prendre part aux élections politiques a été solennellement maintenue dans le *motu proprio* de Pie X sur la démocratie chrétienne (art. XIII), du 18 décembre 1903.

Nous n'en sommes point encore là cependant. Bien au contraire, et c'est parce que subsiste le régime instauré par la loi des garanties que l'incident du 2 novembre vaut d'être signalé au point de vue juridique. C'est sur la demande du Vatican, en effet, que sont accourus les pompiers de la ville de Rome. C'est le Souverain se considérant comme dépossédé et toujours en lutte avec le Roi d'Italie qui a fait appel aux services administratifs de ce dernier. C'est par ses ordres que le préfet, tout au moins, a été reçu avec les honneurs militaires et reconduit à la place Saint-Pierre par la Scala regia et le portail de bronze au milieu d'un cortège de prélats. Par ailleurs les représentants du gouvernement italien ont agi avec beaucoup de réserve. Ils semblent bien s'être conduits comme se trouvant sur un sol non soumis à leur autorité, et s'ils ont apporté leur concours, ce n'a été qu'après avoir été appelés par les autorités pontificales (1).

En présence de ces faits une question se pose. Quelle est exactement la situation à Rome de la cité Léonine ? Sur ce point, les avis diffèrent. Pour les uns, le Vatican est demeuré terre pontificale, dernière partie non conquise des anciens États de l'Église. Pour les autres, il est portion intégrante du territoire italien et le Pape n'en a que la jouissance (2). Ce sont là des systèmes absolus et les auteurs, en majorité, les écartent. Pour la plupart, le Pape est un Souverain, mais un Souverain spirituel auquel une certaine indépendance est nécessaire pour remplir sa mission (3). Il semble bien en effet qu'on ne puisse plus parler de souveraineté territoriale. Il n'y a plus d'État pontifical, puisque, en fait, personne dans l'enceinte du Vatican n'est complètement soustrait, si ce n'est le Souverain Pontife, à l'autorité du gouvernement italien. Là-dessus aucune discussion ne semble possible.

Reste seulement à savoir si on peut parler d'exterritorialité ? Dire que le Vatican jouit de ce bénéfice cela ne permet-il pas d'assurer au Pape l'indépendance dont il a besoin, et dans la nuit du 1^{er} au 2 novembre n'a-t-on pas agi de part et d'autre comme s'il en était ainsi ? A notre avis, il faut répondre négativement à toutes ces questions. La notion d'exterritorialité est vague et abandonnée des jurisconsultes (4). Elle ne saurait,

(1) V. le *Journal des Débats* du 7 novembre 1903. Lettre romaine.

(2) V. Bompard, *La Papauté en droit international*, Paris, 1898, p. 192 et suiv. ; du même auteur, *Le Pape, les États et la Conférence de la Haye*, dans cette *Revue*, t. VII (1900), p. 369 ; Brusa, *La juridiction du Vatican*, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XVI (1893), p. 113.

(3) V. Pietri, *La fiction d'exterritorialité*, Paris, 1895, p. 252 et suiv. ; Chrétien, *Le Pape et la Conférence de la Paix*, dans cette *Revue*, t. VI (1899), p. 281 ; Bonfils-Fauchille, *Manuel de droit international public*, 3^e édit., nos 375 et suiv.

(4) V. Pietri, *op. cit.*, p. 391 et suiv.

en outre, conduire ici qu'à considérer ou bien le Vatican comme en dehors du Royaume d'Italie, chose inexacte, ou bien le Pape comme ne se trouvant pas sur le territoire italien et par suite ne se trouvant nulle part, chose absurde (1). Sans doute les autorités royales, dans la nuit du 1^{er} au 2 novembre, ont agi comme si un incendie avait éclaté dans l'hôtel d'une ambassade, lieu qui jouit du bénéfice de l'extraterritorialité, mais ceci ne prouve rien. Outre que, même pour les ambassades, la fiction d'extraterritorialité est inutile, elle n'a pas là les mêmes conséquences. L'ambassadeur en effet peut au moins être considéré sur son territoire national. On n'en pouvait dire autant du Souverain Pontife (2).

Il faut, en définitive, chercher ailleurs une solution, et pour cela tenir compte des faits. Or deux pouvoirs coexistent à Rome : Pie X, Chef spirituel des Catholiques ; Victor-Emmanuel III, Roi de l'Italie unifiée. Tous deux doivent agir de telle sorte que l'indépendance de l'un ne gêne point l'indépendance de l'autre. Ce n'est pas en parlant d'extraterritorialité que l'on arrivera à ce résultat. C'est en procédant, précisément comme on fit lors de l'incident que nous rapportons. Sans doute, lorsque l'on pouvait craindre un véritable désastre, on n'a pas cherché à instituer une théorie de droit, mais on a, comme d'instinct, de chaque côté, tenu compte de la souveraineté de l'autre pouvoir. C'est avec de semblables procédés, bien plus qu'avec le système cassant de l'extraterritorialité, que l'on arrivera à régler les rapports du Quirinal et du Vatican. Au surplus, les Italiens, les Romains surtout, grands amateurs de « combinazioni » ont, au plus haut degré, le sens du relatif et de l'opportun. Ils excellent à atténuer, à ouater en quelque manière, la rigueur des solutions excessives. L'incident du 1^{er} au 2 novembre n'a été qu'une manifestation nouvelle de cette tendance.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Les fondateurs du droit international, par MM. BARTHÉLEMY, NÉZARD, ROLLAND, BASDEVANT, SCHELLE, AVRIL, DELPECH, OLIVE, MALLARMÉ et BAILBY, avec une Introduction de M. A. Pillet, professeur à la Faculté de droit de Paris., 1 vol. in-8°, Paris, 1904, Giard et Brière, édit. — Des vieux maîtres du droit des gens les noms sont bien connus, mais beaucoup ne vont pas au delà de cette science rudimentaire ; sur les doc-

(1) V. Pietri, *op. cit.*, p. 279.

(2) Il ne peut s'agir non plus de servitude à la charge du Royaume d'Italie, car une servitude à laquelle on peut renoncer en tout temps n'en est pas une. — Comp. Brusa, *loc. cit.*, p. 125 et 133.

trines des fondateurs du droit international très rares sont ceux qui ont des données précises. L'ouvrage que nous signalons ici a pour objet de combler cette lacune. Les auteurs, candidats à l'agrégation de droit public (l'un d'eux, M. Delpech, est maintenant professeur à l'Université d'Aix-Marseille) ont ainsi, sous la direction de M. Pillat, professeur à la Faculté de droit de Paris, entendu présenter une série de monographies où seraient analysées les œuvres des vieux internationalistes.

Il fallait pour cela remonter jusqu'aux prédécesseurs de Grotius. La science du droit des gens ne date pas en effet du juriste hollandais. Que celui-ci l'ait le premier vulgarisée, qu'il ait grâce à ses extraordinaires connaissances, à son style lumineux, fait connaître le premier au grand public les éléments de notre science, nous ne le nierions point. Mais d'autres s'étaient déjà occupés, avant lui, des rapports entre les nations et spécialement du droit de la guerre. C'étaient le plus souvent des théologiens. Aussi bien, des trois prédécesseurs de Grotius étudiés ici, deux sont des religieux, un dominicain Vitoria, un jésuite Suarez. Le premier, dans ses *Relectiones de Indis ou de jure belli*, à l'occasion de l'établissement des Espagnols en Amérique, a exposé une notable partie du droit des gens. Du second il fallait rappeler la célèbre définition de la société des États et les théories sur la guerre. Avec ces deux auteurs, et avec Gentili représentant à la même époque la science laïque, nous arrivons à Grotius. Au « père du droit des gens », M. Basdevant a consacré une étude très fouillée, scrupuleusement menée, de plus de 150 pages. Un résumé de la vie de Grotius, une analyse du *De jure prædæ* et du *De jure belli*, un exposé d'ensemble des théories du juriste hollandais sur le droit, l'État, la guerre et la paix ; voilà ce que contient cette monographie. Après Grotius vient Zouch, l'inventeur de la célèbre expression de : « *jus inter gentes* » et vulgarisateur de talent. C'est ensuite Pufendorf qui vaut mieux que ce que disait Leibnitz, malgré son style sans éclat et sa documentation inférieure à celle de Grotius ; Bynkershoek dont il faut retenir les *Questiones juris publicis* et le *De foro legatorum* ; Wolff avec ses *Institutiones juris naturæ et gentium*. Vattel et G.-F. de Martens nous font atteindre la fin du XVIII^e siècle et le terme de l'ouvrage : le premier revenant à la tradition de Grotius et marquant une tendance vers les recherches positives, le second accentuant cette tendance et donnant plus d'importance encore à l'étude des faits historiques.

Ce sommaire de l'ouvrage indique dans quel esprit il a été composé. Faisant œuvre pratique les auteurs ont voulu analyser d'aussi près que possible les œuvres qu'ils étudiaient. De là une documentation sûre et un constant souci de placer en pleine lumière les idées des vieux maîtres, de faire comprendre leur méthode. Comment par ailleurs ces idées diffèrent de celles admises maintenant, comment les méthodes se sont transformées, M. Pillat l'a voulu dire dans une Introduction. C'était sous la direction de l'éminent professeur d'histoire des traités de la Faculté de Paris, que la tâche avait été entreprise. A lui il appartenait de présenter au public savant le travail de ceux qui tous sont ses élèves. Il a voulu en outre comme dégager de l'ensemble des monographies les idées essentielles, montrant comment les anciens maîtres s'inspiraient du droit romain, comment ils avaient tous recours à la notion du droit naturel, comment enfin presque toujours, en parlant du droit de la guerre ils attachaient une grande importance à la distinction de la guerre juste et de la guerre injuste. Au surplus, quand les vieux auteurs parlaient de droit naturel ou de justice de la guerre, peut-être n'avaient-ils que le tort de vouloir souvent donner trop de détails et aboutir à des solutions trop tranchées.

Quoi qu'il en soit, le livre des « fondateurs du droit international » est à retenir. Il n'est pas seulement un ouvrage de documentation complet ; il est en outre une preuve de ce que peut faire le travail scientifique en commun.

LES RÉCENTES GUERRES CIVILES

DE LA COLOMBIE ET DU VÉNÉZUÉLA (1)

L'agitation politique proverbiale, l'instabilité gouvernementale et les incessantes compétitions de partis dont souffrent la plupart des États de l'Amérique latine, se sont manifestées récemment une fois de plus en déchainant la guerre civile dans les deux Républiques voisines de Colombie et du Vénézuéla. Les luttes intestines qui en furent la conséquence présentent un intérêt particulier en raison de leur durée, de leur importance, de l'aide incessante que se prêtèrent les belligérants par dessus les frontières et du conflit qu'elles firent naître entre les deux États ; en raison également des événements internationaux qui survinrent peu après la cessation des hostilités et furent peut-être dans une certaine mesure le fruit de la guerre civile : nous voulons parler de l'intervention des grandes puissances au Vénézuéla et de la sécession de la province de Panama.

Nous nous proposons d'étudier simultanément dans cet article la longue guerre civile qui divisa la Colombie depuis 1899 jusqu'en 1903 et les deux insurrections qui se déroulèrent au Vénézuéla pendant la même période de temps, ces trois événements étant trop intimement liés, trop dépendants les uns des autres pour pouvoir être examinés séparément. Dans un court exposé sur la situation politique générale de l'une et l'autre Républiques nous rechercherons d'abord les origines des conflits qui nous occupent pour étudier ensuite ceux-ci au point de vue des règles du droit des gens, en envisageant successivement les rapports des belligérants entre eux et les rapports des belligérants avec les puissances tierces.

I. — DES ORIGINES POLITIQUES DE LA GUERRE CIVILE AU VÉNÉZUÉLA
ET EN COLOMBIE.

Au commencement de l'année 1899, la situation politique en Colombie

(1) Nous devons des remerciements particuliers à M. Jean Joaquin Perez, de Bogota, ex-consul de Colombie à Manchester et de la République de Salvador à Bogota, ex-intendant général de l'armée de la République colombienne, directeur du *Heraldo*, qui a eu l'obligeance de nous procurer presque tous les documents dont nous avons fait usage pour cette étude et notamment une collection complète des principaux journaux colombiens de 1899 à 1903. Nous le prions de recevoir ici l'expression de toute notre reconnaissance. — Tous les documents que nous reproduisons sont traduits de l'espagnol, littéralement quand il s'agit d'actes officiels, plus librement quand il s'agit de discours, articles de journaux, etc.

était violemment tendue. Le parti libéral s'agitait, réclamant une révision constitutionnelle et l'octroi de libertés politiques plus grandes, protestant contre le mauvais état des finances publiques, effrayant le parti conservateur alors au pouvoir par des émeutes, des insurrections et des menaces de guerre civile.

Le perpétuel antagonisme des libéraux et des conservateurs a toujours constitué le trait essentiel de la politique intérieure colombienne. Lorsque la Colombie eut essayé en 1863 d'adopter une Constitution fédérale, la lutte acharnée de ces deux partis lui valut vingt années de guerres civiles et de persécutions religieuses. Devant le spectacle des ruines accumulées par eux, libéraux et conservateurs fusionnèrent un instant pour former un parti national et doter leur pays de la Constitution unitaire et suffisamment libérale de 1886, réforme heureuse qui fut accueillie avec une joie véritable par la nation. Mais malheureusement l'entente dura peu. Le gouvernement devint d'abord exclusivement conservateur ; puis les conservateurs eux-mêmes se virent obligés de se séparer du chef de l'État qui essaya de former avec les débris des partis anciens un parti nouveau, le *nationalisme*, parti incapable et turbulent qui ruina le Trésor, viola la Constitution, désorganisa les services publics, et provoqua le mécontentement général à tel point qu'une insurrection éclata en 1895.

Cette insurrection, dirigée par les libéraux, amena un nouveau rapprochement des partis extrêmes qui s'entendirent pour élire à la présidence et à la vice-présidence de la République deux hommes remarquables, MM. Manuel Sanclemente et José Manuel Marroquin.

Malheureusement le Président Sanclemente, âgé et malade, fut bientôt dans l'impossibilité de gouverner par lui-même, et quand il demanda au Sénat la permission de déléguer au vice-Président de la République le pouvoir exécutif, les protestations du parti nationaliste l'obligèrent à abandonner son projet. La Colombie se trouva donc sans direction effective, le pouvoir tomba aux mains de tous ceux qui surent s'en emparer et l'anarchie politique recommença. Le Président Sanclemente était conservateur comme la plupart des chefs d'État colombiens, mais le parti conservateur lui-même se fractionna et le gouvernement passa aux mains des conservateurs les plus avancés, parti intolérant et intransigeant qui mêlait intimement la politique et la religion, défendait tout ensemble ses prérogatives et les dogmes catholiques et faisait aux libéraux une guerre acharnée. Ceux-ci, se voyant progressivement évincés de toutes les fonctions publiques, privés de toute influence dans la direction des affaires de l'État, repoussés dans toutes leurs propositions, finirent par lever l'étendard de la révolte et se lancèrent dans la guerre civile.

Le but avoué du parti libéral était de renverser le gouvernement alors au pouvoir, d'obtenir une influence politique plus étendue que celle qui lui était accordée, de provoquer une réforme constitutionnelle et de remédier au mauvais état des finances publiques. Le Trésor colombien était en effet obéré à tel point que certains fonctionnaires n'avaient pas touché leurs traitements depuis plus de trois mois, et que le gouvernement, pour faire face à ses obligations, avait dû émettre pour 4.000.000 de *pesos* de papier-monnaie ayant cours forcé, expédient désespéré qui avait mécontenté et alarmé les populations. Toutefois il était injuste de faire retomber sur le gouvernement la responsabilité de cette situation, causée principalement par les dépenses énormes qu'avait provoquées la guerre civile de 1895 (1). Mais si la question politique et la question financière étaient les deux seuls prétextes invoqués par les libéraux pour justifier leur prise d'armes, la révolution avait encore d'autres causes également déterminantes bien que moins avouables.

D'une part, l'influence des États-Unis n'était peut-être pas absolument étrangère au mouvement insurrectionnel. Le foyer de la guerre, en effet, s'établit assez rapidement dans le département de Panama et la résistance se prolongea dans ce département longtemps après qu'elle eût cessé dans tout le reste du territoire colombien. Or il n'est pas douteux que les populations de l'isthme, éloignées du reste de la Colombie, regrettant la demi-indépendance que leur avait conférée la Constitution fédérale de 1863, n'aient eu des tendances séparatistes accentuées et n'aient témoigné à diverses reprises, notamment à l'occasion de la question du canal, plus de sympathies au gouvernement de Washington qu'à celui de Bogota. Les révolutionnaires du Panama combattirent très certainement le gouvernement colombien avec une arrière-pensée de sécession.

D'autre part, les insurgés colombiens ne se lançaient dans une guerre civile avec tant d'audace que parce qu'ils étaient certains d'être secondés dans leurs efforts par le Vénézuéla, au tout ou moins par certains Vénézuéliens.

La République des États-Unis du Vénézuéla était alors en proie aux factions militaires. Un général ambitieux et populaire, José Manuel Hernandez, venait de fomenter une insurrection contre le gouvernement dans le but de renverser le Président de la République, M. Andrade et d'usurper sa place. Il avait été vaincu, et le Président Andrade espérait pouvoir achever en paix sa période constitutionnelle lorsque l'ordre

(1) Les dommages causés par cette guerre, en y joignant les indemnités que les puissances étrangères avaient réclamées à la Colombie au nom de leurs nationaux, s'élevaient à un total de 5.000.000 de *pesos*.

public fut troublé de nouveau par un autre prétendant à la présidence, le général Cipriano Castro.

De même que Hernandez le général Castro agissait par ambition et non par conviction politique, car le Président Andrade appartenait comme lui au parti libéral. Mais, comme il craignait de n'être pas assez fort pour réaliser seul son dessein, il imagina de passer une sorte de traité d'alliance avec les libéraux colombiens. L'entente fut d'autant plus facile que les deux alliés avaient les mêmes opinions politiques et que le gouvernement du Président Andrade qu'il s'agissait de renverser était en relations d'amitié avec celui du D^r Sanclemente. Il fut donc convenu que les libéraux colombiens aideraient le général Castro à triompher, et que ce dernier, une fois au pouvoir, reconnaîtrait le service rendu en envoyant aux insurgés colombiens des secours en argent, hommes et matériel de guerre, lorsqu'ils entameraient la lutte contre le gouvernement du Président Sanclemente.

Ce pacte fut fidèlement exécuté. Dans les premiers mois de l'année 1899, le général Castro, réfugié en Colombie, franchissait la frontière sur pied de guerre, pénétrait sur le territoire vénézuélien et attaquait vivement les troupes du gouvernement. Quelques mois après, à la fin de l'année, il faisait une entrée triomphale à Caracas et s'emparait du pouvoir pendant que le Président Andrade effrayé s'enfuyait à l'étranger. En vain les partisans de Hernandez se soulevèrent et tentèrent de disputer le pouvoir au général victorieux : au mois de mai 1900, M. Castro était définitivement reconnu comme Président du Vénézuéla. Bientôt après il faisait sanctionner légalement son coup d'Etat en réunissant l'Assemblée nationale pour lui demander la ratification des actes de la « révolution libératrice » (1). L'Assemblée nationale votait une Consti-

(1) Voici le texte du décret de convocation (*La Opinion* du 21 février 1901) :

« Cipriano Castro, général en chef des armées du Vénézuéla et chef suprême de la République, décrète :

Article 1^{er}.—L'Assemblée nationale constituante, convoquée par ce décret, se réunira dans la capitale fédérale de Caracas le 20 février 1901.

.....
 Art. 5.—Les attributions de l'Assemblée nationale seront les suivantes : — 1^o Etablir, au nom de la République souveraine, la nouvelle Constitution des États-Unis du Vénézuéla. — 2^o Connaître de tous les actes du gouvernement né de la révolution libérale restauratrice, sur le vu du décompte qu'en présentera le chef du gouvernement. — 3^o Fixer le mode d'élection populaire pour l'organisation du gouvernement constitutionnel. — 4^o Nommer le citoyen qui devra remplir provisoirement les fonctions de président de la République jusqu'à l'entrée en vigueur du régime constitutionnel et fixer la manière dont ce citoyen pourra être remplacé, en cas d'absence momentanée ou définitive. — 5^o Dire les lois et les moyens qu'elle jugera nécessaires pour organiser le gouvernement provisoire de la République et pour établir le régime de transition précédant le nouveau régime constitutionnel. — 6^o Examiner toute autre matière d'un caractère

tution nouvelle, maintenait le général Castro à la présidence de la République et ratifiait *a posteriori* tout ce qu'on lui demandait de ratifier, transformant ainsi en gouvernement légal, approuvé par la volonté nationale, le gouvernement de fait issu de l'insurrection.

Pendant que ces événements se déroulaient au Vénézuéla la guerre civile éclatait en Colombie, et son début coïncidait sensiblement avec le triomphe du Président Castro. Le 17 octobre 1899 les départements de Santander, Cundinamarca et Tolima se soulevaient, le mouvement se généralisait promptement et bientôt une armée régulière, dénommée armée du Nord, entra en campagne sous la direction du général Uribe-Uribe, chef suprême de la révolution (1).

Nous ne pouvons entrer dans les détails de cette longue campagne, mais il suffit de citer quelques chiffres pour donner une idée de l'importance qu'elle eut. Commencée à la fin de 1899, elle ne se termina qu'au début de 1903 (2). Le gouvernement maintint sur pied pendant deux années une armée de 75.000 hommes et la révolution une de 35.000. Le Trésor dut dépenser approximativement 70.000.000 de pesos pour combattre l'insurrection et rétablir l'ordre. Il y eut 218 combats, donnant un total de 15.000 morts au moins ; un seul de ces combats, celui de Palonegro qui dura 16 journées, mit en présence 16.000 gouvernementaux, 14.000 insurgés et fit 5.000 morts (3).

Pendant six mois la révolution lutta contre le gouvernement à armes égales et plutôt avec succès ; mais elle reçut un coup terrible aux journées de Palonegro (10-26 mai 1900) ; on put un instant la croire définitivement écrasée, et le gouvernement colombien se hâta d'annoncer aussitôt le rétablissement de la paix. Il n'en était rien cependant. La révolution, secrètement aidée par le Président Castro, prit seulement la forme d'une guerre de guérillas, se concentrant sur la frontière vénézuélienne et dans l'isthme de Panama qui, comme nous l'avons dit, manifestait des tendances séparatistes, et se prolongea encore pendant deux ans.

urgent qui lui sera soumise par le chef suprême de la République dans un Message spécial.

.....
Donné et signé de ma main, scellé avec le sceau gouvernemental, contresigné par les ministres et par le gouverneur de district fédéral, au palais fédéral à Caracas, le 3 octobre 1900, l'an 90 de l'indépendance et 42 de la fédération. — CIPRIANO CASTRO ».

(1) On sait que la République de Colombie est divisée en neuf départements : Antioquia, Cauca, Panama, Tolima, Santander, Bolivar, Cundinamarca, Magdalena et Boyacá.

(2) Le décret du gouvernement colombien déclarant troublé l'ordre public date du 28 juillet 1899, et le décret déclarant rétabli l'ordre public date du 1^{er} juin 1903. La dernière bataille rangée date du 6 mars 1904.

(3) Nous empruntons ces chiffres au *Gran Cuadro de la guerra colombiana*, publié par M. Paláu d'après des documents officiels.

Deux événements politiques principaux marquèrent cette guerre. L'un de droit interne : le coup d'État du vice-Président Marroquin. L'autre de droit international : le conflit avec le Vénézuéla.

Le gouvernement colombien se trouvait paralysé dans sa lutte contre la révolution par une désorganisation intérieure. Le Président Sanclemente était tout à fait incapable de gouverner. Ses facultés intellectuelles étaient affaiblies « au point, dit un document officiel, de pouvoir justifier un jugement en interdiction » (1). Son état de santé ne lui permettait pas de résider à Bogota, et il séjournait tantôt en une ville, tantôt en une autre en compagnie de son premier ministre. Le pouvoir exécutif se trouvait ainsi séparé des diverses administrations ; le premier ministre gouvernait effectivement en usurpant la place du vice-Président de la République, signait lui-même les décrets au moyen d'une griffe, empêchait les lettres et les visites de parvenir au Président. L'anarchie s'emparait du gouvernement. Devant le danger public qui résultait de cet état de choses, le vice-Président Marroquin n'hésita pas devant un coup d'Etat. De sa propre autorité il se chargea du pouvoir exécutif, dissolvit l'ancien Cabinet pour en nommer un nouveau, et se fit acclamer par le peuple (août 1900). Ce fut lui qui dès lors gouverna effectivement la Colombie (2).

Quant au conflit avec le Vénézuéla, sur lequel nous aurons à revenir longuement, il était rendu inévitable par l'attitude du Président Castro qui ne cessait depuis le commencement de la guerre d'appuyer par tous les moyens en son pouvoir l'insurrection colombienne, allant jusqu'à lancer une véritable armée d'invasion contre la Colombie à la fin de l'année 1900. Une troupe de Colombiens surexcités s'enrôla alors sous la bannière d'un officier vénézuélien ennemi du Président Castro, le D^r Rangel Garbiras, et envahit à son tour le Vénézuéla. Un conflit s'ensuivit entre les deux États, si grave que l'on put craindre un instant une guerre internationale. Tout se borna heureusement à une rupture des relations diplomatiques.

L'invasion Garbiras à peine repoussée (juillet-août 1901), le Président Castro se voyait menacé de nouveau par une révolution, qui bientôt généralisée dégénérait au commencement de l'année 1902 en une guerre civile caractérisée, sous la direction du général Matos. Ayant besoin de toutes ses forces pour lutter contre ce nouvel ennemi, le Président du

(1) Circulaire de M. Carlos Silva, ministre des relations extérieures de Colombie, aux ministres plénipotentiaires et représentants diplomatiques de la Colombie à l'étranger (*Anales diplomáticos y consulares de Colombia*, t. I (1900), p. 17 et suiv.).

(2) Pour les causes détaillées du coup d'Etat Marroquin, V. la circulaire citée, *suprà*.

Vénézuéla dut cesser de prêter un secours effectif aux insurgés colombiens que l'armée gouvernementale put alors cerner et battre méthodiquement. Au milieu de 1902 la guerre civile colombienne était à proprement parler terminée, tandis que le Président Castro redoublait d'efforts contre le parti de Matos qu'il ne devait défaire complètement qu'au mois de juillet 1903 en prenant Ciudad-Bolivar, centre d'opérations des révolutionnaires.

Telle fut la succession des événements politiques dont nous nous proposons de faire une étude critique au point de vue des règles du droit international.

II. — RAPPORTS ENTRE LES PARTIES BELLIGÉRANTES ET CONDUITE DES HOSTILITÉS.

§ 1. — Colombie.

A. — *Répression de l'insurrection par le gouvernement légal. — Excès du gouvernement. — Question de la reconnaissance de belligérance. — Infractions aux lois de la guerre. — Mesures fiscales.*

Dans tout État en proie à la guerre civile, le gouvernement légal peut opter entre deux lignes de conduite pour arriver au rétablissement de la paix. — Ou bien il peut considérer les insurgés comme de simples criminels politiques (car l'attentat ayant pour but de changer violemment la forme du gouvernement est un crime dans toutes les législations), les faire juger et condamner par les tribunaux de répression, et prendre contre eux des mesures énergiques quoique légales, telles que la proclamation d'état de siège. — Ou bien il peut leur conférer la qualité de belligérants, reconnaître qu'il existe entre eux et lui un état de guerre avec toutes les conséquences juridiques qui en découlent, et user vis-à-vis de ces ennemis intérieurs des mêmes droits qu'il pourrait exercer vis-à-vis d'ennemis étrangers dans une guerre internationale.

Le premier système s'impose au gouvernement lorsque l'insurrection est à son début ou lorsqu'elle ne dépasse pas un certain degré de gravité. Le second est de beaucoup préférable tant au point de vue du droit théorique qu'à celui des intérêts bien entendus du gouvernement toutes les fois qu'il y a guerre civile proprement dite.

Bien que le soulèvement qui se produisit contre le gouvernement colombien pendant les années 1899 à 1901 mérite incontestablement le nom de guerre civile, en raison de sa durée, de son importance, de l'organisation militaire régulière des deux adversaires et des nombreuses batailles rangées qu'ils se livrèrent, cependant le Cabinet de Bogota ne voulut jamais reconnaître et sanctionner en droit cet état de fait ni re-

noncer à appliquer aux insurgés les lois pénales (1) ; plutôt que d'abdiquer ses prétentions de justicier, il préféra se laisser entraîner à des abus qui exaspérèrent les libéraux et les incitèrent à user de représailles ; — représailles d'autant plus cruelles que les rebelles n'étaient pas tenus de respecter les lois de la guerre puisque la qualité de belligérants ne leur avait pas été conférée et que le gouvernement se refusait à admettre qu'il y eut guerre proprement dite.

La répression débuta par une illégalité. Trois mois avant que la révolution n'ait commencé, en juillet 1899, le gouvernement faisait jeter en prison sans jugement ni autres formes de procès, un certain nombre de citoyens soupçonnés d'entente avec le gouvernement du Président Castro (2), violation brutale de la Constitution qui soulevait des protestations énergiques et contribuait à exaspérer les libéraux (3). En même temps, il déclarait en état de siège les départements de Santander et de Cundinamarca dans lesquels se faisait sentir plus vivement qu'ailleurs l'effervescence causée par le pacte entre les libéraux colombiens et vénézuéliens (4).

(1) Aux termes de l'article 1335 du code militaire colombien, il y a guerre civile dans un État dès l'instant « qu'il y a lutte entre deux ou plusieurs partis qui combattent pour s'emparer du pouvoir suprême et dont chacun ne reconnaît qu'à lui seul le droit de gouverner le pays ». — On trouvera reproduite dans les *Anales diplomaticos y consulares de Colombia*, t. II (1901), toute la partie du code militaire relative aux lois de la guerre, partie inspirée d'ailleurs par les instructions bien connues de Lieber.

(2) *El Heraldo*, du 31 juin 1899.

(3) L'article 28 de la Constitution colombienne dispose : « Même en temps de guerre personne ne pourra être puni pour un acte qu'il aura accompli, si ce n'est conformément à une loi ou un décret prévoyant et prohibant cet acte et déterminant la peine correspondant à l'infraction. — Cette disposition n'empêche pas d'arrêter et de retenir, même en temps de paix, sur l'ordre du gouvernement et après l'approbation préalable du Conseil des ministres les personnes que l'on peut soupçonner sérieusement de conspirer contre la paix publique, lorsqu'on a des raisons de craindre que l'ordre public ne soit troublé ». — En l'espèce, la mesure précitée était illégale parce que le Conseil des ministres n'avait pas été consulté.

(4) Voici le texte du décret (*El Orden Publico*, du 14 novembre 1899) :

« Le Président de la République, usant des facultés que lui confère l'article 121 de la Constitution, le Conseil d'Etat entendu ; — Considérant : 1° Que les événements provoqués dans la République voisine du Vénézuéla par la guerre civile qui existe dans ce pays donnent lieu de redouter que l'ordre public de la Colombie ne vienne à être troublé par la proximité des forces vénézuéliennes à la frontière ; — 2° Que plusieurs Colombiens réfugiés au Vénézuéla sont notoirement hostiles au gouvernement et aux institutions de la Colombie ; qu'ils font partie de l'armée révolutionnaire du Vénézuéla et qu'ils entretiennent des intelligences avec les agitateurs qui se trouvent en territoire colombien ; — 3° Que, d'après les informations envoyées au gouvernement par des agents du département de Santander, les chefs révolutionnaires du Vénézuéla ont offert aux ennemis de l'ordre public en Colombie des ressources et du matériel de guerre, dans le but de fomenter une révolution ; — 4° Que pour ces motifs différentes parties de la République et notamment le département de Santander sont violemment agités ; — 5° Que le gouvernement a en même temps reçu des notes officielles de

Cette dernière mesure fut naturellement généralisée et étendue à tout le territoire colombien aussitôt que l'insurrection eut éclaté (1). Les gouverneurs de départements prirent alors le titre de *chefs civils et militaires* et furent investis de pouvoirs étendus, discrétionnaires même dans certains cas (2). Les autorités militaires remplacèrent les autorités civiles. L'organisation judiciaire fut gravement modifiée par l'interruption du cours des instances civiles, la substitution des tribunaux militaires aux tribunaux de droit commun en matière pénale, la création de quel-

différents points de la République, dans lesquelles sont annoncés des soulèvements qui donnent à craindre qu'une révolution générale n'éclate ; — 6° Que d'importants organes de la presse de notre capitale ont franchement excité le peuple à la révolte, etc. ; — 7° Que le gouvernement ne peut rester indifférent devant le danger extérieur, ni devant celui d'une guerre civile qui serait aussi injustifiable que féconde en maux pour le pays ; que son devoir, suivant la Constitution et les lois, est d'empêcher que l'ordre public ne soit troublé ; et, sa conduite conciliatrice n'ayant pas été suffisante pour cela, ni le soin qu'il a apporté à ce que tous les partis politiques puissent participer à l'administration des affaires publiques ; — Décrète :

Article unique. — L'ordre public est déclaré troublé dans les départements de Santander et Cundinamarca, dont les territoires sont mis en état de siège. — Les gouverneurs de ces départements sont investis des attributions de chefs civils et militaires.

Pour être publié. — Fait à Anapoima (Dép. de Cundinamarca), le 28 juillet 1899. — MANUEL A. SANCLEMTE ».

(1) Voici le texte de l'acte qui en décida ainsi (*El Orden Publico*, du 14 novembre 1899) :

« Le Président de la République, usant des pouvoirs que lui confère l'article 121 de la Constitution, le Conseil d'État entendu à la date du 28 juillet dernier ; — Décrète :

Article unique. — Est étendu à tous les départements de la République le décret déclarant troublé l'ordre public dans les départements du Cundinamarca et Santander. — Les gouverneurs actuels de ces départements sont investis des attributions de chefs civils et militaires.

Fait à Anapoima (Cundinamarca), le 18 octobre 1899. — MANUEL A. SANCLEMTE ».

(2) Le décret était conçu en ces termes (*El Orden Publico*, du 14 novembre 1899) :

« Le Président de la République. Vus les articles 61 et 121 de la Constitution ; — Décrète :

Article 1^{er}. — Les gouverneurs, en leur qualité de chefs civils et militaires sont investis des pouvoirs suivants : 1° Des pouvoirs qui, d'après les lois et ordonnances en vigueur, appartiennent aux gouverneurs de départements ; — 2° Du pouvoir d'organiser les forces militaires nécessaires pour rétablir l'ordre et les mettre à la disposition du gouvernement ; — 3° De nommer avec l'assentiment du gouvernement les chefs des troupes ainsi organisées ; — 4° De diriger les opérations militaires que le gouvernement ordonne et confie à leur direction ; — 5° De prêter leur aide aux armées du gouvernement qui séjournent sur leur territoire ; — 6° D'ordonner les expropriations et réquisitions volontaires ou forcées qu'exigent les circonstances ; — 7° D'affecter aux dépenses entraînées par le rétablissement de l'ordre le produit des revenus et impôts du département ; — 8° Des pouvoirs enfin, que leur gouvernement leur délègue.

Art. 2. — Les chefs civils et militaires, établis sur des territoires où ils ne peuvent recevoir facilement les ordres du gouvernement, ont le pouvoir d'agir discrétionnairement lorsque les circonstances l'exigent.

Pour être publié. — Fait à Anapoima (Cundinamarca), le 20 octobre 1899. — MANUEL A. SANCLEMTE ».

ques délits nouveaux ou peines nouvelles (1), et la création d'un Conseil de guerre permanent pour juger les militaires coupables de désertion, insubordination ou trahison (2). Enfin, par surcroît de précautions, le gouvernement suspendit la liberté de la presse et créa un périodique officiel chargé de renseigner le peuple sur les événements politiques qui se déroulaient (3). L'ensemble de ces mesures devait lui permettre de poursuivre la répression de l'insurrection et le rétablissement de la paix sans sortir du domaine de la légalité et sans reconnaître d'autre part les

(1) Voici le texte du décret (*El Orden Publico*, du 15 novembre 1899) :

« Le Président de la République, usant des pouvoirs que lui confère l'article 121 de la Constitution ; — Décrète :

Article 1^{er}. — Sont suspendues, sur le territoire de la République, toutes actions judiciaires en matière civile, hormis les cas de juridiction gracieuse et ceux de juridiction contentieuse dans lesquels les deux parties demandent expressément à ce que l'affaire suive son cours. Sont en conséquence suspendus tous les débats judiciaires sous les exceptions susdites.

Art. 6. — Les délits dont peut connaître la juridiction militaire lorsque l'état de siège a été proclamé, en outre de ceux dont elle connaît ordinairement, sont ceux définis par le titre I, livre II du code pénal : les incendies, de toute espèce ; l'attaque par une bande de malfaiteurs ; l'assassinat dans les circonstances prévues par l'article 586 du code pénal ; l'empoisonnement prévu par les articles 624 et 625 du même code ; les attentats contre les fonctionnaires publics prévus par les articles 256, 257, 259 et 262 ; l'usage des explosifs en dehors des opérations de guerre ; les dommages causés aux lignes et appareils télégraphiques ou aux voies de communication. — Les délits commis avant la publication du présent décret seront jugés par les juridictions ordinaires conformément aux lois en vigueur.

Art. 7. — L'incendie volontaire, sous quelque forme que ce soit, et l'usage des explosifs en dehors des opérations de guerre et des formes autorisées par le droit des gens seront punis de mort. — La tentative de ces crimes sera punie de la même peine.

Art. 8. — Les dommages causés aux lignes et appareils télégraphiques et aux voies de communication seront punis de huit à douze ans de travaux forcés (*presidio*).

Art. 9. — L'espionnage et la trahison en temps de guerre civile, jugés en conseil de guerre seront punis de mort. La même peine atteindra les fonctionnaires gouvernementaux qui se seront rendus coupables de ces crimes.

Art. 10. — Les articles 231 à 234 du code pénal sont applicables au délit d'insurrection (*rebellion*).

Fait à Anapoima (Cundinamarca), le 20 octobre 1899. — MANUEL A. SANCLLEMENTE ».

(2) Décret du 19 mai 1900 (*El Orden Publico*, du 7 juin 1900).

(3) « Le Président de la République, usant de ses facultés constitutionnelles ; — Considérant que le régime de la loi martiale implique suspension de la liberté de la presse ; que la propagation de fausses nouvelles alarme les esprits et stimule les agitateurs ; qu'il est du devoir d'un gouvernement de tenir la nation au courant des événements de la guerre et des moyens employés pour rétablir l'ordre public ; qu'il n'est pas possible de publier tous ces documents dans le *Journal officiel* ; — Décrète :

Article 1^{er}. — A dater du présent décret commencera à être publié à Bogota un journal quotidien, intitulé l'*Ordre Public* (*El Orden Publico*), imprimé par l'Imprimerie nationale. Les frais occasionnés par cette publication seront au compte du gouvernement.

... Fait à Anapoima (Cundinamarca), le 13 novembre 1899. — MANUEL A. SANCLLEMENTE ». — V. *El Orden Publico*, du 14 novembre 1899.

insurgés comme belligérants. Pour ne laisser aucun doute sur ses intentions à cet égard le gouvernement refusa de répondre à des propositions d'arrangement qui lui furent faites par le général Uribe-Uribe, affirmant ainsi son intention de considérer ce dernier comme un citoyen rebelle et non comme un ennemi régulier (1).

Le coup d'État du 31 juillet 1900 amena un changement considérable dans la conduite du gouvernement à l'égard des insurgés. M. J. Marroquin, arrivé au pouvoir avec l'aide des modérés, se sépara d'eux aussitôt pour s'entourer de conseillers et de ministres aux opinions moins libérales et plus violentes, et commença une répression à outrance de l'insurrection.

Il offrit d'abord aux révolutionnaires ce qu'il appelait « une proposition de paix » ; cette proposition de paix n'était guère autre chose qu'un ultimatum leur enjoignant d'avoir à déposer les armes dans un délai de cinq jours, sous peine de se voir traiter avec toute la rigueur des lois (2).

(1) *El Orden Publico*, du 28 décembre 1899.

(2) Voici le texte du décret (*La Opinion*, du 21 août 1900) :

« Le Vice-Président de la République, chargé du pouvoir exécutif, usant des pouvoirs que lui confère la Constitution et considérant : 1° Que le premier devoir d'un gouvernement est de veiller au maintien de l'ordre public ou à son prompt rétablissement s'il a été troublé ; 2° Que l'humanité et le patriotisme commandent également aux individus qui se sont soulevés en armes contre le gouvernement de ne pas prolonger une lutte manifestement inutile une fois que la révolution est vaincue sur tous les points qui constituaient ses principaux centres d'opérations ; 3° Qu'il n'est pas juste de traiter de même ceux qui, soulevés pour une idée honorable, ont combattu avec quelques chances de succès et ceux qui ne sont poussés au combat que par un honneur militaire mal entendu ou par l'attrait du pillage ; ni ceux qui écoutent la voix du gouvernement leur faisant des offres de paix honorables et ceux qui s'obstinent à prolonger sans espoir une lutte ruineuse pour le pays ; — Décrète :

Article 1^{er}. — Le gouvernement offre un sauf-conduit à toutes les armées révolutionnaires ou portions de celles-ci, qui, dans un délai de cinq jours (compté pour chaque département à dater de la publication du présent décret dans sa capitale), auront déposé les armes et effectué leur reddition ainsi que la remise de tout le matériel de guerre dont elles disposaient, conformément au présent décret. Les individus qui font partie de ces armées ou partis et qui ne satisferont pas aux dispositions du présent décret seront traités, soit dans la guerre, soit dans la paix, avec toute la rigueur que comportent les lois punissant le délit de rébellion.

Art. 2. — Si dans un délai de cinq jours après la publication du présent décret dans la capitale de chaque département, subsistent encore des partis en armes où se forment de nouvelles guérillas, le chef civil et militaire du département lèvera la contribution de guerre prévue par le décret-loi n° 582 du 1^{er} décembre de l'an dernier. A cet effet ce magistrat imposera à chacun des citoyens visés par l'article 2 du décret en question, le paiement d'une contribution hebdomadaire qu'il devra verser jusqu'à l'entière pacification du département, contribution qui pourra être augmentée ou diminuée discrétionnairement par le chef civil et militaire. — Les individus visés en cet article, qui devront la contribution et n'auront pas de propriétés, pourront être contraints à payer au moyen de l'emprisonnement, et cette peine sera aggravée s'ils s'obstinent à fomenter la guerre.

Art. 3. — Les individus qui commettront des actes de cruauté contre les prisonniers

Puis, cette rigueur ne lui paraissant pas suffisante, il décida par un décret-loi en date du 14 janvier 1901 que les chefs de guérillas qui n'auraient pas déposé les armes dans un certain délai seraient déclarés coupables de brigandage (*asallo en cuadrilla de malhechores*) et punis de mort. Ce décret fut reproduit et mis à exécution par la plupart des chefs civils et militaires de départements. Enfin, un décret en date du 17 juillet 1901, destiné à réprimer l'entente des révolutionnaires avec le Vénézuéla, qualifia trahison et punit de mort toute entente avec un État étranger ou des envahisseurs étrangers, dans le but de favoriser la guerre civile en Colombie (1). Une fois armé de la sorte, le gouvernement multiplia

et les citoyens paisibles, ceux qui employeront la dynamite ou tout autre explosif pour détruire les chemins, ponts et monuments ou qui commettront tous autres actes prohibés par la morale de la guerre se verront appliquer avec la dernière rigueur les peines établies pour réprimer ces délits.

Art. 4. — Les conditions de vérification des remises d'armes et les garanties qui seront accordées en conséquence seront fixées par le chef civil et militaire du département d'après les instructions qu'il aura reçues du gouvernement.

Art. 5. — Le présent décret sera communiqué par télégraphe aux chefs civils et militaires des départements pour être immédiatement publié et mis à exécution.

Fait à Bogota, le 19 août 1900. — JOSE MANUEL MARROQUIN ».

(1) Le décret était ainsi conçu (*La Opinion*, du 19 juillet 1901).

« Le vice-Président de la République, usant des pouvoirs que lui confère l'article 121 de la Constitution ; — Décrète :

Article 1^{er}. — Tout Colombien qui s'enrôlera dans les troupes étrangères ou composées de nationaux et d'étrangers qui envahissent le territoire colombien, sera déclaré traître à la patrie, convaincu du cas de trahison le plus grave qu'ait prévu la Constitution, et puni en conséquence de mort. La même peine sera appliquée aux étrangers qui envahiront le territoire colombien en dehors de toute guerre internationale. Le chef militaire pourra toutefois commuer la peine de mort en celle des travaux forcés (*presidio*) quand il s'agira de simples soldats.

Art. 2. — Les individus, nationaux ou étrangers, qui serviront de commissionnaires ou d'agents de la révolution auprès des gouvernements des autres États ou auprès des troupes d'invasion dont il a été parti à l'article 1^{er} pour favoriser, faciliter ou seconder l'invasion seront punis de la peine de mort.

Art. 3. — Tout individu coupable d'avoir combiné des machinations ou entretenu des intelligences avec un gouvernement étranger ou les agents de ce dernier pour pousser ce gouvernement à se livrer à des actes d'hostilités ou à entreprendre une guerre contre la Colombie, ou pour lui procurer les moyens de le faire, subira la peine de vingt années de travaux forcés (*presidio*) ou l'expulsion du territoire, au choix du gouvernement. Cette disposition recevra son application même dans le cas où les machinations et intelligences susdites n'auraient pas été suivies d'hostilités.

Art. 4. — Seront également punis de la peine portée en l'article précédent ceux qui auront entretenu des intelligences avec les ennemis de l'État ou avec les envahisseurs, ou exécuté des manœuvres pour faciliter à ces derniers l'accès du territoire de la République et de ses dépendances ; ou pour leur livrer les villes, forteresses, places fortes, postes, ports, magasins, arsenaux, navires qui appartiennent à la Colombie ; ou pour fournir aux ennemis une aide en soldats, argent, vivres et munitions, ou pour seconder les progrès de leurs armes contre les possessions colombiennes ou contre les forces gouvernementales ; ou pour tenter d'ébranler la fidélité au gouvernement des chefs, officiers et soldats.

les exécutions capitales et en vint à faire exécuter sommairement tout chef libéral pris les armes à la main (1). Cette répression cruelle et illégale souleva un mouvement d'indignation dans le pays et détermina les anciens amis de M. Marroquin à signer une pétition pour rappeler au Président qu'il outrepassait ses pouvoirs et violait la Constitution (2). La

Art. 5. — Sera puni de la peine portée à l'article 1^{er} tout fonctionnaire public, tout agent du gouvernement ou toute autre personne, qui, chargée et instruite officiellement à raison de son état des secrets d'une négociation ou d'une expédition, l'aura livrée aux agents d'une puissance étrangère ou de l'ennemi, dans le dessein de nuire à l'Etat.

Art. 6. — Les crimes de trahison prévus par le présent décret ainsi que ceux analogues prévus par le Code pénal seront jugés par les conseils de guerre au moyen d'une procédure orale (*en consejos verbales de guerra*). Les décisions de ceux-ci pourront être modifiées par la plus haute autorité du lieu où le jugement a été rendu, et seront exécutées sans autre avis et sans appel dans les 24 heures.

Art. 7. — Le présent décret entrera en vigueur pour la capitale à date de sa promulgation, et pour les autres lieux de la République du jour où il aura été porté à la connaissance des intéressés par le moyen des postes et télégraphes.

Fait à Bogota, le 17 juillet 1901. — JOSE MANUEL MARROQUIN ».

(1) Parmi les chefs libéraux ainsi exécutés *sans aucune formalité judiciaire* on peut citer les généraux Suarez Lacroix, Pulido, Lezama, Vidal, Pineros, Leiva, Rosas, Ibanez, Parra, Calvo etc...

(2) Voici quelques passages de cette pétition (*La Revue américaine*, Bruxelles, des 8 octobre et 8 décembre 1903) :

« M. le vice-Président de la République, chargé du pouvoir exécutif et Président du Conseil des ministres. — Faisant usage du droit reconnu par l'article 45 de la Constitution, nous nous adressons à Votre Excellence, avec toute la déférence et le respect dus, en vue d'obtenir qu'il soit dérogé ou qu'il soit apporté des modifications au décret de caractère législatif en date du 14 janvier 1901, qui a servi de fondement à des résolutions ultérieures du ministère de la guerre et à la condamnation à la peine capitale de plusieurs chefs révolutionnaires arrêtés récemment les armes à la main et qui n'avaient pas recouru en temps opportun aux décrets d'amnistie et de grâce émis par le gouvernement. — Ce qui nous pousse à faire cette démarche, ce ne sont pas seulement des sentiments d'humanité et des considérations de haute politique, mais c'est surtout le désir primordial de voir observées dans toute leur intégrité la Constitution et les lois de République, à l'accomplissement fidèle desquelles sont tenus également les citoyens et le gouvernement. — L'article 30 de la Constitution s'exprime comme suit : « Il n'y aura pas de peine de mort pour délits politiques. La loi les définira ». — Devant ce précepte constitutionnel catégorique, il ne subsiste aucun doute qu'il est impossible d'appliquer la peine capitale à ceux qui sont responsables du délit de rébellion, quelles que soient les circonstances qui accompagnent ou caractérisent ce délit et qui ne comportent pas l'exécution d'un délit de nature différente. — Et il ne sert aucunement, pour le cas dont il s'agit, de déclarer, comme l'a fait le décret cité, que les rebelles auxquels il se rapporte devront être considérés comme des malfaiteurs en troupe : parce que ce délit est défini dans le code pénal, qui est une garantie suffisante de répression et de châtement pour de semblables attentats. — Il se présente ici, par conséquent, un dilemme sans issue : ou bien le délit signalé dans le décret auquel nous nous référons est politique, et alors la peine de mort est inapplicable, conformément à la Constitution, ou bien il est commun, et, dans ce cas, il tombe sous la juridiction du code pénal, et son jugement, ainsi que son châtement, ressortissent des tribunaux ordinaires. La fonction du gouvernement restera, dans ce cas, limitée à appréhender les responsables et à les mettre à la disposition de l'autorité compétente.

peine de mort en effet est abolie en Colombie en matière politique. « La peine de mort, dit l'article 30 de la Constitution, n'est pas applicable aux délits politiques. Ceux-ci seront définis par la loi ».

Le gouvernement se trouvait enfermé dans un dilemme sans issue, comme le faisaient très bien ressortir les signataires de la pétition : ou bien les crimes qu'il voulait réprimer avaient le caractère politique, et alors la peine de mort ne leur était pas applicable ; ou bien ils avaient le caractère de droit commun, et alors ils ne pouvaient être réprimés que conformément aux dispositions du code pénal. Dans l'une et l'autre

— Que l'autorité militaire assume avec des procédés un peu plus que sommaires le jugement et le châtement d'un délit commun, c'est une très grave usurpation d'attributions et cela équivaut à renverser complètement l'ordre légal ; comme le serait aussi, par exemple, que l'escorte chargée d'appréhender un prévenu se constitue juge et dicte et applique la sentence, sans laisser à l'accusé aucun recours de défense ou d'appel. — Le décret mentionné n'autorise pas cela, car il n'y est pas prescrit que les malfaiteurs en troupes soient jugés en Conseils de guerre verbalement, et sommairement exécutés ; et l'on n'aurait pas pu ordonner semblable chose sans violer ouvertement l'article 26 de la Constitution, qui dit : « Personne ne pourra être jugé si ce n'est conformément aux lois préexistantes à l'acte que l'on accuse, devant un tribunal compétent, et en observant la plénitude des formes propres à chaque jugement ». Ces formes-là et ce tribunal, pour le cas concret dont il s'agit, se trouvent déterminés dans les codes respectifs : pénal et de procédure judiciaire. — Il ne peut y avoir, en effet, rien de plus contraire aux notions universelles de justice que ces jugements verbaux en usage dans les Conseils de guerre contre les rebelles en armes, rendus par les mêmes chefs qui les ont poursuivis dans la campagne, enhardis dans la lutte, et chez lesquels manque l'impartialité nécessaire pour prononcer une sentence de peine capitale. Un jugement, dans de semblables circonstances, sans défense possible et avec une sentence prononcée par anticipation, a quelque chose d'horriblement dérisoire, qui, pour les victimes, rend de beaucoup préférable la mort perfide reçue sur le champ de bataille et dans la chaleur du combat, laquelle laisse au moins sauve la majesté auguste de la Justice. — La preuve concluante que le même gouvernement ne considère pas comme de vrais malfaiteurs en troupes les rebelles surpris aujourd'hui les armes à la main, c'est que ces mêmes individus sont absous du délit supposé par le seul fait qu'ils se conforment à la grâce offerte par le gouvernement. Ce ne pourrait être le cas, s'il s'agissait de véritables délits communs et atroces, pour lesquels le Congrès même ne peut pas accorder de grâce. — On voit par là d'une façon manifeste que ce que l'on punit de la peine capitale, prodiguée sans pitié, ce n'est pas un délit déterminé et défini dans les lois pénales, mais bien l'obstination des rebelles à continuer une lutte désespérée. L'assimilation est, par conséquent, arbitraire et conventionnelle, et elle prouve même à l'évidence que, dans la généralité des cas, il s'agit seulement d'appliquer une mesure de caractère politique pour obtenir une fin politique... — Avec les sentiments de la plus haute considération, nous soussignons, très respectueux serviteurs de Votre Excellence.

— Bogota, 25 août 1902. — Carlos Martinez Silva, Francisco A Gutiérrez, Jorge Moya Vasquez, Jorge Roa, Luis Martinez Silva, José Joaquín Pérez, Bernardo Escobar, Isidro Nieto, Federico Montoya, Eduardo Restrepo Saenz, Carlos Bravo ».

Pour toute réponse le Président Marroquin fit déporter dans un lieu insalubre, à Gachala, les auteurs de la pétition (qui presque tous avaient participé au coup d'État du 31 décembre 1900, auquel M. Marroquin devait son élévation au pouvoir), et les y maintint sous la surveillance de la haute police jusqu'au 9 novembre 1902.

hypothèses le système de répression employé par M. Marroquin était en opposition avec les lois fondamentales de l'État. Ce qui rendait la question un peu plus complexe, c'était ce fait que la loi annoncée dans l'article 30 de la Constitution n'avait jamais été promulguée et que les délits ou crimes politiques n'étaient point limitativement énumérés dans la législation colombienne. Certains juristes voulaient en conclure que le gouvernement pouvait faire abstraction de l'article 30, § 1, de la Constitution, puisqu'il ne possédait aucun critérium certain pour son application, et rendre les décrets-lois nécessaires pour prévoir et punir les crimes contre l'ordre public que la loi avait oublié d'énumérer (1). Mais cette opinion ne pouvait être sérieusement discutée, car le gouvernement en rendant ces décrets exceptionnels avait implicitement qu'il ne s'agissait pas de faits de droit commun, et reconnaissait à ces crimes ou délits nouveaux que la législation antérieure n'avait pas prévus un caractère politique (le décret du 17 juillet 1901 parlait expressément du crime de *haute trahison* qu'il est impossible de considérer comme un crime de droit commun). Dès lors, il était lié par la Constitution et ne pouvait plus appliquer la peine de mort. Le raisonnement paradoxal que nous rapportons ici revenait en somme à dire que pour obéir au second paragraphe de l'article 30 de la Constitution, il était nécessaire de déroger au premier, ou encore qu'il fallait violer le principe posé dans cet article pour pouvoir mieux en faire l'application.

Il était pareillement inadmissible de vouloir justifier la conduite du gouvernement en la représentant comme une conséquence de l'état de siège (2). L'état de siège a pour effet de substituer la juridiction militaire à la juridiction civile pour connaître de certains crimes et délits, mais il ne peut avoir pour effet de créer des incriminations ou des pénalités nouvelles contraires aux lois constitutionnelles de l'État, et bien moins encore de conférer aux autorités militaires un pouvoir discrétionnaire. Aucune théorie ne pouvait donc justifier la conduite du Cabinet de Bogota ; les exécutions sans jugement ordonnées par lui restaient une de ces illégalités barbares qui discréditent à jamais un gouvernement et légitiment les pires représailles de la part de ses adversaires. Le gouvernement de M. Marroquin le comprit, et, renonçant à chercher un prétexte quelconque, invoqua cyniquement la raison d'État : il avait agi

(1) E. R. Pinerez, *Facultades del gobierno en tiempo de guerra* (Conferencia dictada en la Sociedad colombiana de jurisprudencia, el 13 de julio 1903), p. 13. — V. aussi le compte rendu et la critique de l'opuscule précité dans les *Anales de jurisprudencia* de Bogota, agosto y septiembre 1903, p. 102.

(2) E. R. Pinerez, *op. et loc. cit.*, p. 14.

ainsi parce que cela lui avait paru nécessaire, et qu'il n'y a d'autre règle à observer en pareille occurrence que celle de la nécessité (1).

Le gouvernement se plaçant lui-même en dehors du droit et de la légalité, et donnant l'exemple des pires excès, la guerre devait naturellement prendre un caractère particulièrement cruel. Mais ce qui est remarquable, c'est que c'est du côté des révolutionnaires que vinrent les tentatives faites pour lui donner un caractère plus régulier et obtenir l'application des lois de la guerre.

Le 28 novembre 1901, le D^r F. Soto, sous-directeur du Département de la guerre dans l'armée libérale, écrivait au ministre de la guerre une lettre par laquelle il demandait à ce que les insurgés fussent reconnus comme belligérants. Il faisait ressortir à l'appui de sa demande que la guerre se prolongeait depuis longtemps avec une organisation régulière des deux côtés, que l'un et l'autre belligérants s'étaient laissés entraîner à des excès regrettables parce que la lutte qui se déroulait *en fait* n'avait pas les caractères juridiques d'une guerre, et que la reconnaissance de belligérance en les obligeant à respecter les règles du *jus belli* éviterait beaucoup d'horreurs inutiles (2).

(1) Voici un fragment d'article de *La Republica* du 30 avril 1902, dans lequel est exposée la thèse gouvernementale :

« Les actes des rebelles sur tous les points de la République nous ont convaincus qu'il s'agissait d'une guerre à mort. Les raisons que donnent MM. Carlos, Martinez Silva, Ruiz Bareto et autres sont très judicieuses et très admissibles dans le cas d'une guerre civile ordinaire, lorsque les rebelles se tiennent dans les limites que fixent le droit et la morale en pareil cas. Mais lorsqu'il s'agit du cas exceptionnel d'une guerre à mort dans laquelle les rebelles ont fait appel à tous les moyens que pouvait suggérer la haine, dans laquelle, oublieux de ce qu'on doit à sa patrie, ils ont lancé sur elle des hordes étrangères des quatre points cardinaux, lorsque la révolution se prolonge sans avoir aucune chance de succès et que la situation économique devient de jour en jour plus difficile, jusqu'à mettre en péril l'existence des familles, on comprend que la guerre puisse être un péril non seulement pour le gouvernement, mais pour l'Etat et que les moyens employés jusqu'alors pour la combattre soient restés inefficaces. Il fallait donc nécessairement ou permettre que la révolution triomphât et bouleversât tout, ou employer avec la dernière énergie les moyens qu'indiquaient les circonstances. En présence d'un cataclysme sans précédents dans notre histoire et qui menaçait la constitution même de la société, en présence de l'insuffisance des moyens ordinairement employés pour contenir la fureur de la tourbe révolutionnaire, il fallait tenir compte de ce fait qu'il fallait avant tout sauver l'existence de la société. Le salut de la nation est la loi suprême. L'application de la peine de mort aux insurgés pris les armes à la main a eu pour résultat de mettre fin à la guerre à l'intérieur de la République ; il n'y a plus que dans les départements de Panama et Magdalena que la révolution tente encore un dernier effort. Par conséquent ce moyen a été d'une efficacité incontestable. Il a prouvé qu'on ne peut donner un critérium absolu pour justifier *a priori* l'emploi des moyens rigoureux comme la peine de mort, dans une guerre civile. C'est une question d'appréciation, pour laquelle il faut juger surtout d'après les événements. Une situation exceptionnelle demande des moyens exceptionnels qu'on avait pu ne pas prévoir antérieurement ».

(2) Voici les passages principaux de cette lettre (*La Opinion*, du 7 décembre 1901).

La demande du D^r Soto se heurta à une fin de non-recevoir absolue. Par une lettre en date du 1^{er} décembre 1901, M. J.-V. Concha, ministre de la guerre, lui répondit que le parti insurgé ne pouvait être reconnu comme belligérant : 1^o parce qu'il ne présentait pas une organisation suffisante, n'avait pas de chefs reconnus et ne faisait pas de véritables actes de souveraineté ; 2^o parce qu'il n'occupait pas un territoire déterminé soumis exclusivement à son autorité ; 3^o parce que la reconnaissance de belligérance ne pouvait jamais être accordée par le gouverne-

« République de Colombie. Département de Cundinamarca. Armée restauratrice. Sous-direction de la guerre, n^o 1, Llano Grande, 28 novembre 1901. — A M. J. V. Concha, ministre de la guerre, Bogota. — Monsieur. En mon caractère de sous-directeur de la guerre, et usant de la pleine autorisation que m'a donnée le 8 août 1900 le général Gabriel Vargas Santos, chef du parti libéral, j'ai l'honneur de m'adresser à vous pour savoir si le gouvernement est animé comme moi du désir de faire cesser les actes de férocité auxquels se livrent les belligérants et qui dépassent les limites que trace le monde civilisé à toute guerre, internationale ou civile... Si dès le début de la lutte l'aveuglement que mit le gouvernement à se croire impeccable ainsi que ses fonctionnaires et ses armées, et à traiter de rebelles ou de bandits ceux qui ne reconnaissaient pas son autorité n'avait pas fait perdre le sens commun à ses représentants, nous aurions eu beaucoup moins de maux à souffrir. Cette ténacité pouvait s'excuser de la part du gouvernement de M. Sanclemente qui était légitime, mais non du gouvernement de M. Marroquin qui est né d'un coup de force et ne pourra être légitimé que par la volonté nationale librement exprimée. — L'existence de l'état de guerre dans le pays depuis plus de deux ans est un fait aussi manifeste que la lumière du soleil. La persistance de ce qu'on nomme rébellion ou trahison et qu'il a été impossible de vaincre, malgré les moyens de toute sorte auxquels on a eu recours — billets à cours forcé ; armes et munitions en abondance ; Indiens employés comme recrues, inconscients de ce qu'ils font et se distinguant à peine du fusil qu'ils manient, — prouve à tout observateur impartial que la Colombie est en état de guerre civile depuis le mois d'octobre 1899, qu'il est temps de reconnaître ce fait et de rendre moins sanglante cette lutte désastreuse. — Je ne nie pas que certains des partis armés qui défendaient la révolution et même les troupes organisées par elle n'aient commis des délits ou des crimes inutiles. Mais, tout en déplorant et condamnant ces faits, je déclare solennellement que ce sont les troupes du gouvernement qui ont eu les premières recours à de semblables procédés, depuis le massacre des prisonniers de Piedecuesta, l'horrible tuerie de Buenos-Aires près de Chinacota jusqu'aux incendies et aux carnages de Tolima et de Cauca, et qui n'ont laissé aux révolutionnaires d'autre moyen de se faire respecter que celui qui consiste à user de représailles. Mais si la belligérance existe en fait, pourquoi, M. le ministre, ne pas le reconnaître et faire tout ce que nous devons, comme chrétiens, pour en adoucir les conséquences ? — Quelque convaincu de sa légitimité et de son infaillibilité que soit le gouvernement dont vous faites partie, je me permettrai de vous faire remarquer qu'il ne peut pas l'être davantage que le général Morillo en 1821 n'était convaincu du droit qu'avait le gouvernement espagnol à nous gouverner. Et vous savez cependant que ce chef distingué, quelque cruel et sanguinaire qu'il se montrât vis-à-vis des Américains, passa un traité avec notre illustre libérateur pour rendre la guerre plus régulière. — Je ne crois pas que l'on veuille m'objecter que la révolution n'a pas un territoire délimité sur lequel elle soit souveraine. Strictement parlant, cela est vrai ; mais il n'est pas moins vrai que si l'on en excepte le département d'Antioquia, il n'y a pas un département de la République où l'autorité gouvernementale ne soit méconnue dans plusieurs districts, voire dans des provinces entières..... — D^r F. Soto ».

ment légal qui combattait l'insurrection, que cette reconnaissance de la souveraineté des rebelles eut équivalu à une véritable abdication de la part du gouvernement ; 4° parce que l'on pouvait invoquer l'exemple donné pendant la guerre de Sécession par le Cabinet de Washington, qui ne consentit jamais à reconnaître les rebelles comme belligérants, malgré la force dont ils disposaient, le territoire qu'ils possédaient et l'existence à leur tête d'un véritable gouvernement (1).

Ce document mérite que nous nous y arrétions un instant, car, à côté de questions de fait que nous discuterons plus loin, il contient une doctrine nouvelle sur la reconnaissance de belligérance qui nous paraît complètement erronée.

Relevons d'abord une erreur historique. Il est inexact de dire que pendant la guerre de Sécession les Confédérés ne furent pas reconnus comme belligérants par le gouvernement de Washington. Cette guerre civile est au contraire la seule qui nous fournisse l'exemple d'une double reconnaissance des insurgés par le gouvernement. Les Sudistes furent reconnus *implicitement* comme belligérants par le célèbre décret rendu par le Président Lincoln en date du 19 avril 1861, qui déclarait en état de blocus les ports tombés aux mains des rebelles. Le blocus, en effet, est un droit belligérant qui suppose nécessairement un état de

(1) Voici les principaux passages de cette lettre (*La Opinion*, du 7 décembre 1901) : « A M. le Dr F. Soto. — Je dois avant toute chose vous dire que ce serait pour le gouvernement une satisfaction véritable d'avoir la preuve qu'il existe réellement, au-dessus de tous les partis hostiles au gouvernement, disséminés sur toute l'étendue du territoire de la République, un commandement suprême, un gouvernement, reconnu par les siens et qui pourrait refréner les excès de la guerre... Malheureusement jusqu'à ce jour cette direction n'a pas manifesté son existence... Les forces qui combattent le régime politique existant ne dépendent d'aucun gouvernement régulier ; elles n'étendent pas leur autorité sur un territoire d'une manière permanente ; elles ne rendent pas la justice et ne font aucun acte de souveraineté véritable, comme l'exige le droit international pour que la belligérance soit reconnue. — Je dois d'ailleurs vous rappeler que la reconnaissance de belligérance, dans l'hypothèse d'une lutte entre le gouvernement et un parti d'insurgés, ne peut pas être faite par le gouvernement même qui combat l'insurrection au nom de la souveraineté nationale ; ce serait abdiquer cette souveraineté que de reconnaître que son adversaire puisse être souverain sur le territoire où se déroule la lutte. Au surplus, vous connaissez suffisamment l'attitude que tint le gouvernement de Washington à l'égard des Confédérés pendant la guerre de Sécession : sept millions d'hommes occupaient la moitié de son territoire, avaient un gouvernement régulier et faisaient des actes de souveraineté véritable et cependant le gouvernement ne les reconnut jamais comme belligérants. — L'attitude et les déclarations du Cabinet de Washington à cette époque forment comme un canon du droit international américain, et démontrent en tous cas que ce n'est point par esprit d'obstination que le gouvernement colombien a suivi l'exemple donné par la terre classique du gouvernement républicain et de la véritable démocratie. Cela n'empêche en rien d'ailleurs que dans une lutte civile on ne s'efforce d'éviter les horreurs de la guerre et les actes de barbarie. — J. V. CONCHA ».

guerre : décréter un blocus, c'est proclamer l'existence d'une guerre et conférer la qualité de belligérants tant à ses adversaires qu'à soi-même (1). Ils furent de plus reconnus *explicitement* comme belligérants par une décision du Congrès, en date du 4 juillet de la même année, décision constatant officiellement que le gouvernement de l'Union était en état de guerre contre la Géorgie, la Caroline du Nord, celle du Sud, une partie de la Virginie, le Tennessee, l'Alabama, la Louisiane, le Texas, l'Arkansas, le Mississippi et la Floride (2). Le précédent invoqué par M. Concha à l'appui de sa doctrine était donc mal choisi.

Cette doctrine elle-même paraît avoir procédé d'une confusion établie dans l'esprit de son auteur entre la reconnaissance de belligérance et la reconnaissance de l'indépendance des insurgés. « Le gouvernement qui combat l'insurrection, disait le ministre colombien, ne peut jamais reconnaître lui-même les insurgés comme belligérants, parce que ce serait abdiquer sa souveraineté que de reconnaître celle de ses adversaires sur le territoire où se déroule la lutte ». Ceci est une définition de la reconnaissance de l'indépendance des insurgés, mais non de la reconnaissance de la belligérance. Jamais la reconnaissance de belligérance n'a eu pour effet de conférer ou de reconnaître aux rebelles un droit de souveraineté quelconque sur une portion du territoire. Son seul effet est de donner au parti insurgé une personnalité juridique, de le transformer en *communauté belligérante*, et d'entraîner l'application à la lutte des lois de la guerre internationale. Jusqu'à la fin des hostilités l'État reste souverain sur toute l'étendue de son territoire, même sur les parties soumises à l'autorité *de facto* des insurgés. En reconnaissant ses adversaires comme belligérants, il n'abdique rien de ses droits de majesté ni de ses prérogatives essentielles ; et il acquiert les droits spéciaux inhérents à l'état de guerre dont il ne jouissait pas précédemment. « Lorsque le gouvernement régulier, dit Lieber, poussé par un sentiment d'humanité, applique en tout ou en partie à l'égard des rebelles les lois de la guerre régulière, cette conduite n'implique en aucune façon de sa part une reconnaissance partielle ou complète du gouvernement que les rebelles peuvent s'être donné ou de leur indépendance comme État autonome et souverain... C'est la victoire qui met fin à la lutte et détermine les relations des parties belligérantes

(1) V. en ce sens : A. Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, § 46, p. 198 et § 47 ; Bluntschli, *Opinion impartiale sur la question de l'Alabama*, *Revue de dr. intern. et de lég. comparée*, t. II (1870), p. 460 ; Lawrence, *Commentaires sur Wheaton*, t. II, p. 410 ; Bonfils-Fauchille, *Manuel de droit international public*, 3^e édit., § 1046, p. 586 ; Wiesse, *Le droit international appliqué aux guerres civiles*, p. 33 et 35, etc.

(2) Lawrence, *op. et loc. cit.* ; A. Rougier, *op. et loc. cit.*

l'une vis-à-vis de l'autre » (1). Par qui d'ailleurs pourrait être opérée la reconnaissance de belligérance si ce n'est « par le gouvernement même qui combat l'insurrection » ? Par les tierces puissances ? Mais ceci est encore une confusion, car il existe deux formes possibles de reconnaissance de belligérance : l'une émanée du gouvernement et produisant effet *inter partes* seulement ; l'autre émanée des tierces puissances, entraînant l'application des règles de la neutralité et produisant effet par conséquent dans les relations internationales des États. Ces deux formes de reconnaissance sont bien distinctes l'une de l'autre ; c'est de la première seule que voulait parler le D^r Soto, et M. Concha dans sa réponse feint d'ignorer précisément la théorie juridique à laquelle son correspondant faisait allusion.

La demande du D^r Soto était donc bien fondée en droit. Mais, en fait, les insurgés colombiens remplissaient-ils les conditions requises pour pouvoir être reconnus comme belligérants ? M. Concha concluait à la négative en leur faisant grief d'avoir une organisation insuffisante et de ne pas exercer leur autorité sur un territoire déterminé. Même en admettant que ces reproches fussent fondés, la reconnaissance n'était cependant pas rendue impossible pour cela.

La reconnaissance qui émane des tierces puissances et entraîne des effets internationaux est bien soumise à des conditions de fond déterminées ; elle ne peut être légitimement accordée que lorsque ces conditions sont remplies. Mais il n'en est pas de même de la reconnaissance opérée par le gouvernement lui-même et qui présente un caractère absolument arbitraire. Le gouvernement a toujours le droit de reconnaître ses adversaires comme belligérants si cela lui plaît, et réciproquement il ne peut jamais être contraint de le faire. Cette règle est une conséquence directe du principe de la souveraineté de l'État sur son propre territoire (2). Il n'est donc jamais exact de dire que le gouvernement ne peut pas reconnaître la belligérance, mais bien qu'il ne le veut pas. Toutefois, les insurgés peuvent mériter plus ou moins le titre de belligérants, et le gouvernement, dans son appréciation souveraine,

(1) Lieber, *Instructions pour les armées en campagne des États-Unis*, art. 152 et 153. Ces dispositions se trouvent reproduites dans l'art. 1341 du code militaire colombien.

(2) Le gouvernement sur le territoire duquel éclate une insurrection qu'il se voit obligé de réprimer par la force des armes, est absolument libre, pendant tout le temps qu'il lui conviendra, soit de traiter ses adversaires en rebelles soumis aux lois ordinaires du pays, soit de procéder à l'égard d'eux tous ou de quelques-uns d'entre eux comme il est d'usage entre belligérants dans les guerres internationales (De Olivart, *Del reconocimiento de beligerancia y sus efectos inmediatos*, p. 121). — Comp. A. Rougier, *op. cit.*, § 48, p. 211. — *Contrà* : Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, t. IV, p. 25.

aura à s'inspirer des circonstances de fait. Suivant Bluntschli, un parti d'insurgés mérite la reconnaissance lorsqu'il poursuit un but politique, qu'il présente une organisation militaire régulière et qu'il respecte les lois de la guerre (1). A ces éléments essentiels d'appréciation on peut ajouter encore la force de l'armée rebelle et la durée de la guerre civile. Ces considérations nous conduisent à examiner comment furent conduites les hostilités dans la guerre civile colombienne.

Les infractions aux lois de la guerre commises par les insurgés furent nombreuses. Ils firent à leurs adversaires la guerre à outrance et se laissèrent entraîner, comme il arrive dans presque toutes les luttes intestines, à des excès répréhensibles : assassinats, violences contre les citoyens paisibles, cruautés inutiles, incendies, pillages et destruction systématique des biens de leurs adversaires (2). Les attentats contre la

(1) Bluntschli, *Opinion impartiale sur la question de l'Alabama*, dans la *Revue de dr. intern. et de lég. comparée*, t. II (1870), p. 457. — L'art. 1338 du code militaire colombien dispose à ce sujet ainsi qu'il suit : « Lorsque le soulèvement populaire se prolonge pendant un certain temps, ou lorsque les intérêts mis en jeu et l'idée proclamée par les insurgés comme motif de leur soulèvement sont assez importants, lorsque les factions et les partis hostiles au gouvernement arrivent à posséder un territoire d'une certaine étendue, à y légiférer, à y établir un gouvernement, à y rendre la justice, et, en un mot, à faire des actes de souveraineté, le caractère de belligérants doit être reconnu aux insurgés dans la dite guerre civile, et cette reconnaissance doit être maintenue jusqu'à la conclusion de la paix ».

(2) Les excès et les crimes des révolutionnaires ont été évidemment exagérés par leurs adversaires. Il ne faut pas oublier en effet que la liberté de la presse a été suspendue en Colombie pendant toute la durée des hostilités et que les renseignements que nous pouvons avoir sur les événements de la guerre sont ceux que publiaient les périodiques semi-officiels avec une impartialité au moins douteuse. Cependant, en ne s'attachant qu'aux faits les mieux prouvés et corroborés, on peut relever encore un grand nombre d'excès de tous genres. Nous citerons les principaux : — Le 5 février 1900, le vapeur *Vénézuéla* qui suivait le fleuve Magdalena était attaqué au milieu de la nuit par une quarantaine de soldats qu'il portait à son bord et qui se mutinaient soudain. Les révoltés assassinaient les huit officiers du navire, et s'emparaient du bâtiment aux cris de « Vive la révolution », pendant que les passagers étaient consignés dans leurs cabines sous menace de mort, rançonnés et volés (*El Orden Publico*, du 12 février 1900). — A Miraflores des femmes furent rouées de coups de bâton et laissées pour mortes. — A Santa Rosa (Tolima) le corregidor de la localité fut attaché à la queue d'un mulet indompté qui le déchira en le traînant à travers la campagne. — A Santa Isabel des maisons furent mises à sac ; une aubergiste qui était conservatrice eut le bras cassé à coups de crosse (*El Orden Publico*, même date). — Dans la province de Cucuta l'armée révolutionnaire occupa les propriétés rurales des habitants et les exploita à son profit. Les soldats récoltèrent les cafés, les vendirent aux marchés voisins, fabriquèrent du sucre de canne, etc... (*Id.*, 9 mai 1900). — A Gramelote les révolutionnaires colombiens, secondés par leurs alliés vénézuéliens, mirent la ville à sac, emportant jusqu'aux pianos des habitants, pillèrent les archives, les couvents ainsi que l'église qui fut profanée (*Id.*, 17 et 21 mai 1900). — A la Uvita et à la Palma des scènes analogues de pillage et de destruction eurent lieu ; notamment tout l'outillage industriel servant à l'exploitation cafière fut brisé (*Id.*, 29 mars et 6 avril 1900). — Au mois de juillet 1901 les révolutionnaires attaquaient le bourg de Chapporal et se voyaient repoussés. Furieux de

propriété surtout furent nombreux. L' « armée restauratrice » pillait généralement de fond en comble toutes les villes, bourgs et villages dont elle s'emparait, emportant, d'après des témoins oculaires, jusqu'aux pianos des habitants et aux robes des femmes. Parfois elle occupait militairement les cultures de cafés ou de cannes à sucre et les exploitait (ou saccageait) à son profit sans indemniser les propriétaires. Parfois aussi elle recourait aux formes régulières et exerçait des réquisitions de guerre, soit en payant avec un papier-monnaie à cours forcé qu'avait émis le général Uribe Uribe (1), soit en délivrant des reçus remboursables ultérieurement à une date indéterminée : ces deux modes de paiement avaient d'ailleurs sensiblement la même valeur aux yeux des intéressés. C'est ainsi que les commerçants de Cucuta se virent un jour expropriés et contraints de livrer leurs marchandises aux révolutionnaires par un curieux décret qui prétendait mettre à exécution un ancien traité passé entre l'Empire d'Allemagne et la République de Colombie (2). Sur mer

leur échec, ils mirent le feu aux maisons et réduisirent en cendres toute la bourgade (*La Opinion*, du 17 juillet 1901), etc.

(1) « Les billets émis par la révolution ont cours forcé, en vertu d'un décret du suprême Directeur de la guerre. Les auberges, magasins de vivres et maisons d'assistance devront envoyer immédiatement à nos troupes ce qui est nécessaire à leur consommation sous peine de voir enfoncer leurs portes. Il est absolument interdit de faire subir à ces articles une majoration de prix en raison de la monnaie avec laquelle ils sont payés. — Le général en chef : RAPHAEL URIBE URIBE ». — *V. Boletín Oficial*, de Pamplona, n° 11 ; *El Orden Público*, du 22 mars 1900.

(2) Voici le texte de ce décret (*El Orden Público*, du 23 juin 1900) :

« Le Directeur général de la guerre ; — Considérant : — 1° Que pour diminuer autant qu'elle le pouvait pour sa part les ruines causées par la révolution, pour ne pas porter à ses ennemis un préjudice plus considérable et ne pas causer de dommages aux étrangers, l'armée restauratrice a supporté les privations les plus grandes et réduit les dépenses à une somme si faible qu'elle sera un sujet d'étonnement pour les hommes impartiaux et de honte pour ceux qui ne savent pas prêter autant d'attention aux dangers publics qu'à la revendication de leurs droits propres ; — 2° Qu'en dépit de la pauvreté volontaire à laquelle s'est soumise l'armée, le besoin de vêtements est devenu tellement impérieux et pressant qu'il est nécessaire de prendre, en en payant le prix plus tard, ce que l'on s'était jusque-là procuré en payant comptant ; — 3° Que les commerçants de Cucuta, nationaux ou étrangers, sont ceux qui possèdent en plus grande quantité les articles nécessaires pour vêtir les troupes ; — 4° Que la révolution juge de son devoir, ainsi qu'elle l'a déclaré solennellement, d'exécuter les traités internationaux et de ne pas commettre d'actes ou de ne pas recourir à des arbitrages que le droit international interdit ; — 5° Qu'un traité spécial passé entre l'Empire d'Allemagne et la Colombie, reproduit dans la loi n° 37 de 1892 de cette République, autorise, a autorisé même en temps de paix, en cas de nécessité absolue, la saisie de quelques sujets de l'Empire (*la aprehension de algunos de los subditos del Imperio*), ce qui implique que cet acte est licite en temps de guerre lorsqu'il y a nécessité absolue, à condition naturellement qu'il ait lieu contre paiement d'une juste indemnité lorsque cela est possible ; — 6° Qu'un besoin pressant, comme celui où se trouve l'armée de renouveler ses provisions de vêtements, constitue, selon le droit international, une nécessité supérieure au respect immédiat d'un droit privé ; — Décrète :

enfin, les révolutionnaires commirent des actes analogues de déprédations. Ils armèrent, dans un port du Nicaragua, à Corinto, un bâtiment de course nommé le *Padilla* qui commença ses exploits en coulant un vapeur du gouvernement colombien chargé de matériel de guerre, puis captura deux navires de commerce de la même nationalité et les conduisit dans le port de Corinto. Les autorités du Nicaragua lui permirent d'ailleurs l'accès du port et le laissèrent tranquillement mettre en vente les cargaisons des deux bâtiments qu'il avait dépouillés, ce qui constituait une violation flagrante des règles de non intervention à l'égard du gouvernement colombien. Le *Padilla* renouvela alors sa provision de charbon et de munitions et recommença ses raids dans la région de l'isthme de Panama, au cours desquels il captura la canonnière colombienne *Boyaca*, faisant prisonniers deux généraux et 300 soldats (1).

Quelque condamnables que soient de tels excès, il est juste de dire à la décharge du parti révolutionnaire que le gouvernement lui avait donné l'exemple de la violence et de l'arbitraire en faisant massacrer

Article 1^{er}. — Est ordonnée l'expropriation des marchandises nécessaires pour confectionner dix mille vêtements pour la troupe, composés chacun d'un pantalon, d'une chemise, d'une blouse et d'un caleçon.

Art. 2. — Ces marchandises consistant en pièces de toile et de coutil seront prises dans les maisons de commerce colombiennes ou étrangères, et estimées par deux experts, dont l'un sera nommé par le propriétaire de la maison de commerce et l'autre par la Direction de la guerre. Ceux-ci devront tenir compte pour établir leurs appréciations du prix courant de la marchandise sur la place en monnaie de 0'835. En cas de désaccord dans l'estimation on prendra comme base d'appréciation la facture d'achat à laquelle on ajoutera 20 0/0 à titre de bénéfice.

Art. 3. — Chaque commerçant fournira à l'Intendance une facture établie d'après les prix fixés par les experts, approuvée par ceux-ci et par le chef qui recevra la marchandise, pour qu'un reçu correspondant lui soit délivré dans les bureaux de ladite Intendance.

Art. 4. — Le chef d'état-major procédera lui-même aux expropriations nécessaires jusqu'à ce que l'approvisionnement en vêtements soit complet. Dans le cas où un des intéressés nierait posséder les marchandises demandées ou prétendrait les cacher, le chef d'état-major aurait le droit de vérifier les livres et de s'assurer qu'il ne s'agit pas d'une échappatoire, auquel cas il prendrait la marchandise là où il la trouverait, en l'estimant seulement jusqu'à concurrence du prix coûtant.

Fait à Cucuta, le 13 mars 1900. — Général VARGAS SANTOS ».

(1) V. le *Temps*, du 18 août 1902. — Ces actes ne constituaient cependant pas le délit de piraterie internationale quoi qu'en aient dit certains journaux et notamment le *Temps*. Ils étaient dirigés en effet exclusivement contre les bâtiments de la nation colombienne et avaient un mobile politique. La qualification de pirate au sens international du mot ne s'applique qu'au bâtiment qui court les mers *animo furandi* et s'attaque aux navires de toutes nationalités indistinctement. On sait cependant que ce mot de pirate est pris quelquefois dans une autre acception et employé à désigner les rebelles ou insurgés qui opèrent sur mer ; il faut éviter avec soin toute confusion entre ces deux sens différents, parce que la piraterie *stricto sensu* n'est pas un délit international et n'existe que pour l'Etat qui est en lutte contre les rebelles. — V. A. Rougier, *op. cit.*, § 64, p. 283.

des prisonniers et fusiller sans jugement les chefs libéraux (1); ces actes de barbarie avaient mis les révolutionnaires dans l'obligation d'exercer des représailles proportionnelles et de faire la guerre à outrance pour intimider leurs adversaires. Les actes mêmes de pillage étaient rendus en quelque sorte inévitables par l'extrême besoin dans lequel se trouvait l'« armée restauratrice » et par l'impossibilité où elle était d'exercer légitimement des réquisitions militaires et de se procurer des ressources, faute d'avoir été reconnue comme « communauté belligérante ». En un mot, les infractions aux lois de la guerre commises par les rebelles ne pouvaient pas être considérées sérieusement comme un obstacle à la reconnaissance de belligérance, parce qu'elles étaient précisément la conséquence fatale de ce défaut de reconnaissance. Si le gouvernement avait observé lui-même les lois de la guerre, il est certain que l'armée restauratrice aurait commis beaucoup moins d'excès (2).

L'absence d'un gouvernement *de facto* à la tête des insurgés, le défaut d'un territoire sur lequel ils eussent été souverains en fait ne pouvaient être considérés davantage comme des raisons plausibles pour rejeter la demande du Dr Soto; ce sont là des conditions qui ne sont rigoureusement exigées, nous le répétons, que lorsqu'il s'agit de la reconnaissance des rebelles par les tierces puissances. Pouvait-on, d'autre part, faire grief au général Uribe Uribe d'avoir fait appel à l'aide de l'étranger et reçu l'aide des armées vénézuéliennes? La presse colombienne affirmait qu'il y avait là un acte de haute trahison qui rendait toute reconnaissance impossible (3), mais nous ne partageons pas cette opinion. Qu'il y eût acte de haute trahison, cela est exact; que cet acte empêchât la reconnaissance, c'est beaucoup plus discutable. Le fait même de diriger une révolution contre le gouvernement établi n'est-il pas également un acte de haute trahison? Il n'empêche pas cependant la reconnaissance. La vérité, c'est que la reconnaissance peut et doit être accordée lorsque le conflit réunit tous les éléments et les caractères *de facto* d'une guerre véritable, quelle que soit le genre et le degré de culpabilité politique des insurgés. Or, en fait, les insurgés colombiens réunissaient ces caractères. Ils avaient une organisation militaire complète; leurs armées

(1) V. la lettre citée, *suprà*, p. 241, du Dr Soto. — Nous n'avons malheureusement sur les excès et les actes de barbarie de l'armée gouvernementale que des renseignements de seconde main et pas un détail précis, par suite de la suspension de la liberté de la presse.

(2) Il convient de remarquer que les réquisitions effectuées par l'armée libérale contre paiement en papier-monnaie ou contre reçu, ainsi que les captures effectuées par le *Padilla*, seraient devenues des actes légitimes si les rebelles avaient été reconnus comme belligérants.

(3) V. *La Opinion*, du 19 décembre 1901.

étaient commandées par des chefs responsables hiérarchisés entre eux et dépendant d'un directeur suprême de la révolution, le général Uribe Uribe ; ils avaient une administration rudimentaire ; ils faisaient des actes de souveraineté, comme l'émission de papier-monnaie ; ils possédaient une ou plusieurs provinces dans chaque département de l'État (sauf Antioquia) ; ils tenaient la campagne depuis deux ans avec des chances de succès et avaient un but politique nettement défini. Suivant le critérium généralement adopté, ils méritaient donc d'être reconnus comme belligérants.

Nous ne pouvons parler de la répression de l'insurrection par le gouvernement colombien sans dire un mot des mesures fiscales auxquelles ce gouvernement eut recours pour poursuivre cette répression, et particulièrement de la contribution de guerre qu'il établit par décret en date du 21 novembre 1901 (1). Cette contribution de guerre était destinée tout à la fois à remplir la caisse du Trésor et à atteindre dans leurs intérêts pécuniaires tous les citoyens qui sympathisaient avec la révolution sans s'enrôler ostensiblement sous son drapeau.

Dans une guerre internationale, en effet, tous les non-combattants supportent également les maux de la guerre, et notamment ceux qui résultent de l'exercice des réquisitions militaires et contributions de guerre. Dans une guerre civile où les non combattants se composent pour partie de citoyens fidèles au gouvernement, pour partie d'amis et

(1) Voici le texte de ce décret (*La Opinion*, du 20 janvier 1902) :

« Le vice-Président de la République, chargé du pouvoir exécutif ; — Considérant : 1° Qu'il ne convient pas de faire face à tous les frais de la guerre exclusivement en émettant du papier-monnaie à cours forcé, qu'il y a intérêt à donner plus de crédit à la monnaie légalement établie dans l'Etat ; — 2° Que la justice commande de ne pas faire peser les maux de la guerre sur tous les citoyens également, mais surtout sur ceux qui ont contribué à fomenter ladite guerre en l'aidant de leurs sympathies, de leur argent ou de leur personne ; — Décrète :

Article 1^{er}. — Une contribution de guerre de 11.500.000 pesos est établie. Elle pourra être imposée périodiquement au gré du gouvernement, au moyen d'un simple décret du ministre des finances, si l'ordre public continue à être troublé. Cette contribution sera répartie entre les départements de la République dans la proportion suivante...

Art. 2. — Les gouverneurs des départements répartiront la contribution extraordinaire dont il est parlé dans l'article précédent, entre les auteurs, auxiliaires, complices et amis de la révolution et détermineront son mode de recouvrement.

Art. 3. — Les employés chargés du recouvrement de la contribution dont traite le présent décret seront secondés dans l'accomplissement de leur mandat par les autorités civiles et militaires.

Art. 4. — La contribution de guerre dont traite le présent décret pourra être établie en or ou en argent là où le gouvernement jugera convenable, et pourra être payée au gré des contribuables, en l'une des espèces susdites ou en papier-monnaie pour une valeur équivalente en tenant compte du change au jour du paiement.

Fait à Bogota, le 21 novembre 1901. — J. M. MARROQUIN ».

d'auxiliaires des révolutionnaires, la justice exige qu'une distinction soit établie entre les uns et les autres et que les maux de la guerre retombent principalement sur ceux qui ont contribué à la fomenter et à l'entretenir. Aussi Lieber dans ses Instructions donne-t-il pleins pouvoirs au commandant militaire des troupes gouvernementales pour classer les non combattants en *citoyens loyaux* et *citoyens déloyaux*, et « pour faire retomber les maux de la guerre, autant que cela dépendra de lui, sur les citoyens déloyaux du district ou de la province révoltée, en les soumettant à des mesures de police plus rigoureuses que celles auxquelles sont assujettis, dans une guerre régulière, les ennemis non combattants » (1). Ces dispositions sont reproduites, en termes à peu près identiques, par l'article 1347 du code militaire colombien.

La contribution décrétée en vertu de ces principes par M. Marroquin fut établie sous forme d'un impôt de répartition, toute liberté étant laissée aux gouverneurs des départements pour répartir discrétionnairement le contingent départemental entre les citoyens connus pour sympathiser avec la révolution, et le gouvernement se réservant le droit de la rendre périodique aussi longtemps que l'ordre public continuerait à être troublé dans un département (2).

B. — Fin de la guerre. — Traités de paix et reconnaissance de belligérance. — Exécution du général Lorenzo.

L'application des lois répressives aux insurgés, le refus de reconnaître la belligérance, la proclamation de l'état de siège et même les exécutions capitales avec ou sans jugement ne réussirent pas à ramener la paix en Colombie. La révolution avait perdu beaucoup de ses forces à la vérité depuis que le Président Castro, menacé lui-même par le général Matos, ne pouvait plus la soutenir, mais elle persistait toujours dans les départements de Bolivar, Magdalena et Panama où elle s'était localisée. Dans ce dernier département elle était pratiquement invincible, car le climat brûlant et malsain de l'isthme décimait les troupes gouvernementales au point de rendre presque impossible toute opération militaire. L'agitation séparatiste à Panama devenant inquiétante et la situation menaçant de s'éterniser, le gouvernement se décida enfin un peu tardivement à entrer dans la voie des concessions. Le 12 juin 1902, M. le

(1) Articles 155 et 156.

(2) Parmi les autres mesures fiscales nous intéressant moins directement, nous pouvons citer le décret du 26 juin 1901 déclarant que le gouvernement cessait momentanément de reconnaître les créances (*suspendido el reconocimiento de creditos*) nées à l'occasion des fournitures faites à l'armée, des réquisitions et contributions militaires (*La Opinion*, du 30 juillet 1901).

vice-Président Marroquin offrait par décret une amnistie pleine et entière à tous les insurgés qui voudraient effectuer leur soumission dans un certain délai. Etaient exceptés seulement de l'amnistie les individus coupables de crimes de droit commun ou de machinations et d'entente avec l'étranger (1).

(1) Voici le texte de ce décret (*La Patria*, du 16 juin 1902) :

« Le vice-Président de la République chargé du pouvoir exécutif ; usant des pouvoirs que lui confère le paragraphe 6 de l'article 119 de la Constitution, et considérant : — 1° Que plusieurs honorables citoyens ont sollicité avec de vives et patriotiques instances la grâce des insurgés qui sont encore sous les armes, dans l'espoir qu'ils les déposeraient si le gouvernement le leur facilitait en leur accordant certaines garanties ; — 2° Que la situation des révolutionnaires est réellement déplorable pour eux, réduits comme ils le sont à de petits groupes éparpillés que l'armée aguerrie et nombreuse du gouvernement poursuit et vainc de toutes parts ; que l'occasion est donc propice pour mettre à exécution les desseins bienveillants du gouvernement ; — 3° Que celui-ci est tout disposé à contribuer, autant que le lui permettent le souci de son honneur et le respect des règles du droit international, à amener la prompte terminaison de la guerre par des moyens pacifiques ; — 4° Que, pour éviter de mauvaises interprétations et des abus de la part des révolutionnaires en armes, il est bon d'accompagner cette offre de mesures de précaution qui lui donnent la plus grande efficacité possible ; — Décrète :

Article 1^{er}. — Une amnistie générale (*amplio indulto*) est accordée à tous les Colombiens compromis dans l'insurrection armée commencée le 18 octobre 1899, qui se rendront et livreront les armes et le matériel de guerre qu'ils ont à leur disposition.

Art. 2. — Les révolutionnaires des départements de Boyaca, Cundinamarca, Santander et Tolima bénéficieront de cette amnistie s'ils se rendent et rendent leurs armes avant le 1^{er} juillet de cette année ; ceux des autres départements et ceux de Casanare, s'ils se rendent et rendent leurs armes avant le 7 août.

Art. 3. — Ceux qui accepteront cette amnistie jouiront de garanties quant à leurs personnes et quant à leurs biens, aussitôt qu'ils auront effectué la reddition en question entre les mains des autorités légitimes, civiles ou militaires.

Art. 4. — Les chefs et officiers des forces révolutionnaires qui accepteront l'amnistie pourront se retirer honorablement ainsi qu'il a été permis de le faire dans des cas analogues par les chefs des forces gouvernementales à ceux qui avaient déposé les armes.

Art. 5. — Tout individu qui acceptera l'amnistie devra déclarer devant les autorités compétentes qu'il a l'intention de vivre en respectant les lois et les autorités légalement établies et de ne pas reprendre les armes contre le gouvernement, et devra déposer entre les mains des mêmes autorités les armes et le matériel de guerre qui sont en sa possession.

Art. 6. — Seront exceptés de l'amnistie les individus responsables de délits de droit commun et les chefs d'expéditions organisées en pays étranger pour envahir le territoire colombien, ainsi que les individus qui auront été jugés et condamnés par les Conseils de guerre pour avoir pris part aux dites expéditions.

Art. 7. — Seront cependant amnistiés tous les individus qui se rendront au cours d'un combat soutenu contre les forces du gouvernement.

Art. 8, § 1. — Si les principaux groupes révolutionnaires qui sont encore en armes comme ceux de Sumapaz, Tequendama, La Palma, du nord et du centre de Tolima, posent les armes et font leur soumission dans le délai prescrit, les prisonniers politiques et les prisonniers de guerre qui sont aux mains du gouvernement seront remis en liberté et bénéficieront de l'amnistie.

§ 2. — Le recouvrement de la contribution de guerre mensuelle sera également sus-

Le parti libéral ne s'empessa pas pour cela de déposer les armes. Ce qu'il voulait, ce n'était pas seulement un pardon plus ou moins large, mais un traité régulier lui conférant certaines garanties, et principalement des garanties politiques. Aussi, après avoir attendu vainement pendant cinq mois les résultats de son offre d'amnistie, le gouvernement dut se résigner à traiter, et trois conventions de paix furent signées, à Nerlandia le 24 octobre 1902, — à Panama le 21 novembre 1902, — à Chinacota à la même date. Ce résultat était dû en partie aux efforts du gouvernement américain qui s'était entremis avec autant de courtoisie que d'habileté pour obtenir un rapprochement entre les deux belligérants tout en sachant ménager leur amour-propre et éviter de froisser leurs susceptibilités, et grâce aux bons offices duquel avait été signé le plus important des trois traités de paix, — celui de Panama, — à bord du bâtiment américain *Wisconsin* (1).

pendu si les conditions précitées sont remplies.

Art. 9. — Les droits accordés aux armées du gouvernement par l'article 1^{er} du décret-loi du 14 janvier 1901 seront limités dans leur application aux cas d'absolue nécessité. En ce cas les biens de l'ennemi ne seront saisis qu'en faisant intervenir les autorités civiles pour autant que cela sera possible, et sans causer plus de dommages qu'il ne sera strictement nécessaire. Un reçu sera envoyé, après évaluation et autres formalités, au propriétaire, pour tous usages que de droit.

Art. 10. — Les fonctionnaires civils et militaires devront respecter et faire respecter toutes les garanties accordées par le présent décret. Ceux qui enfreindront cette prescription encourront les peines méritées par leur désobéissance et à raison des dommages causés par eux aux personnes ou aux biens des révolutionnaires qui se seront rendus dans les délais prescrits.

Art. 11. — L'article 9 du présent décret modifie l'article 1^{er} du décret-loi du 14 janvier 1901.

Soit publié. — Fait à Bogota, le 12 juin 1902. — JOSÉ MANUEL MARROQUIN ».

(1) Voici le texte de la Note que le contre-amiral de la flotte des États-Unis adressa au général Herrera, chef des forces révolutionnaires de Panama, pour lui offrir ses bons offices :

« Monsieur, j'ai l'honneur de vous informer que mon gouvernement m'a autorisé à offrir une médiation amicale aux chefs des deux partis qui luttent en Colombie dans le but de leur faire prendre part à une Conférence amicale dans laquelle ils pourraient discuter sur leurs causes de différend et s'accorder pour mettre fin à une guerre qui enlève à la République toute paix et toute tranquillité. — Dans le but de réaliser ce dessein je me suis entretenu avec M. le gouverneur Salazar, en présence du vice-consul des États-Unis, M. Félix Ehrman, et je lui ai offert mes bons offices que le gouverneur a acceptés cordialement, en m'exprimant tout le plaisir qu'il aurait à prendre part à une Conférence amicale avec vous, comme je le lui suggérais, pour discuter sur les points qui vous divisent et sur les moyens de rétablir la paix. — J'ai l'honneur et le plaisir de vous offrir mes bons offices pour l'arrangement de cette conférence amiable, si vous le désirez ainsi, et je serais particulièrement heureux qu'elle ait lieu à bord du navire amiral, *Wisconsin*, ancré dans la baie de Panama. — Il me sera très agréable, ainsi qu'au gouvernement que j'ai l'honneur de représenter, de pouvoir être utile en quelque manière au rétablissement de la paix et de la tranquillité en votre pays. — J'ai l'honneur d'être, etc... — SILAS CASEY, contre-amiral

Ces trois traités sont particulièrement importants et méritent que nous nous y arrêtions un instant.

Tout d'abord, il est intéressant de se demander quel était le caractère juridique de ces traités. S'agissait-il de simples conventions militaires passées entre les chefs des deux armées pour régler les détails de la capitulation des rebelles, ainsi qu'il est d'usage de le faire même dans les guerres civiles non reconnues, et n'entraînant pour le gouvernement aucune responsabilité? — Ou s'agissait-il au contraire de véritables traités politiques, conclus par le pouvoir exécutif au nom de l'État et engageant la responsabilité de ce dernier, analogues aux traités de paix qui terminent une guerre internationale? — La question est importante parce que le gouvernement ne pouvait traiter avec ses adversaires sans déroger à la ligne de conduite qu'il avait jusqu'alors suivie à leur égard et sans les reconnaître implicitement et nécessairement comme belligérants.

Il suffit de lire attentivement le texte des trois traités de paix dont nous nous occupons en ce moment pour se convaincre de leur caractère politique (1).

de la flotte des États-Unis, commandant en chef des forces navales des États-Unis dans le Pacifique.— Panama, 9 octobre 1902.— Au général B. Herrera, chef des forces révolutionnaires dans le département du Panama ».

L'offre fut acceptée, et le 18 novembre s'organisait à bord du *Wisconsin* la Conférence projetée. Y assistaient : les généraux A. Vasquez Cobo et V. M. Salazar, représentant le gouvernement d'une part ; les généraux Herrera, Morales et Caballero, représentant les révolutionnaires d'autre part. Cette Conférence devait aboutir à la rédaction du traité de Panama (*El Comercio*, du 16 mai 1903).

(1) Voici les textes des trois traités de paix, empruntés au *Bien publico* du 15 décembre 1902, *El Comercio* du 16 mai 1903, *El Relator*, 22 mai 1903, ainsi qu'à une brochure intitulée *Texto y antecedentes del tratado de Nerlandia*, Barranquilla, 1902 :

TRAITÉ DE NERLANDIA.

« Les soussignés : Urbano Castellanos, délégué par le général Florentin Manjarès, commandant général et chef des opérations dans le département de Magdalena, et Carlos Adolfo Urueta délégué par le général Uribe Uribe, commandant général des armées libérales dans les départements de Magdalena et Bolivar, ont convenu ce qui suit :

1° — Les troupes révolutionnaires de Magdalena et Bolivar se disperseront et tous ceux qui en font partie entreront dans la voie de la paix.

2° — Les troupes libérales font constater qu'elles pouvaient prolonger la guerre et que, si elles l'abandonnent, c'est en considération de l'intérêt de la patrie et non faute de chances de succès.

3° § 1. — Les armes, munitions, artillerie et autre matériel de guerre au pouvoir des forces libérales seront reçues par des commissions nommées *ad hoc* et non en présence des troupes du gouvernement. Les chefs et officiers auront le droit de conserver leurs épées, leurs revolvers, leurs bagages et autres objets à leur usage personnel.

§ 2. — Le désarmement aura lieu à Riofrio, mais le général C. F. Castillo ira avec 200 hommes dans la province de Valledupar pour faire accomplir le présent traité. Les armes de ces 200 hommes et celles qui pourront être recueillies dans la province

Ces traités en effet étaient passés dans la forme extérieure de conventions militaires entre chefs d'armée. Ils étaient au nombre de trois, parce que les forces révolutionnaires étaient divisées en trois groupes prin-

seront remises à Riohacha.

§ 3. — Le gouvernement se chargera des blessés et des malades libéraux qui seront traités avec autant d'égards que les siens.

4° — Tous les individus de l'armée libérale qui rendront leurs armes et ceux mêmes n'ayant pas d'armes qui appartiendront à l'armée, recevront du gouvernement au moment même du désarmement un passeport et un sauf-conduit ainsi que les moyens de regagner leur domicile. — Chacun d'eux déclarera qu'il a l'intention de respecter les lois et les autorités légitimes et de ne plus reprendre les armes contre le gouvernement. — Les indemnités de route seront réglées comme elles le sont pour les officiers et les troupes du gouvernement.

5° — Recevront également des sauf-conduits toutes les personnes qui ont exercé des fonctions civiles ou militaires sur le territoire occupé par la révolution, ainsi que tous ceux qui y furent affiliés et qui en feront la demande, sous condition de déclarer se soumettre au régime actuel.

6° — Les droits et obligations établis par les articles précédents et par ceux qui suivent s'étendent aux forces libérales opérant à Banco, Valledupar et Riohacha ainsi qu'à celles commandées par les généraux F. C. Rodriguez et J. M. Robles, ainsi qu'à toutes les autorités et tous les particuliers dont il a été parlé à l'article précédent.

7° — Les individus qui auront déposé les armes ne pourront à aucune époque être poursuivis, jugés et punis pour les actes qu'ils auront exécutés en qualité de militaires ou qu'ils auront reçu l'ordre d'exécuter contre les personnes ou contre les biens d'autrui. — La qualité de militaire en activité de service pourra être prouvée par l'attestation sous serment du chef supérieur immédiat.

8° — Sont supprimées en conséquence les exceptions mentionnées dans l'article 6 du décret du 12 juin de la courante année. M. le Président de la République est prié d'user de son droit de grâce en faveur des libéraux condamnés par les Conseils de guerre s'il juge que les dispositions de ce traité ne leur soient pas applicables. — Cet article, le précédent et l'article 10 seront imprimés au verso des passeports et sauf-conduits.

9° — Immédiatement après la signature de ce traité, le gouvernement fera mettre en liberté tous les prisonniers politiques et les prisonniers de guerre qui sont enfermés dans les prisons et les forts des départements de Magdalena et Bolivar, à condition qu'ils souscrivent au dit traité.

10° — Sur le territoire possédé par les révolutionnaires le gouvernement désignera les personnes modérées et conciliatrices capables de faire respecter l'article 10 du décret du 12 juin dernier (V. *suprà*, p. 252).

11° — Tous les libéraux qui sont à l'étranger, qu'ils aient ou non porté les armes contre le gouvernement et qu'ils aient ou non fait des actes de guerre, pourront rentrer librement dans leur pays et recevront un sauf-conduit pourvu qu'ils adhèrent au présent traité.

12° — Immédiatement après la signature du présent traité, le gouvernement ordonnera de suspendre définitivement le recouvrement de la contribution de guerre dans les départements de Magdalena et Bolivar, et ceux qui auront accédé au présent décret ne pourront plus être imposés extraordinairement de nouveau.

13° — Le général Uribe encouragera les généraux B. Herrera et A. Ibanez et les autres chefs qui restent encore sous les armes, à accéder à ce traité et à conclure la paix. A cet effet il enverra une proclamation ou une circulaire déclarant qu'il termine la guerre pour sa part et conseillant à tous ses compatriotes d'accepter la situation.

14° — Le délégué libéral déclare au nom de ses commettants qu'il se fie à la promesse

cipaux dont les chefs opéraient isolément : le général Uribe Uribe, chef suprême, dans les départements de Magdalena et Bolivar (traité de

faite par le Président de la République de modifier les circonscriptions électorales suivant les propositions d'une Junte réunie à Bogota et dans laquelle tous les partis seraient représentés ; qu'il se fie également à la promesse de donner au parti libéral une part d'influence dans tous les Comités électoraux, afin de lui permettre d'intervenir dans la formation des listes, le contrôle et le dépouillement des votes, et d'assurer au parti libéral une représentation équitable dans les Conseils municipaux, les assemblées départementales et le Congrès national.

15° — Pour l'accomplissement de ces promesses et l'exécution du présent traité le gouvernement engage la bonne foi de l'État (*la fe publica*) et les chefs libéraux engagent leur parole d'honneur. S'il arrive, ainsi que cela paraît impossible à éviter, que certains individus refusent de poser les armes, contrairement à la ferme volonté que les chefs libéraux ont de faire désarmer, aussi loin que peut s'étendre leur autorité, ces exceptions inévitables de part et d'autre ne doivent pas préjudicier aux contractants, ni annuler ce traité, ni diminuer l'étendue des obligations du gouvernement.

16° — Ce traité pour être exécutoire devra être approuvé par le général Manjarrés et le général Uribe, ainsi que par le général M. Perdomo en qualité de délégué du gouvernement (*como Ministro de Gobierno en comision*), et le général J. B. Tovar, commandant en chef les forces de l'Atlantique au nom du gouvernement. — L'armistice existant sera prolongé jusqu'à l'obtention des dites approbations.

Nota. — Avec les troupes envoyées sous la direction du général de Castillo, conformément au paragraphe 2 de l'article 3, le gouvernement pourra envoyer une Commission pour veiller à l'accomplissement de ce traité.

Nerlandia, 24 octobre 1902.

U. CASTELLANOS, C. A. URUBTA. Approuvé ; F. MANJARRÉS. Approuvé : R. URIBE URIBE.

Barranquilla, 25 octobre 1902. Approuvé, sous condition que les articles 7 et 8 seront modifiés comme suit : « ... » — Le général commandant en chef : J. B. TOVAR ».

(La modification susdite est sans importance, elle étend les dispositions de l'article 7 aux individus qui auront préparé des expéditions en territoire étranger).

TRAITÉ DE PANAMA.

« Article 1^{er}. — Le gouvernement s'engage solennellement à rétablir l'ordre public dans la République à l'exception toutefois des districts ou provinces occupés par les forces révolutionnaires qui n'accèdent pas au présent traité.

Art. 2. — Tous les prisonniers de guerre et prisonniers politiques seront mis en liberté à l'exception de ceux qui n'accèdent pas à ce traité.

Art. 3. — Le recouvrement des contributions de guerre et impôts extraordinaires sera suspendu. Tous les Colombiens en seront exemptés, sous la réserve de l'exception mentionnée en l'article précédent.

Art. 4. — Une amnistie complète et des garanties pour les personnes et pour les biens sont accordées à tous les individus compromis dans la présente révolution. Tous les jugements rendus à l'occasion de responsabilités politiques seront annulés, toujours sous réserve de l'exception susdite.

Art. 5. — Le pouvoir judiciaire sera seul compétent pour établir les responsabilités à raison des délits de droit commun.

Art. 6. — Les droits et obligations résultant du présent traité s'étendront à toutes les forces révolutionnaires existant dans la République, ainsi qu'à toutes les personnes domiciliées soit dans la République, soit à l'étranger, qui ont voulu en faire partie, ou qui ont été compromises par la révolution.

Art. 7. — Conformément au désir du gouvernement et de toute la nation, aussitôt l'ordre public rétabli, les électeurs seront convoqués pour élire les membres du Con-

Nerlandia) ; le général Herrera, dans le département de Panama (traité de Panama) ; les généraux Jaramillo et Macias, dans le département de

grès. Le gouvernement s'engage à respecter ces élections et à veiller et employer toute son autorité à ce qu'elles s'effectuent d'une manière purement légale, ainsi que l'a promis M. le vice-Président de la République en répondant à un Mémoire signé par divers libéraux de Bogota le 14 avril de la présente année. Seront soumises à l'étude dudit Congrès les questions suivantes du plus haut intérêt international : (A) les négociations relatives au canal de Panama ; (B) les réformes proposées au Congrès de 1898 par le vice-Président de la République ; (C) la réforme du système monétaire, permettant d'amortir le papier-monnaie au moyen des ressources que tire la République des traités consentis au sujet du canal.

Art. 8. — L'autorité du gouvernement sera reconnue par les membres de l'armée unie de Cauca et Panama et par toutes les personnes qui adhéreront au présent traité.

Art. 9. — L'armée unie de Cauca et Panama fera la remise de tout le matériel de guerre qu'elle possède sur mer et sur terre ; le gouvernement exige en premier lieu et tout spécialement la remise du vapeur appelé *Amiral Padilla* avec son artillerie et son matériel, en bon état.

Art. 10. — Cette remise s'opérera par les soins des délégués nommés à cet effet par le général Benjamin Herrera et par le gouvernement, dans les ports de San Carlos, Aguadulce, Chitre, Montijo, Sonay, Remedios et Pedregal dans ce département ; Tumaco, Barbacoas, San Pablo et Quibdo dans le département de Cauca. Elle commencera aussitôt après la ratification du présent traité de paix et ne se prolongera pas plus de vingt jours après pour Panama et quarante pour Cauca.

Art. 11. — Les chefs et officiers de l'« armée unie » conserveront leurs épées, leurs revolvers, leurs bagages, leurs équipages et leur drapeau ainsi que l'a décidé le général en chef de cette même armée. Il est bien entendu que les drapeaux enlevés au gouvernement lui seront rendus, ainsi que leur épée aux officiers de la seconde capitulation d'Aguadulce qui, en vertu du présent traité, recouvreront leur liberté. Les passeports seront envoyés là où aura eu lieu la remise des armes, etc... etc...

Art. 12. — Le gouvernement fait savoir que les malades et les blessés de l'« armée unie » de Cauca et Panama seront reçus dans ses hôpitaux et ambulances comme les soldats de sa propre armée, et qu'aussitôt leur santé rétablie ils recevront leurs passeports ainsi qu'il a été convenu.

Art. 13. — Le présent traité, pour être valable, devra être ratifié par le général Nicolas Perdomo, délégué du gouvernement (*Ministro de Gobierno en comision*), et par le général Benjamin Herrera, directeur de la guerre à Cauca et Panama.

Fait en double exemplaire dans la baie de Panama, à bord du navire amiral *Wisconsin*, le 21 novembre 1902.

VICTOR M. SALAZAR, ALFREDO VASQUEZ COBO, LUCAS CABALLERO, EUSEBIO A. MORALÈS.

Panama, 21 novembre 1902.

Approuvé : NICOLAS PERDOMO.

Approuvé : BENJAMIN HERRERA ».

TRAITÉ DE CHINACOTA.

« Les soussignés : Ramon Gonzalez Valencia, gouverneur, chef civil et militaire du département et commandant en chef de l'armée de Santander, ayant pleins pouvoirs du gouvernement, d'une part ; et, d'autre part, Ricardo Jaramillo et Ricardo T. Macias, représentant le sous-directeur de la guerre, D^r F. Soto, avec l'autorisation du général Gabriel Vargas Santos, directeur général de la guerre et du parti libéral, dans le but de mettre fin à la guerre sur tout le territoire colombien, après avoir échangé les prisonniers, et en vertu des pouvoirs dont ils jouissent, ont décidé de conclure un traité de paix dans les termes suivants :

1^o — Les révolutionnaires déposeront les armes et les remettront au gouvernement ainsi

Santander (traité de Chinacota). Mais ils différaient essentiellement des simples conventions militaires en ce que leur validité était subordonnée à la ratification du pouvoir exécutif : — « Le présent traité, pour être valable, devra être approuvé par le général Perdomo en qualité de délégué du gouvernement », disent l'article 16 du traité de Nerlandia et l'article 13

que tout le matériel de guerre qu'ils auront en leur possession.

2° — Le gouvernement rendra un décret-loi amnistiant tous les individus qui ont pris part directement ou indirectement à la révolution.

3°, § 1. — Ne pourront à aucune époque être poursuivis, jugés et punis, ni pour les expéditions qu'ils auront pu organiser à l'étranger contre le gouvernement colombien, ni pour les actes qu'en qualité de révolutionnaires ils auront pu exécuter ou donner l'ordre d'exécuter contre les personnes et les biens d'autrui, ceux qui auront déposé les armes en vertu d'une convention spéciale ou spontanément ainsi que ceux qui les déposeront dans les délais fixés par ce traité.

§ 2. — Pour prouver que l'acte a été exécuté en qualité de belligérant et que son auteur responsable a fait un service actif dans les rangs de l'armée révolutionnaire, l'affirmation sous serment de son chef immédiat suffira.

4° — Immédiatement après la publication du traité d'amnistie s'effectuera le désarmement des révolutionnaires. En même temps les prisonniers politiques et les prisonniers de guerre seront mis en liberté dans toute l'étendue de l'État. Toutes les mesures répressives adoptées à raison du trouble de l'ordre public cesseront. En conséquence, la perception des emprunts forcés et de la contribution de guerre qui frappe les révolutionnaires cessera ; les dépôts et cautionnements établis pour des raisons politiques seront supprimés, et les biens immeubles que détient le gouvernement depuis le commencement de la guerre seront rendus à leurs propriétaires.

5° — Le gouvernement rendra un décret-loi modifiant les circonscriptions électorales d'une manière équitable, en tenant compte des conditions topographiques et économiques de chaque région. Le but de cette mesure sera de garantir à tous les partis l'exercice de leurs droits politiques et de leur permettre d'avoir dans les assemblées publiques une représentation correspondant à leur importance.

6° — Les révolutionnaires qui resteront en armes 40 jours après la promulgation du décret d'amnistie ne seront pas compris dans les dispositions du présent traité.

7° — Après la vérification du désarmement et la remise des armes dont il est parlé à l'article précédent le gouvernement convoquera les électeurs pour les élections des assemblées départementales et du Congrès.

8° — Une fois le Corps législatif réuni en vertu de la convocation mentionnée en l'article précédent, pour exercer les attributions que la Constitution lui confère, le gouvernement lui soumettra de nouveau les réformes proposées aux Chambres en 1898 par le vice-Président de la République et qui ne furent pas effectuées.

9°, § 1. — Le désarmement des révolutionnaires et la remise des armes dont ils disposent s'effectueront d'après un inventaire des Commissions nommées à cet effet par les gouverneurs des départements respectifs.

§ 2. — Les chefs et officiers révolutionnaires auront le droit de conserver leurs épées, leurs revolvers, les voitures et chevaux leur appartenant.

10° — Le gouvernement fournira les indemnités de transport nécessaires aux chefs, officiers et soldats révolutionnaires qui auront déposé les armes, pour qu'ils puissent regagner leurs domiciles et leur délivrera des sauf-conduits pour assurer le respect de leurs personnes et de leurs biens. Les indemnités se régleront de la même manière que pour les chefs officiers et soldats gouvernementaux.

11° — Dans le but de contribuer au rétablissement de la paix publique et de ramener la concorde dans la nation, le parti libéral déclare qu'il reconnaît la Constitution, et mani-

du traité de Panama. « Pour entrer en vigueur le présent traité devra être ratifié par M. le vice-Président de la République, chargé du pouvoir exécutif », dit l'article 12 du traité de Chinacota. — De plus, une convention passée par un général en chef ne doit porter que sur des questions d'ordre militaire et ne peut pas contenir de clauses qui engagent le gouvernement. Or les trois traités de paix en question mettaient à la charge du gouvernement des obligations précises et, qui plus est, des obligations politiques. L'article 15 du traité de Nerlandia déclare expressément que l'exécution de ce traité mettra en jeu la responsabilité de l'État. L'article 7 du traité de Panama contient l'engagement pris par le gouvernement de réunir le Congrès et de lui soumettre certaines questions déterminées, notamment la question du canal et un projet de réforme monétaire. L'article 8 du traité de Chinacota contient un engagement analogue et l'article 5 du même traité promet une modification des circonscriptions électorales, etc. Ces quelques exemples suffisent pour préciser sans équivoque possible le caractère politique des traités signés par le gouvernement colombien.

Or de tous les actes par lesquels un gouvernement peut reconnaître implicitement comme belligérant un parti d'insurgés, le fait de traiter avec lui est un des plus caractéristiques ; et le gouvernement colombien ne l'ignorait pas, puisqu'il avait pendant toute la durée de la guerre refusé non seulement de discuter, mais même de recevoir toutes les propositions d'arrangement qui lui étaient transmises par le général Uribe Uribe. Un gouvernement en effet n'a pas à traiter avec des rebelles, c'est-à-dire avec ses ressortissants révoltés. Après les avoir vaincus, il peut à son gré les déferer aux tribunaux de répression ou au contraire les amnistier, mais dans l'un et l'autre cas il agit souverainement et discrétionnairement en vertu de l'autorité et des pouvoirs que la loi constitutionnelle lui confère. Les rebelles n'existent pas à ses yeux en tant que collectivité juridique et c'est pourquoi, s'ils lui envoient un délégué ou un parlementaire, le gouvernement doit refuser de le recevoir. Com-

teste la ferme volonté de l'observer et de la respecter comme la charte fondamentale de la République. En conséquence, il promet solennellement pour l'avenir de ne pas y apporter les réformes et modifications qu'il pourra juger nécessaires par d'autres moyens que les voies pacifiques que la Constitution même détermine.

12° — Pour entrer en vigueur ce traité devra être ratifié : d'une part, par M. le vice-Président de la République chargé du pouvoir exécutif ; de l'autre, par M. F. Soto et le général G. Vargas Santos, sous-directeur et directeur de la guerre.

En foi de quoi le présent traité a été rédigé en double exemplaire, un pour chaque contractant, dans la ville de Chinacota, département de Santander le 21 novembre 1902.

R. G. VALENCIA ; R. JARAMILLO ; R. T. MACIAS.

Approuvé par un télégramme du Président MARROQUIN le 4 décembre 1902 (*El Bien publico*, du 15 décembre 1902) ».

ment pourrait-il, à plus forte raison, signer avec les insurgés un traité de paix, c'est-à-dire un acte synallagmatique emportant des droits et des devoirs réciproques ? Signer la paix, c'est avouer qu'une guerre a eu lieu. Traiter avec des rebelles, c'est leur reconnaître une personnalité juridique, leur conférer la qualité de *communauté belligérante*, car toute convention nécessite l'accord de deux volontés, et les deux seules personnes du droit des gens douées d'une capacité juridique suffisante pour conclure un traité de paix sont l'État et la Communauté belligérante (1) : Le fait de traiter avec les rebelles peut donc être considéré à bon droit comme un de ces actes de reconnaissance de belligérance implicite qui, suivant la définition de l'Institut de droit international, ne laissent pas subsister de doutes sur les intentions du gouvernement (2).

Une remarque encore vient confirmer la justesse de cette théorie. On sait que la suspension des lois pénales vis-à-vis des insurgés est un des effets de la reconnaissance de belligérance : dès l'instant que le gouvernement reconnaît en ses adversaires des ennemis réguliers, il ne peut plus les traiter en criminels politiques (3). Or les trois traités de paix reproduisaient tous une même clause assurant aux révolutionnaires l'impunité complète à raison des actes commis par eux en qualité de belligérants (4), preuve nouvelle que ces traités eurent pour conséquence de faire sortir le conflit du domaine du droit interne pour le faire entrer dans celui du droit international.

Nous devons donc rejeter comme absolument inadmissible la thèse intéressée de la presse colombienne qui voulait voir dans ces traités, tantôt de simples conventions militaires, tantôt des actes *gracieux* du gouvernement n'impliquant point reconnaissance de la personnalité juridique des insurgés (5).

Le caractère le plus curieux des traités de Nerlandia, Panama et Chinacota, c'est qu'ils imposent au gouvernement colombien des obligations politiques pour l'avenir. Lorsqu'un État met fin par un traité de paix à une guerre internationale, il est naturel qu'il prenne envers son co-

(1) A. Rougier, *op. cit.*, § 47 et § 50.

(2) Règlement sur les droits et devoirs en cas d'insurrection, etc..., art. 4, § 1. — « Le gouvernement d'un pays où la guerre civile a éclaté peut reconnaître les insurgés comme belligérants soit explicitement par une déclaration catégorique, soit implicitement par une série d'actes qui ne laissent pas subsister de doutes sur ses intentions ».

(3) V. A. Rougier, *op. cit.*, § 49.

(4) Traités de Nerlandia, art. 7 ; de Panama, art. 4 ; de Chinacota, art. 1, § 2° et 3°.

(5) *El Bien publico*, du 15 décembre 1902 ; *El Comercio*, du 16 mai 1903. — V. aussi un discours du général U. Uribe dans lequel ce dernier accepte la thèse gouvernementale (*Texto y antecedentes del tratado de Nerlandia*, p. 8).

contractant des obligations *in futurum* s'il le juge à propos, parce que l'existence juridique de l'un et l'autre États continuera après la conclusion de ce traité, et que ces obligations pourront être exécutées. Mais il ne saurait en être de même lorsque le traité de paix intervient à la fin d'une guerre civile. La personnalité du premier contractant, l'État, est bien indéfinie, mais la personnalité du second, la communauté belligérante, est essentiellement transitoire et disparaît au moment même de la cessation des hostilités, au moment de l'exécution du traité. C'est pourquoi une convention passée entre l'État et la communauté belligérante ne peut raisonnablement contenir d'autre clause que celle du rétablissement de la paix : les deux parties s'engagent réciproquement à déposer les armes dans telles conditions déterminées ; et le jour où cette convention s'accomplit la guerre cesse, la communauté belligérante disparaît, la souveraineté complète de l'État est restaurée par la fiction du *jus postliminii*. Quant aux obligations réalisables après le rétablissement de la paix, aux obligations *future*s insérées dans le traité de paix, il faut faire une distinction. — Si elles émanaient de la communauté belligérante, elles seront annulées radicalement par la mort du promettant. — Si elles émanaient de l'État, elles perdront le caractère d'obligation par suite de la mort du stipulant et se réduiront à de simples promesses. C'est évidemment dans cette dernière catégorie que devaient être rangées les obligations politiques assumées par le gouvernement colombien. En exigeant l'insertion de ces engagements dans des traités réguliers les révolutionnaires colombiens avaient été victimes d'une illusion, puisque ces articles des traités de paix ne pouvaient avoir d'autre valeur juridique que celle d'une simple promesse faite par le gouvernement (1).

Après la conclusion du dernier traité de paix et la cessation définitive des hostilités, le gouvernement amnistia tous les individus condamnés pour avoir participé à la révolution, soit par les Conseils de guerre soit par les tribunaux de droit commun (novembre 1902) (2) ; et enfin, le

(1) Le texte des trois traités de paix marque bien les étapes des conquêtes politiques qu'ont faites (ou cru faire) les libéraux. Dans le premier traité, en effet, les libéraux déclarent se fier entièrement à la promesse du gouvernement de réaliser certaines réformes politiques (art. 14). Dans le second, le gouvernement s'engage à convoquer le Congrès pour lui soumettre certains projets de réformes déterminés (art. 7). Dans le troisième, le gouvernement répète la même promesse (art. 7 et 8) et s'engage de plus à promulguer un décret d'amnistie en faveur des révolutionnaires (art. 2) et à modifier les circonscriptions électorales (art. 5).

(2) Voici le texte de ce décret (*Diario oficial*, du 28 novembre 1902) :

« Le vice-Président de la République, chargé du pouvoir exécutif ; — Considérant que la reddition des derniers groupes révolutionnaires est sur le point de mettre fin à la guerre qui dévastait la nation, que toute crainte de soulèvement nouveau et tout espoir de succès pour les rebelles ont disparu ; que la loi confère au gouvernement des

1^{er} juin 1903, il put lever l'état de siège et rapporter le décret du 18 octobre 1899 qui déclarait troublé l'ordre public (1).

Une véritable trahison du gouvernement vint malheureusement marquer d'une tache sanglante cette œuvre de pacification. Au mépris du texte même du traité de Panama et de l'amnistie générale accordée à tous les insurgés, le général Lorenzo, qui commandait une armée révolutionnaire dans le département de Panama, fut saisi, emprisonné, jugé sommairement par un Conseil de guerre et fusillé le 14 mai 1903 (2). La

pouvoirs suffisants pour accorder une amnistie générale ; qu'il n'y a pas d'inconvénients à mettre sur pied d'égalité les individus qui ont été jugés par les Conseils de guerre et ceux qui, tout en encourant la même responsabilité qu'eux, sont restés libres grâce aux concessions qui leur ont été faites lorsqu'ils ont capitulé ; que le gouvernement doit faire preuve de bonne volonté et accomplir ses promesses ; — Décrète :

Article unique, § 1. — Sont amnistiés tous les individus qui ont été condamnés aux travaux forcés ou à la prison parce qu'ils avaient pris part à la révolution, soit par les Conseils de guerre, soit par les autres autorités de la République.

§ 2. — Les individus qui ont été expulsés de la République pour causes politiques ont la liberté d'y rentrer. — En conséquence, des ordres sont donnés pour faire mettre immédiatement en liberté les prisonniers politiques qui sont détenus dans les établissements pénitentiaires.

Soit publié. — Fait dans le palais de San Carlos, le 24 novembre 1902. — J. M. MARROQUIN ».

(1) Voici le texte du décret (*Diario Oficial*, du 9 juin 1903) :

« Le vice-Président de la République chargé du pouvoir exécutif ; — Considérant que le soulèvement qui a motivé le décret déclarant troublé l'ordre public et la proclamation de l'état de siège a cessé dans la République ; — Décrète :

Article 1^{er}. — L'état de siège est levé et l'ordre public est déclaré rétabli dans toute la nation.

Art. 2, § 1. — Les décrets-lois promulgués par le pouvoir exécutif en vertu de ses pouvoirs constitutionnels et qui n'ont pas été abrogés resteront en vigueur et auront force de loi jusqu'à ce que le pouvoir législatif en ait autrement décidé. Exception sera faite pour ceux qui avaient été motivés par des circonstances spéciales de caractère transitoire, qui ont eu leur entier accomplissement et qui sont devenus inexistantes, du fait de la disparition desdites circonstances.

§ 2. — Les dits décrets resteront en vigueur même s'il est dit dans leur texte qu'ils n'auront d'effet que pendant la durée de l'état de siège.

Art. 3. — Le présent décret sera exécutoire à dater de sa promulgation.

Soit publié. — Fait à Bogota, le 1^{er} juin 1903. — J. M. MARROQUIN ».

(2) Le général Lorenzo fut condamné illégalement sous un prétexte insignifiant et littéralement sacrifié aux haines populaires. L'origine de l'affaire fut la suivante. Pendant que le désarmement s'opérait dans la province de Panama, conformément au traité du 21 novembre, sous la double surveillance du général Herrera d'une part, des généraux Cobo et Salazar de l'autre, un incident se produisit à San Carlos. Un groupe d'officiers faisant partie des forces commandées par Lorenzo, en état d'ivresse, déclarent qu'ils ne veulent pas accepter le traité de Panama ni obéir à leur chef et acclament Lorenzo. Celui-ci, ivre lui-même, laisse faire et le groupe d'écervelés part en armes pour la *Negrita* où Lorenzo avait un château, en commettant quelques désordres sur son passage. — Le général Herrera fit punir les auteurs du scandale et sermona vertement Lorenzo qui était très confus de son équipée une fois revenu à lui ; chacun croyait que

responsabilité de ce triste drame retombe en grande partie sur le gouverneur de Panama, M. Briceno, qui ordonna la mise en accusation de Lorenzo devant le Conseil de guerre en vertu de ses pouvoirs discrétionnaires de chef civil et militaire, mais aussi sur le gouvernement qui laissa l'affaire suivre son cours et qui eut la faiblesse de ne pas poursuivre son fonctionnaire. Cette odieuse violation d'un traité de paix, qui souleva un mouvement d'indignation immense dans toute la nation sans distinction de partis, fut l'épilogue de la guerre civile colombienne.

§ 2. — Vénézuéla.

Reconnais sance des insurgés comme belligérants. — Les blocus de l'Orénoque. — Infractions aux lois de la guerre. — L'intervention des puissances.

La révolution vénézuélienne de 1899, qui aboutit au triomphe du Président Castro ne présente qu'un intérêt relatif au point de vue du droit des gens. La question de belligérance ne se posa même pas, aucun problème intéressant ne fut soulevé par la conduite des hostilités, et cette révolution qui mit le général Castro en possession du pouvoir suprême après deux ou trois brillantes victoires ne fut en somme qu'une forte insurrection. Il n'en fut pas de même pour la seconde révolution dirigée par M. Matos et à laquelle la force des deux belligérants, la durée et la gravité des hostilités donnèrent le caractère d'une véritable guerre civile.

Cette guerre débuta par un soulèvement politique étendu, mais vague et confus qui suivit de près l'invasion du Vénézuéla par le prétendant Rangel Garbiras. Ce fut d'abord le parti nationaliste vénézuélien qui s'insurgea contre le Président Castro en lui reprochant son attitude déloyale envers la Colombie et son intervention injustifiée dans la guerre civile qu'elle avait eu à soutenir. Puis un ami intime du prétendant Hernandez, — alors en prison, — le Dr Urbaneja prit la tête de ce mouvement de protestation et provoqua un soulèvement général des Hernandezistes, toujours à l'affût des occasions de désordre pouvant leur permettre de renverser le gouvernement. Tous les mécontents qui pouvaient espérer quelque chose d'un changement gouvernemental firent cause com-

l'affaire en resterait là, lorsque les autorités du département firent arrêter Lorenzo sous la prévention de délit de droit commun. Après avoir été maintenu au secret absolu, le malheureux était traduit le 14 mai devant un Conseil de guerre jugeant verbalement, sans recevoir copie de l'acte d'accusation et ayant pour défenseur d'office un jeune homme de 16 ans. Le lendemain à 8 heures du matin la condamnation à mort était prononcée et à 5 heures du soir l'exécution avait lieu (*El Relator*, du 18 juin 1903 ; *El Comercio*, du 20 août 1903).

mune avec le D^r Urbaneja : Andradistes ou partisans de l'ancien Président renversé par M. Castro, conservateurs, libéraux d'une nuance autre que celle du gouvernement, etc. Le général Garbiras et ses amis s'associèrent au mouvement et l'effervescence politique alla grandissant au milieu d'émeutes, d'insurrections locales et de rébellions. Enfin, au mois de décembre 1901, lorsque le soulèvement eut acquis des proportions assez considérables, le général Matos fit son apparition à bord d'un bâtiment sorti d'un port anglais, équipé en guerre, chargé d'armes, de munitions et de matériel de guerre, le *Ban Righ* ou *Libertador*, et se mit à la tête de l'insurrection qui dégénéra bientôt, grâce aux renforts qu'il apportait, en une véritable guerre civile (1). Quelques mois après, les insurgés étaient maîtres de la région des bouches de l'Orénoque, des villes de Carupano, Ciudad Bolivar, Cano Colorado, Coro, Barcelona, Puerto Cabello, et luttaient à armes égales avec le gouvernement sur terre et sur mer.

Pour étouffer l'insurrection qui se déchaînait contre lui, le Président Castro recourut d'abord aux mesures de répression pénale. Il se fit donner pleins pouvoirs par le Congrès pour combattre la révolution, suspendit la liberté de la presse, décréta l'état de siège (2), et qualifia de pirates

(1) Voici la traduction de la proclamation que lança le général Matos en prenant la direction suprême de la révolution :

« Aux Vénézuéliens.— Compatriotes.— La patrie gémit ! La patrie périt ! L'orgueil insensé d'un magistrat parjure a conduit la patrie au bord d'un abîme. Unissons-nous pour la sauver ! Sensible à la voix de l'opinion publique ainsi qu'à l'honneur que m'ont fait un grand nombre de mes compatriotes les plus distingués et les plus nobles, de me désigner comme le chef de cette croisade rédemptrice, j'accours en toute hâte en apportant le matériel de guerre indispensable pour donner à votre volonté une force irrésistible, et avec le désir de servir de trait d'union entre tous les Vénézuéliens pour sauver de la ruine notre cher Vénézuéla. Compatriotes, debout ! Et que ces armes servent à tirer des salves d'allégresse qui apporteront la joie et la félicité dans nos foyers ! Que chacun accomplisse le devoir suprême que demande la patrie désolée, et nous aurons la satisfaction d'avoir évité des pertes matérielles à notre pays et des larmes à nos familles. Notre œuvre est une œuvre nationale. Son but principal est de chasser de la scène publique un homme qui a commis toutes les fautes et toutes les injustices, qui a compromis la bonne réputation du Vénézuéla. Traître à tout devoir cet homme de malheur a aliéné à la Nation toutes les bonnes volontés, et son cerveau malade le poussait à rêver, pygmée insensé, de reconstituer la Grande-Colombie de Bolivar ! Compatriotes, tous debout ! Renversons ce magistrat infidèle, seul coupable des malheurs de la nation ; unissons-nous étroitement et rétablissons la paix intérieure, la bonne harmonie avec l'extérieur, faisons respecter tous les droits et remplir tous les devoirs. Ainsi notre chère patrie retrouvera sa bonne renommée, et le grand parti libéral tout le prestige qu'il mérite. — Que Dieu tout-puissant nous inspire et nous sauverons le Vénézuéla. Votre compatriote : M. A. MATOS. — A bord du vapeur *Libertador*, décembre 1901 (*La Opinion*, du 30 janvier 1902) ».

(2) V. le *Temps*, du 14 mai 1902 ; le *Journal de l'Amérique Latine* (Paris), du 21 mai 1902. Le Président Castro poussa même l'énergie dans la répression jusqu'à faire jeter

les bâtiments des insurgés (1). Le succès toujours croissant de la révolution lui fit comprendre l'insuffisance de toutes ces mesures et le décida à reconnaître les insurgés comme belligérants.

Cette mesure présentait pour le gouvernement un double avantage. — En premier lieu, elle le déchargeait de la responsabilité qu'il aurait pu encourir envers les puissances étrangères du fait des agissements des rebelles. Ceux-ci formant dorénavant une personnalité juridique *sui generis* distincte de l'État, et en fait indépendante de lui, une *communauté belligérante*, la responsabilité de leurs actions retombait sur cette *communauté belligérante*. — En second lieu, elle transportait le conflit du domaine du droit interne dans celui du droit international et permettait au gouvernement l'exercice des droits spéciaux inhérents à l'état de guerre et notamment des droits de blocus, de visite et de prises maritimes qui lui étaient particulièrement indispensables pour lutter sur mer contre ses adversaires.

La reconnaissance des partisans de M. Matos comme belligérants fut la conséquence des deux décrets des 28 juin et 7 juillet 1902 qui déclaraient bloqués les bouches de l'Orénoque ainsi que les ports de Ciudad-Bolivar, la Guaira, Cano Colorado et Carupano (2). En s'arrogeant ainsi l'exercice du droit de blocus qui est incompatible avec l'état de paix, M. le Président Castro reconnaissait l'existence d'une guerre et conférait implicitement à ses adversaires la personnalité internationale, la qualité de « communauté belligérante ». On sait d'ailleurs que c'est sous cette forme indirecte qu'en 1861 les Sudistes furent reconnus comme belligérants par le gouvernement américain (3).

Mais le parti du général Matos méritait-il la mesure dont il bénéficia ? Avait-il droit au titre de belligérant ?

A cette question on peut répondre affirmativement. Ce parti, en effet, avait à sa tête un gouvernement de fait régulièrement organisé qui prétendait être le dépositaire légitime de la souveraineté nationale et qui combattait dans l'espoir d'étendre son autorité sur tout le Vénézuéla.

en prison 32 membres du Congrès pour cette seule raison qu'ils s'opposaient à la proclamation de l'état de siège.

(1) Décret du 30 décembre 1901, inséré à la *Gaceta oficial* et déclarant pirate le *Ban Righ*. Il s'agit ici de piraterie du droit interne et non de piraterie internationale. Chaque État a le droit de donner la qualification de piraterie à certains délits maritimes et de les réprimer selon son bon plaisir ; certains États assimilent par exemple la traite des noirs à la piraterie. Mais une décision de ce genre ne lie pas les autres puissances et la situation ainsi créée reste très différente de la piraterie internationale.

(2) V. le texte de ces deux décrets dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 609-610, ainsi que la discussion à laquelle donna naissance l'insuffisante effectivité de ces blocus, dans l'article intitulé *Une nouvelle théorie sur l'effectivité du blocus maritime*, *ibid.*, p. 603.

(3) V. *suprà*, p. 242.

Ce gouvernement disposait d'une force matérielle égale à celle du gouvernement légal qu'il tenait en échec ; il possédait plusieurs villes importantes et était à peu près maître d'un territoire d'une certaine étendue situé à l'embouchure de l'Orénoque ; il faisait des actes de souveraineté et d'administration, nommait d'avance un nouveau personnel consulaire en escomptant ses succès futurs (1) et percevait le revenu des douanes dans les ports dont il s'était emparé (2). Il avait enfin des ressources provenant soit du revenu de ces douanes, soit des fonds d'origine mystérieuse que M. Matos avait apportés avec lui en débarquant du *Ban Righ* (3).

La reconnaissance de belligérance n'eut malheureusement pas pour effet d'empêcher toutes les infractions aux lois de la guerre, chose difficile d'ailleurs, car même dans les guerres internationales les plus régulières il n'est guère d'exemple d'une observation stricte du *jus belli* par les belligérants. Les armées gouvernementales procédèrent à plusieurs reprises à des bombardements non précédés d'avertissement préalable et par conséquent irréguliers. Sans doute la nécessité d'annoncer vingt-quatre heures à l'avance les bombardements que l'armée assiégeante se propose d'effectuer n'est pas admise par tous les auteurs, et ce n'est point à proprement parler violer les lois de la guerre que de bombarder une ville sans avis préalable (4). Cependant le respect de la vie des non-

(1) Le général Matos nomma M. Bolet-Monagas consul général du Vénézuéla à New-York, en ajoutant que cette nomination deviendrait effective après la prise de Caracas (*Journal de l'Amérique Latine*, des 27 juin et 11 août 1902).

(2) *Journal de l'Amérique Latine*, du 30 juillet 1902.— A cette occasion survint un conflit qui se produit d'ailleurs fréquemment au cours des guerres civiles. Le Président Castro prétendit exiger que les commerçants qui avaient acquitté les droits de douane aux mains des révolutionnaires les payassent une seconde fois aux autorités légitimes, et, sur leur refus, les fit jeter en prison. Le croiseur français le *Suchet* dut se livrer à une démonstration menaçante contre la canonnière vénézuélienne *Restaurador* pour faire remettre en liberté sept Français qui avaient été incarcérés dans ces conditions. Les auteurs s'accordent cependant pour reconnaître que lorsque les impôts ou les produits des douanes sont perçus au profit d'un gouvernement de fait sur un territoire soumis à l'autorité de ce dernier, le paiement est libérateur et le gouvernement légal ne peut en réclamer une seconde fois le montant. Plusieurs précédents peuvent être invoqués en ce sens. — V. au sujet de cet incident : cette *Revue*, t. IX (1902), p. 628 ; le *Temps*, des 29 et 30 juin 1902. Pour les précédents et la doctrine, V. A. Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, § 136, p. 541.

(3) Par contre, la situation financière du gouvernement vénézuélien était déplorable ; les populations étaient plongées dans la misère, les caisses du Trésor public vides et le Président Castro dut faire un emprunt à la banque de Caracas pour faire face aux frais de la guerre.

(4) Cependant l'article 26 du Règlement de la Haye, du 29 juillet 1899, prescrit la dénonciation préalable aux autorités de la place du bombardement que l'assiégeant se propose d'effectuer. Mais l'histoire n'a enregistré que trop d'exemples de bombardements

combattants et l'humanité la plus élémentaire exigent cette mesure de précaution, que l'usage tend de plus en plus à faire considérer comme obligatoire.

Le 6 mai 1902, le port de Carupano était bombardé sans avertissement préalable par trois canonnières gouvernementales : les femmes et les enfants sans défense restaient exposés pendant plusieurs heures à un feu meurtrier qui fit de nombreuses victimes. A Iropa et Tucacas les mêmes faits se reproduisaient (1).

Le 15 août, le port de Puerto Cabello étant menacé de bombardement, les commandants des navires *Falke* (allemand), *Topeka* (américain) et *Surinam* (hollandais) convinrent avec le commandant de la ville de faire respecter dans ledit bombardement les deux règles suivantes : 1° les forts ne devaient pas bombarder les parties de la ville où se trouvaient les propriétés des étrangers ; 2° le bombardement devait être annoncé 24 heures à l'avance (2). — Ce bombardement n'eut d'ailleurs pas lieu, mais par contre, dix jours après, Ciudad Bolivar, le grand port de l'Orénoque aux mains des insurgés, était bombardé à outrance, toujours sans avertissement préalable. Sur un simple refus des insurgés de se rendre, le feu était ouvert et 1.200 obus tombaient sur la ville (3). Pour accomplir cet exploit, la canonnière gouvernementale *Restaurador* n'avait pas hésité à commettre une irrégularité plus grave encore en s'avancant jusqu'à Ciudad Bolivar *sous pavillon américain* : les États-Unis voulurent bien se contenter pour toute réparation de cette offense des excuses du commandant et d'un salut au pavillon étoilé (4).

Les insurgés, de leur côté, s'abandonnaient à des excès d'un autre genre. Le 6 août, ils s'emparaient de Barcelona, ville importante de 13.000 habitants, capitale de l'État du même nom, et la mettaient à sac. Vingt-neuf maisons de commerce et quinze maisons particulières étaient dévalisées ; le bureau du télégraphe, les consulats français, hollandais et italien pillés. Les insurgés perquisitionnaient dans les maisons particulières et extorquaient de l'argent aux habitants terrorisés, sous promesse de sauvegarder leurs vies et leurs biens (5). Le mois suivant, les mêmes révolutionnaires faisaient sauter les ponts du chemin de fer allemand

sans avis préalable. — V. Bonfils-Fauchille, *Manuel de droit international public*, 3^e édit., § 1083.

(1) V. le *Journal de l'Amérique Latine*, du 15 mai 1902 ; le *Temps*, de la même date.

(2) V. le *Journal de l'Amérique Latine*, de 18 août 1902 ; le *Temps*, de la même date.

(3) V. le *Journal de l'Amérique Latine*, du 27 août 1902 ; le *Temps*, des 27 août et 1^{er} septembre 1902.

(4) V. Charles Benoist, *Les affaires du Vénézuéla*, dans la *Revue des Deux-Mondes*, du 1^{er} janvier 1903, p. 229.

(5) *Journal de l'Amérique Latine*, du 16 août 1902.

de Valencia à Caracas et deux ponts du chemin de fer anglais de Caracas à la Guaira (1).

La guerre se prolongea dans ces conditions sans succès définitif de part ou d'autre jusqu'à la fin de l'année 1901. Le Président Castro tenta vainement de l'abrégier en offrant amnistie pleine et entière aux insurgés qui effectueraient leur soumission dans un délai de quarante jours (2) et en déclarant M. Matos traître à la patrie (3). M. Matos ne se rendit pas et les révolutionnaires continuèrent à tenir la campagne. La reconnaissance de belligérance, qui avait précédé ces deux mesures, leur enlevait d'ailleurs toute leur force. L'offre d'amnistie ne signifiait plus rien puisque l'un des effets généralement admis de la reconnaissance de belligérance est la suspension des lois pénales à l'égard des insurgés : on amnistie des *rebelles*, mais on traite avec des *belligérants*.

Au 15 novembre le gouvernement avait cependant obtenu des succès suffisants pour pouvoir réinstaller le siège du gouvernement à Caracas que les événements de la guerre avaient contraint le Président à abandonner momentanément. Mais aussitôt de graves complications internationales survenaient. Depuis plusieurs mois déjà le Président Castro se débattait contre les réclamations des puissances qui exigeaient le paiement des créances anciennes, depuis longtemps irrecouvrables, qu'elles avaient sur le Vénézuéla — créances que le général Castro, en marche sur Caracas, s'était engagé un peu légèrement à payer quand il serait au pouvoir (4). Le Président avait pu atermoyer et traîner jusqu'à là les choses en longueur en prétextant les embarras de la guerre civile. Mais, une fois que le gouvernement fut réinstallé à Caracas et déclara lui-même l'insurrection vaincue, les puissances n'attendirent plus. Le 25 novembre, l'Angleterre lançait son ultimatum ; l'Allemagne se joignait bientôt à elle, et les événements se précipitaient : saisie de la flottille vénézuélienne dans le port de la Guaira, bombardement de Puerto Cabello, blocus des côtes vénézuéliennes, etc. Nous n'avons pas à insister sur ces événements bien connus qui sortent du cadre de notre étude.

Les difficultés auxquelles se trouvait aux prises le gouvernement de Caracas faisaient le jeu de la révolution ; tout affaiblissement du Président Castro était un succès pour M. Matos. Aussi les révolutionnaires

(1) Charles Benoist, *op. et loc. cit.*

(2) V. le *Temps*, du 16 septembre 1902.

(3) V. le *Temps*, du 15 septembre 1902.

(4) Le prétendant Matos avait tenu à son tour le même langage, promettant, s'il arrivait au pouvoir, de donner satisfaction aux réclamations des puissances et même de laisser établir un contrôle international des finances du Vénézuéla analogue à celui de l'Égypte. C'est cette promesse qui avait motivé le décret gouvernemental le déclarant traître à la patrie (*Le Temps*, du 15 septembre 1902).

mirent-ils à profit les embarras de leur patrie pour regagner du terrain. Ils s'emparèrent de nouveau du port de Carupano, et le gouvernement fut obligé de décréter une seconde fois, le 7 mars 1903, le blocus des bouches de l'Orénoque, Carupano et Guanto (1). Mais alors surgit une complication imprévue. L'Angleterre, qui n'avait cessé de soutenir secrètement le parti révolutionnaire, refusa de reconnaître ce blocus comme elle avait refusé de reconnaître celui du 28 juin 1902 en donnant pour raison qu'il n'était pas effectif, et ajouta que si le Cabinet de Caracas continuait à maintenir ce blocus elle reconnaîtrait les insurgés comme belligérants, appliquerait strictement les règles de la neutralité et fermerait ses ports aux navires de guerre vénézuéliens. Sans doute en agissant ainsi elle n'aurait fait qu'user de son droit. Les insurgés satisfaisaient à toutes les conditions nécessaires pour que les tierces puissances pussent les reconnaître comme belligérants sans offenser le gouvernement de Caracas ; celui-ci avait même été le premier à donner l'exemple de la reconnaissance. Les insurgés, toutefois, auraient tiré quelque avantage de cette reconnaissance ; aussi le Président Castro effrayé se hâta-t-il de rapporter son décret (2).

Ce n'est qu'après la levée du blocus de Puerto Cabello et la signature des conventions d'arbitrage entre le Vénézuéla et les puissances, à la fin du mois de février 1903, que le gouvernement vénézuélien put reprendre efficacement la campagne contre les révolutionnaires. Il les cerna dans la ville de Ciudad-Bolivar, leur quartier général, les y attaqua après un long bombardement et les écrasa (juillet 1903). Cette victoire, (chèrement achetée puisque les gouvernementaux y perdirent un millier d'hommes) provoqua la fuite du général Matos, la dispersion de ses partisans et mit fin à la lutte (3).

III. — RAPPORTS ENTRE LES BELLIGÉRANTS ET LES PUISSANCES TIERCES.

Les puissances tierces, devant le spectacle d'une guerre civile qui met aux prises les citoyens d'un même Etat, peuvent prendre deux attitudes différentes, choisir entre deux situations juridiques. — Ou bien elles reconnaissent les insurgés comme belligérants, et se trouvent constituées

(1) V. le *Matin*, du 11 mars 1903.

Les délais accordés par le décret établissant le blocus aux vaisseaux se dirigeant vers les ports bloqués étaient les suivants : — Vapeurs venant d'Europe, un mois. Voiliers venant d'Europe, deux mois. Vapeurs venant des Etats-Unis, un mois.

De même que pour le blocus du 28 juin 1902, les Etats-Unis déclarèrent qu'ils respecteraient le blocus pourvu qu'il fût effectif, mais sans chercher à trancher immédiatement la question d'effectivité.

(2) V. le *Matin*, des 14 et 15 mars 1903 ; le *Journal des Débats*, du 16 mars 1903.

(3) V. le *Journal des Débats*, du 22 juillet 1903.

de plein droit en état de neutralité, à dater du jour de l'acte de reconnaissance, comme s'il s'agissait d'une guerre internationale. Elles sont alors liées par un double lien de droit aux deux personnes juridiques en conflit : l'Etat d'une part, la communauté belligérante de l'autre. — Ou bien elles s'abstiennent de cette reconnaissance, s'abritent derrière une fiction d'ignorance au sujet des événements qui se déroulent, et alors il ne saurait plus être question de neutralité. « Il n'y a pas de neutralité quand il n'y a pas de belligérants, dit M. Féraud-Giraud ; une lutte intestine dans un Etat ne peut donner lieu à la neutralité. A cette situation spéciale correspondant à la neutralité on a donné le nom de non-intervention » (1).

La non-intervention est donc cette situation juridique *sui generis* impliquant des droits et des devoirs, dans laquelle se trouve placée toute tierce puissance spectatrice d'une guerre civile lorsqu'elle n'a pas reconnu les insurgés comme belligérants.

Toutes les puissances européennes furent en état de non-intervention pendant les guerres civiles colombienne et vénézuélienne, aucune d'entre elles n'ayant fait de déclaration de neutralité, ou, ce qui revient au même, de reconnaissance de belligérance.

Quels sont les obligations et les devoirs de l'Etat non intervenant ? Ce sont sensiblement les mêmes que ceux de l'Etat neutre. La principale différence qui existe entre les deux situations tient à ce que la neutralité se fonde sur un double lien de droit, une sorte de contrat synallagmatique tacite passé entre le neutre et chacun des deux belligérants, alors que la non-intervention se fonde sur une obligation morale : le devoir de respecter la souveraineté de l'Etat divisé, et le devoir plus impérieux encore d'observer le droit des gens qui défend les interventions immotivées. Conséquence : la puissance neutre pourra toujours renoncer au bénéfice de la neutralité pour s'allier avec un des belligérants ; la puissance non intervenante ne le pourra jamais, à moins qu'elle ne se trouve placée dans l'un de ces cas exceptionnels où l'intervention est considérée comme légitime. Le respect dû à la souveraineté de l'Etat divisé lui interdit également de soutenir le gouvernement contre les insurgés et les insurgés contre le gouvernement.

(1) Féraud-Giraud, *De la neutralité dans les guerres civiles*, dans cette *Revue*, t. II (1895), p. 293. Comp. Règlement de l'Institut de droit international sur les droits et devoirs des puissances étrangères envers les gouvernements établis et reconnus qui sont aux prises avec l'insurrection (*Annuaire de l'Institut*, 1900, p. 227). V. *Chronique sur la guerre civile d'Haïti*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 315 ; de Olivart, *Del reconocimiento de beligerancia*, p. 105 ; Wiesse, *Le droit international appliqué aux guerres civiles*, p. 214. — Pour la théorie complète de la neutralité, de la non-intervention et de l'intervention dans les guerres civiles, V. notre ouvrage : *Les guerres civiles et le droit des gens*, § 71 à 115, p. 315 et suiv.

L'Etat non intervenant, aussi bien que l'Etat neutre, doit donc éviter de rompre l'égalité juridique entre les deux adversaires en lutte, soit directement, soit indirectement. Il lui est particulièrement interdit d'envoyer à l'un des belligérants des troupes de renfort, de l'argent ou du matériel de guerre, d'équiper pour lui des navires, de consentir à ce que des expéditions militaires soient préparées à l'intérieur de ses frontières, des vaisseaux armés dans ses ports, ou à ce que des troupes, des convois de matériel de guerre circulent sur son territoire, etc. L'Etat non intervenant doit encore exercer sur ses ressortissants la surveillance nécessaire pour empêcher dans la mesure du possible que ceux-ci ne manquent à leurs obligations.

Sans doute le gouvernement n'est pas responsable des agissements individuels de ses ressortissants lorsque ces agissements ont un caractère purement privé et ne peuvent être ni connus ni empêchés par lui, lorsqu'il s'agit par exemple d'un acte de commerce, d'une vente de matériel de guerre. Mais il n'en est plus de même lorsque l'acte peut être facilement connu du gouvernement et que celui-ci a le droit de l'interdire ; par exemple lorsqu'un corps de volontaires s'organise et franchit la frontière sur pied de guerre. Le gouvernement qui tolère le départ d'une semblable expédition commet une faute *in omittendo* et peut être déclaré responsable de son défaut de vigilance.

Dans quelle mesure les puissances ont-elles observé ces règles pendant les guerres civiles de la Colombie et du Vénézuéla, c'est ce qu'il nous reste à examiner. Nous le ferons en résumant brièvement deux conflits qui se sont élevés : l'un entre la Colombie et le Vénézuéla, l'autre entre le Vénézuéla et l'Angleterre au sujet des obligations qui incombent aux Etats non intervenants pendant une guerre civile.

A. — *Le conflit vénézuélo-colombien (1).*

Il est très vraisemblable que la révolution colombienne, si elle avait été réduite à ses propres forces, aurait été incapable de prolonger sa résistance contre le gouvernement de Bogota aussi longtemps qu'elle le fit, et qu'elle aurait été écrasée peu après la grande défaite de Palonegro. Mais elle fut secondée activement et directement dans ses efforts

(1) Pour les détails du conflit vénézuélo-colombien, V. le Livre bleu publié par le gouvernement colombien sous le titre de *Correspondencia diplomática sobre violaciones de la neutralidad por las autoridades de Venezuela y sobre otros asuntos relacionados con el orden público de Colombia*, Bogota, 1902 ; ainsi que le Manifeste du gouvernement vénézuélien et le contre-Manifeste du gouvernement colombien, dont les textes ont été reproduits par *La Opinion* du 21 novembre 1901. — V. aussi *La Opinion* des 5 novembre 1900, 1^{er} octobre 1901, 2 novembre 1901, 16 novembre 1901 et 2 décembre 1901.

par le gouvernement du Président Castro, depuis le début des hostilités jusqu'au jour de la rupture des relations diplomatiques entre les deux gouvernements, et c'est à cette coopération du Vénézuéla que les libéraux colombiens durent la moitié de leurs forces et de leurs succès.

L'attitude du Cabinet de Caracas, motivée par les intérêts politiques que nous avons précédemment rappelés, fut franchement déloyale et contraire au droit des gens. Sans jamais vouloir reconnaître comme belligérants les libéraux colombiens ni s'allier avec eux contre la Colombie, le gouvernement vénézuélien ne cessa de les soutenir indirectement en leur fournissant des munitions et du matériel de guerre, en leur prêtant son territoire pour y organiser des expéditions, en ne désarmant et n'internant pas les troupes qui franchissaient la frontière, etc.

Nous allons résumer brièvement, d'après les longues listes de griefs dressées par le gouvernement colombien dans ses « Memorandums », les principales infractions aux règles de la non-intervention dont le Président Castro se rendit coupable.

Dès le commencement des hostilités, le gouvernement colombien était averti que des caisses d'armes et de munitions étaient envoyées de l'étranger aux rebelles et leur arrivaient en traversant le territoire vénézuélien. Ses protestations les plus énergiques, réitérées à chaque infraction nouvelle, restaient impuissantes à faire cesser ce trafic illicite. Le gouvernement de Caracas lui répondait tantôt qu'il n'avait pas eu connaissance des envois qui lui étaient signalés, tantôt qu'il s'agissait d'un trafic commercial licite, ou encore discutait longuement le point de savoir dans quelle mesure les obligations de la neutralité s'appliquaient à une guerre civile, et les choses en restaient là (1).

Au mois de janvier 1900, une première expédition régulière était organisée sur le territoire du Vénézuéla. Un révolutionnaire colombien du nom de Duran venait recruter 1.600 hommes dans l'Etat de Zulia, se mettait à leur tête et franchissait la frontière pour envahir la province colombienne de Padilla qui resta un an sous la domination de ce corps d'occupation (2).

A la fin de l'année, le même fait se produisait pour la seconde fois. Une nouvelle armée, régulièrement organisée, et portant le titre d'« armée libérale du Nord », sortait ostensiblement de l'Etat de Tachira et franchis-

(1) Livre bleu colombien, p. 4 à 37. Correspondance entre M. Carlos Rico, ministre plénipotentiaire de Colombie à Caracas, et M. Andueza Palacio, ministre des relations extérieures du Vénézuéla. — V. aussi le Memorandum de M. Rico en date du 25 janvier 1901 dans lequel sont résumés tous les griefs de la Colombie.

(2) Note précitée du 25 janvier 1901. Contre-Manifeste du gouvernement colombien précité.

sait la frontière le 6 décembre. Attaquée et battue quelques jours après à peu de distance de la frontière, elle se repliait sur le territoire vénézuélien pour s'y organiser à nouveau (1). La complicité du Cabinet de Caracas dans cette affaire était d'autant plus évidente que l'expédition avait été préparée publiquement, annoncée par la presse, et que le ministre plénipotentiaire colombien en avait signalé les préparatifs au gouvernement vénézuélien par une Note en date du 20 août, Note dans laquelle il demandait que le départ de cette expédition fût empêché (2).

Loin d'ailleurs de s'efforcer d'empêcher l'organisation de semblables expéditions, comme leur devoir était de le faire, les fonctionnaires vénézuéliens eux-mêmes secondaient ouvertement l'insurrection colombienne. Une invasion fut dirigée sur le territoire de la province de Cucuta, au mois de février 1900, par le chef civil et militaire de l'Etat de Maracaïbo, M. Ruiz, qui prétendit même exercer sur le territoire de Cucuta, *jure occupationis*, les fonctions qu'il tenait de son gouvernement. Ailleurs, dans l'Etat de Tachira, le général Penalosa, Président de cet Etat, vendait lui-même 2.000 fusils aux révolutionnaires (3). Ces fonctionnaires n'encoururent aucune réprimande du gouvernement de Caracas, qui parut ainsi ce solidariser avec eux.

Sur mer, le gouvernement vénézuélien prêta également son aide aux insurgés en tolérant dans ses ports l'armement de deux bâtiments destinés au service de la révolution, *El Rayo* et *El Augusto*, et en leur permettant de faire un faux usage du pavillon national.

El Rayo était un petit torpilleur, envoyé d'Angleterre par un consul du Nicaragua comme bâtiment de guerre de ce pays, qui arriva dans les eaux vénézuéliennes, à Puerto Cabello, au commencement d'avril 1900. Il y séjourna une huitaine de jours en battant pavillon vénézuélien, débarqua son équipage pour en recruter un nouveau composé exclusivement de Vénézuéliens et se mit en route pour Saint-Jean de Nicaragua. En réalité, il s'arrêta un peu plus loin sur la côte vénézuélienne, à San Carlos, en battant cette fois pavillon colombien (4). Justement alarmé, le gouvernement colombien demanda au Vénézuéla la capture du bâtiment suspect qui faisait indûment usage de son pavillon, mais ce fut sans succès (5). Le 6 mai, *El Rayo* partait pour Riohacha, portant aux révolutionnaires colombiens 3.000 fusils Mauser qu'il avait embarqués à San Carlos et ayant à son bord divers chefs révolutionnaires avec un détachement de cent

(1) *Loc. cit.*

(2) Livre bleu, p. 44.

(3) Note du 25 janvier 1901 et contre-Manifeste précités.

(4) *Id.*

(5) *Id.*

hommes (1). Dans cette expédition il était accompagné par *El Augusto*, bâtiment vénézuélien destiné à faire la remorque sur le lac de Maracaïbo et qui s'était également équipé en guerre (2).

Le gouvernement colombien fit aussitôt entendre de nouvelles protestations et demanda au gouvernement vénézuélien de faire arrêter ces deux bâtiments lorsqu'ils se trouveraient dans ses eaux territoriales. Ce dernier refusa, prétextant que la Colombie aurait dû, pour avoir le droit de demander la saisie des deux bâtiments, décréter préalablement que *El Rayo* et *El Augusto* étaient des pirates. Faute de ce décret ou de tout autre acte public analogue, la Colombie était à son avis mal fondée dans sa demande (3).

Le prétexte invoqué par le ministère des affaires étrangères vénézuélien à l'appui de son refus était singulièrement choisi. Les réclamations du Cabinet de Bogota n'auraient été évidemment ni mieux ni moins bien fondées si un décret conférant aux deux navires insurgés la qualité de pirate les avait précédées. Un semblable décret, ainsi que nous l'avons déjà dit, est un acte de législation interne, sans portée internationale. Mais, ce prétexte mis à part, le refus du gouvernement vénézuélien était-il justifié ? Nous ne le croyons pas. Il est certain que lorsqu'un Etat demande aux autres puissances de bien vouloir saisir et condamner comme pirates les navires insurgés qui combattent contre lui, ces puissances peuvent et doivent refuser, parce que les navires rebelles ne sont pas des pirates au sens que le droit des gens donne à ce mot. La doctrine et la pratique internationales sont fixées sur ce point (4). Mais, dans l'hypothèse que nous examinons, il y avait deux bonnes raisons pour que le Vénézuéla ne pût se refuser à satisfaire à la demande du gouvernement colombien. — En premier lieu, *El Rayo* tombait sous l'accusation de piraterie parce qu'il avait violé le droit des gens en faisant usage d'un faux pavillon, — ou plutôt de deux faux pavillons, car il avait arboré successivement les couleurs vénézuéliennes et les couleurs colombiennes sans être régulièrement commissionné par l'un ou l'autre de ces gouvernements. Le gouvernement vénézuélien lui-même n'avait pas hésité en 1869 à condamner comme pirate le bâtiment dominicain *Telegrafo* insurgé contre son gouvernement, parce qu'il avait fait un faux usage du pavillon vénézuélien (5) : le précédent aurait dû guider sa conduite. — En second lieu, le

(1) *Id.* et Note de M. Rico à M. Palazzo du 19 mai 1900, Livre bleu, p. 140.

(2) Note du 25 janvier 1901, p. 51. — Antérieurement déjà, au mois de février 1900, *El Augusto* avait embarqué une cargaison d'armes dans l'île de la Trinité pour la débarquer sur les côtes colombiennes.

(3) Note du 28 mai 1900 de M. Palazzo à M. Rico, p. 142.

(4) V. A. Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, § 65, p. 287.

(5) *Id.*, p. 289.

gouvernement vénézuélien s'était rendu complice de ces bâtiments en leur ouvrant ses ports et en leur fournissant un équipage, et il était tenu envers la Colombie de réparer dans la mesure du possible les conséquences de sa faute. C'est ainsi qu'avait agi par exemple le gouvernement anglais pendant la guerre civile portugaise de 1829 : ayant, par défaut de surveillance, laissé partir de ses eaux une expédition organisée par les insurgés portugais, il envoya immédiatement un navire croiser dans les parages de Terceira où devait se rendre ladite expédition pour l'arrêter au passage et la contraindre de quitter les eaux portugaises (1). — Bref le gouvernement vénézuélien avait une fois de plus dans cette affaire manqué aux devoirs de la non-intervention qui l'obligeaient à faire toutes les diligences nécessaires pour empêcher qu'une expédition ne s'organisât dans ses ports contre une nation avec laquelle il était en paix (2).

Enfin, le gouvernement vénézuélien commit encore une offense grave contre la Colombie en consentant à recevoir des agents commerciaux nommés par les révolutionnaires, et en permettant même à l'un d'eux d'exercer les fonctions consulaires, contrairement à cette règle universellement admise qu'un Etat ne peut permettre sur son territoire l'exercice des fonctions diplomatiques ou consulaires qu'aux agents régulièrement accrédités par une autre puissance (3). Le fait même de recevoir des

(1) *Id.*, p. 423, § 107.

(2) Comp. les règles posées par l'Institut de droit international dans sa session de 1877 (*Annuaire de l'Institut de dr. intern.*, 1877, p. 130).

Le Président Castro consentit cependant « par pure courtoisie » à donner l'ordre aux autorités vénézuéliennes de se saisir du *Rayo* si elles le pouvaient, mais il est inutile d'ajouter que cet ordre ne fut pas exécuté. Les deux vapeurs continuèrent librement leurs opérations de guerre. Ils tentèrent de pénétrer dans la baie de Cartagena en bombardant les forts qui la défendent et le vapeur *Gazzan* ; débarquèrent des armes et des munitions sur tous les points de la côte occupés par les rebelles et s'emparèrent d'un vapeur colombien *Maria Hanabergh* avec sa cargaison. Enfin sur une Note du ministre colombien en date du 12 juin, signalant l'arrivée de ces bâtiments dans le port de la Guaira, le gouvernement vénézuélien se décida à les arrêter. Mais il ne motiva cette saisie ni sur les actes d'hostilités commises par ces navires envers la Colombie, ni sur le faux usage du pavillon colombien, mais seulement sur une infraction qu'aurait commise les dits bâtiments aux lois fiscales du Vénézuéla. Grâce à ce prétexte il refusa de livrer au gouvernement colombien la contrebande de guerre que portaient ces navires ou les navires eux-mêmes, et il incorpora *El Augusto* dans la marine vénézuélienne sous le nom de *Zumbador*. (V. Note du 25 janvier 1901 précitée, ainsi que toutes les autres Notes échangées au sujet de cette affaire, p. 138-222 du Livre bleu).

(3) Les révolutionnaires nommèrent M. Alberto Estrada agent commercial à Maracaibo, et M. Luis Bustamante à San Antonio. C'est à ce dernier que les autorités du Tachira permirent d'exercer les fonctions consulaires. — Note précitée du 25 janvier 1901, p. 54 du Livre bleu, ainsi que les Notes échangées à ce sujet entre les deux gouvernements, p. 117-121.

agents officieux des rebelles colombiens était un outrage à la souveraineté colombienne, parce que le Vénézuéla n'avait pas reconnu comme belligérants les partisans du général Uribe Uribe. Seul l'Etat neutre qui a reconnu l'existence légale d'une communauté belligérante peut recevoir des représentants officiels du gouvernement légal d'une part, et des représentants officieux de la communauté belligérante dépourvus de tout caractère diplomatique d'autre part. Mais l'Etat non intervenant qui se refuse à connaître officiellement l'existence de la guerre civile ne doit entretenir de rapports qu'avec le gouvernement légal, et la plus légère infraction à cette règle peut être considérée comme une intervention en faveur des insurgés. Le ministre plénipotentiaire colombien disait donc avec raison « que le Vénézuéla, en traitant en fait les insurgés comme belligérants sans les avoir reconnus comme tels, avait créé un précédent nouveau, inconnu jusqu'alors dans toutes les guerres civiles de l'Amérique du Sud et de nature à exercer une influence déplorable sur celles qui pourraient se produire à l'avenir (1).

Les faits que nous venons de résumer, et beaucoup d'autres analogues que nous avons dû passer sous silence, devaient nécessairement provoquer une demande de réparation de la part de la Colombie. Après un long échange de Notes diplomatiques avec le Vénézuéla qui n'aboutit à aucun résultat, le gouvernement colombien résuma tous ses griefs dans un Memorandum adressé le 25 janvier 1901 au Cabinet de Caracas (2),

(1) Note du 25 janvier 1901, Livre bleu, p. 55. — On pourrait se demander, en présence de l'attitude du gouvernement de Caracas, si le Vénézuéla n'avait pas eu l'intention de reconnaître *implicitement* comme belligérants les libéraux colombiens. Mais on sait que la théorie de la reconnaissance implicite n'est pas admise lorsque la reconnaissance émane des tierces puissances. Une puissance étrangère ne peut reconnaître comme belligérant un parti d'insurgés que par un acte explicite et formel.

(2) Voici le résumé des griefs du gouvernement colombien, tel que le formula M. Rico, ministre plénipotentiaire :

a) Fourniture directe de matériel de guerre par les autorités du Vénézuéla aux révolutionnaires de Colombie.

b) Passage de grands chargements d'armes et de munitions destinés aux mêmes révolutionnaires par les ports et les voies fluviales du Vénézuéla.

c) Permission donnée au torpilleur *El Rayo* d'entrer frauduleusement à Puerto Cabello, d'y faire usage d'un faux pavillon et d'y changer d'équipage.

d) Départ de *El Rayo* de Puerto Cabello qui aurait dû être empêché ; admission et séjour de ce bâtiment à San Carlos où il s'équipe en guerre et d'où il part avec des officiers et des chefs insurgés à son bord pour se mettre au service des révolutionnaires.

e) Equipement sur pied de guerre du vapeur *Augusto* qui, de par un contrat passé avec le gouvernement, était destiné au service de la remorque sur le lac de Maracaibo.

f) Départ du vapeur *Augusto* qui sort des eaux vénézuéliennes avec des officiers à son bord pour aider les opérations des révolutionnaires.

g) Caractère fiscal donné *ex post facto* à la capture de *El Rayo* et *El Augusto* pour ne pas avoir à livrer au gouvernement de Colombie les équipages, les troupes, les

rappela toutes les obligations que doit remplir un Etat neutre (1) et que le Vénézuéla avait violées, ajouta que cette conduite ne constituait pas seulement un manquement grave aux règles du droit des gens, mais encore une infraction au traité de paix signé en 1842 entre le Vénézuéla et la Nouvelle-Grenade (2), et conclut en demandant : 1° que les fonctionnaires vénézuéliens ayant prêté leur concours aux actes irréguliers signalés encourent une responsabilité effective ; 2° que le gouvernement promette de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer à l'avenir le respect des lois de la neutralité (3).

Aucune réponse ne fut faite à ce Mémoire par le Cabinet de Caracas. En revanche, dans le courant du mois de juin l'on apprit que le général Uribe Uribe venait de se rendre à Caracas (en effectuant une partie du voyage sur le *Zumbador* que le gouvernement vénézuélien avait mis à sa disposition) pour y organiser une nouvelle expédition contre la Colombie. La presse ministérielle de Caracas et de Maracaïbo annonçait hautement le grand projet que devaient réaliser ensemble les généraux Castro et Uribe Uribe. Il n'eût s'agissait rien moins que de reconstituer la Grande Colombie telle que l'avait créée Bolivar en réunissant sous une même domination politique les trois Etats du Vénézuéla, de la Colombie et de Ecuador. Le chef suprême du nouvel Etat ainsi créé aurait été le Président Castro (4).

navires et les armes.

h) Invasions des départements de Magdalena et de Santander, favorisées respectivement par les autorités des Etats de Maracaïbo et de Tachira.

i) Reconnaissance *de fait* des révolutionnaires comme belligérants pour avoir permis que leurs agents commerciaux remplissent des fonctions consulaires à Maracaïbo et San Antonio.

j) Inobservation du traité de 1842 au sujet de l'internement des belligérants réfugiés sur territoire vénézuélien et sur d'autres points.

k) Impunité des fonctionnaires qui ont commis des violations de la neutralité.

l) Attitude hostile vis-à-vis du gouvernement colombien des journaux imprimés par l'imprimerie nationale du Vénézuéla.

ll) Brusque rappel de deux consuls en exercice. Expulsion de divers citoyens colombiens coupables de fidélité envers leur gouvernement.

(1) Nous ferons remarquer ici que le gouvernement colombien, dans toutes ses réclamations, employa à tort les termes de *neutralité*, *Etat neutre*, pour ceux de *non-intervention*, *Etat non intervenant*. Cette confusion, qui se produit fréquemment, engendre quelquefois des malentendus, ainsi que nous le verrons à propos du *Ban-Righ*.

(2) Traité de 1842 entre le Vénézuéla et la Nouvelle-Grenade : « Art. 1^{er}. — Il y aura paix permanente et inviolable, amitié sincère et échange réciproque et complet de bons offices entre la République du Vénézuéla et la République de la Nouvelle-Grenade sur toute l'étendue de leurs territoires et de leurs possessions et entre leurs peuples et leurs gouvernements, respectivement ».

(3) Livre bleu, p. 48 et suiv.

(4) Note de M. Carlos Rico du 29 juin 1901, Livre bleu, p. 77 ; Contre-Manifeste de la Colombie précité. Le projet de reconstitution de la Grande Colombie avait été annoncé

Devant une attitude ainsi nettement injurieuse et hostile à son égard, il paraissait ne rester à la Colombie d'autre moyen d'obtenir satisfaction que de déclarer la guerre au Vénézuéla. Cette guerre eût été légitime. Cependant le gouvernement de M. Marroquin ne voulut pas recourir à ce moyen extrême, soit qu'il craignit une brouille définitive avec la République vénézuélienne, soit qu'il sentit les forces de la nation trop épuisées par dix-huit mois de guerre civile pour pouvoir tenter l'aventure d'une guerre extérieure avec quelques chances de succès. Mais la surexcitation causée parmi la population colombienne par la conduite du Président Castro provoqua un incident regrettable qui allait compliquer la situation. Le 27 juillet 1901, une armée colombienne forte de 5 à 6.000 hommes, commandée par un Vénézuélien, ennemi personnel du Président Castro et prétendant à la présidence, Rangel Garbiras, franchissait la frontière et envahissait le Vénézuéla dans le but de renverser le gouvernement de Caracas (1).

L'invasion Garbiras pouvait-elle être considérée comme un acte de représailles de la Colombie contre le Vénézuéla, brutal sans doute, mais légitime ? Etant donné la conduite déloyale de cette dernière puissance pendant la guerre civile colombienne, et son refus d'accorder à la Colombie une réparation quelconque des offenses qu'elle avait commises à son égard, cette thèse n'avait rien d'insoutenable. Le droit des gens admet la légitimité des représailles, comme moyen violent d'obtenir réparation d'une injure ou d'un déni de justice, lorsque l'Etat lésé ne veut pas recourir à l'*ultima ratio*, c'est-à-dire à la déclaration de guerre. La discussion n'aurait pu porter que sur le point de savoir si l'invasion Garbiras ne dépassait pas la limite des légitimes représailles et ne constituait pas un véritable acte d'hostilités. Mais le Cabinet de Bogota ne voulut pas assumer la responsabilité d'un acte de représailles. Il préféra désavouer formellement Garbiras, et nier avoir eu connaissance de son expédition, qui se serait organisée suivant lui spontanément, et aurait eu le caractère d'une manifestation privée tout individuelle.

Les affirmations du Cabinet de Bogota pouvaient être sincères ; nous nous déclarons incompétents et insuffisamment renseignés pour trancher la question. Mais nous devons toutefois faire remarquer que sa thèse était difficile à soutenir parce que les envahisseurs appartenaient presque tous

notamment dans une brochure d'Uribe Uribe intitulée *Motivos* et dans un article de *El Constitucional* (organe du Président Castro) du 28 juin 1901, reproduit dans *La Opinion* du 27 juillet.

(1) En fait l'invasion Garbiras et le conflit qui s'ensuivit entre la Colombie et le Vénézuéla furent les premiers éléments du mouvement politique d'où allait naître la guerre civile du Vénézuéla, dirigée par le général Matos.

à l'armée régulière colombienne ; qu'ils avaient franchi la frontière, non pas isolément, mais formés en corps d'armée de 5 à 6.000 hommes, et que les autorités du département de Santander paraissent avoir favorisé leur départ plutôt que cherché à l'empêcher (1). De plus, cette thèse était peu adroite, car le gouvernement colombien ne pouvait nier qu'il n'eût gravement manqué à ses devoirs en tolérant sur son territoire la formation d'une expédition militaire contre un Etat avec lequel il était en paix, et avouait implicitement être dans son tort, alors qu'il était en fait le principal offensé. Le gouvernement vénézuélien fut trop heureux de s'emparer de ce prétexte pour faire entendre de violentes protestations, pour rappeler son ambassadeur et pour lancer contre la Colombie une nouvelle armée d'invasion (2). Cette fois, l'armée d'invasion, bien que composée en majeure partie de libéraux colombiens, était commandée par des officiers appartenant à l'armée régulière du Vénézuéla et appuyée le long des côtes par trois navires de la flotte vénézuélienne (3). Cette armée était battue à Riohacha le 13 septembre pendant que le Président Castro luttait avec succès contre l'invasion Garbiras et contre le mouvement révolutionnaire qui se formait autour d'elle.

Le conflit entre la Colombie et le Vénézuéla tournait à l'aigu, mais prenait, en même temps, un caractère absolument insolite et nouveau en droit international. Rien n'est plus difficile que d'analyser le caractère juridique de cette courte période d'hostilités qui eut lieu entre les deux Etats. Nous ne sommes plus simplement en présence d'une guerre civile — ou de deux guerres civiles — puisque les hostilités ne sont pas circonscrites à l'intérieur des frontières de chaque Etat. Nous ne som-

(1) V. pour l'incident Garbiras le Manifeste du Vénézuéla précité, et les Notes diplomatiques échangées entre les deux puissances, p. 80-83 du Livre bleu. — V. aussi un article très bien fait de *La Espana Moderna* reproduit par *La Opinion* des 4 et 5 décembre 1901.

(2) Le 27 juillet 1901 le Vénézuéla envoya à la légation de Colombie une Note dénonçant la violation du territoire vénézuélien par l'armée Garbiras et en rendant responsable le gouvernement colombien. La légation répondit par des protestations d'étonnement et déclara qu'elle en référerait au gouvernement. Le 29 le Vénézuéla déclara qu'en attendant la réponse il entendait suspendre les relations diplomatiques avec la Colombie et se tenir sur la réserve. Aucune réponse explicative n'ayant été donnée à cette Note, le ministre vénézuélien en Colombie se rembarqua le 12 août (Manifeste du Vénézuéla et Livre bleu, p. 81).

(3) Ces trois vapeurs de guerre : le *Crespo*, le *Miranda* et le *Zumbador* se mirent en devoir de bombarder Riohacha sans autre avertissement. Le commandant du bâtiment français le *Suchet* intervint alors, demandant si la guerre était déclarée entre les deux pays. Il lui fut répondu que non, mais que le Président Castro avait ordonné le bombardement. Devant l'éventualité d'une attaque de la ville le commandant français recueillit à son bord les familles étrangères de Riohacha, mais le bombardement fut empêché par l'arrivée du vapeur de guerre colombien *Pinzon* escorté d'un navire marchand français, l'*Alexandre Birio*, qui portait à son bord 1.200 hommes appartenant aux troupes de ligne colombiennes (*La Opinion*, du 12 décembre 1901).

mes pas davantage en présence d'une guerre internationale, puisque les deux Cabinets de Caracas et de Bogota, en dépit de la rupture des relations diplomatiques, affirmèrent toujours très nettement que la paix n'était pas troublée entre eux. D'ailleurs, les hostilités en question ne furent pas dirigées par le Vénézuéla contre la Colombie et réciproquement, mais bien dirigées par des particuliers contre le gouvernement colombien avec la complicité du gouvernement vénézuélien et réciproquement, ce qui est tout différent : elles n'affectèrent pas le caractère d'une lutte d'Etat à Etat. Pour les mêmes raisons nous ne saurions y voir des actes de représailles : les représailles rentrent également dans la catégorie des rapports d'Etat à Etat. La vérité, c'est que deux révolutions distinctes s'étaient donné la main par dessus les frontières et que la lutte se déroulait entre deux collectivités politiques qui s'étaient constituées au mépris de la notion d'Etat. La guerre avait lieu entre le parti conservateur représenté par le vice-Président Marroquin et par le général Garbiras, contre le parti libéral représenté par le Président Castro et par le général Uribe Uribe. C'était un type d'hostilités nouveau, non classé par la science, parce que nos classifications en *guerres civiles* et en *guerres internationales* s'appuient sur l'idée d'Etat qui s'était effacée dans ce conflit. Les belligérants étaient libéraux ou conservateurs avant d'être colombiens ou vénézuéliens (1).

Cette lutte singulière n'eut d'ailleurs d'autre importance que celle qui résultait de son caractère anormal, car elle ne dura que l'espace de quelques jours, et se serait transformée à peu près fatalement en guerre internationale si elle s'était prolongée plus longtemps. Mais, dès la première nouvelle du conflit, la deuxième Conférence internationale américaine qui se trouvait alors réunie à Mexico adressait par la voie de son Président des paroles d'apaisement et de concorde aux deux Etats en conflit (2). Presque aussitôt après, M. Francisco J. Herboso, ministre plé-

(1) Sur la théorie et la classification des différents types possibles de guerres, V. A. Rougier, *Les guerres civiles et le droit des gens*, § 138, p. 533.

(2) Voici ce document :

« Mexico 24 octobre 1901. — A Son Excellence le Président de Colombie. — La deuxième Conférence internationale américaine, estimant que la paix est la condition la plus nécessaire au progrès des peuples, et invoquant la communauté d'origine, les traditions historiques et la solidarité d'intérêts qui existent entre les Républiques de la Colombie et du Vénézuéla, croit opportun de s'adresser respectueusement et amicalement à votre gouvernement afin d'éviter que dans les circonstances actuelles quelque douloureux conflit ne vienne troubler les relations cordiales qui existent entre les deux Républiques sœurs. Elle témoigne à votre gouvernement comme à celui du Vénézuéla son désir que vous arriviez, en vous inspirant de ces sentiments, à un équitable et paternel arrangement au sujet des difficultés qui existent actuellement entre vous. La Conférence espère que l'invitation qu'elle a résolu de vous adresser ainsi qu'au gou-

nipotentiaire du Chili à Bogota, leur offrait ses bons offices et sa médiation pour éviter un conflit armé en donnant une solution pacifique au différend qui existait entre eux, et cette intervention faisait cesser momentanément les craintes motivées par l'attitude respective des deux Républiques. Toutefois, l'accord ne put pas s'établir. Si le gouvernement colombien accepta avec beaucoup d'empressement la médiation que lui offrait le Chili (1), il n'en fut pas de même du Président Castro : ce dernier répondit sèchement qu'il s'en tenait à la réponse adressée par lui à la Conférence américaine et dans laquelle il déclarait se refuser à tout arrangement si la Colombie ne consentait pas à accorder une réparation quelconque au gouvernement vénézuélien (2). La Colombie, qui s'estimait avec raison la principale offensée, refusa d'accepter ces conditions, et la mission pacifique du gouvernement chilien fut ainsi rendue impossible.

vernement vénézuélien sera accueillie avec le même esprit de bienveillance et de cordialité qui l'a inspiré. — JENARO RAIGOSA, délégué du Mexique, Président intérimaire de la Conférence internationale américaine ».

M. le Président Marroquin répondit à cette invitation par un cablogramme de remerciements, mais le Président Castro y répondit par une Note rédigée sur un ton hautain, dans laquelle il accusait le gouvernement colombien « de vivre de la terreur, de la misère et de l'obscurantisme », de vouloir étouffer la liberté et l'indépendance dans leur berceau, d'avoir cherché querelle au Vénézuéla qui vivait en paix avec tout le monde sans rien avoir à se reprocher, et concluait en se refusant à toute entente si la Colombie n'accordait pas réparation au Vénézuéla de son agression (*La Opinion*, du 21 novembre 1901).

(1) Voici le texte de l'offre de bons offices du gouvernement chilien à la Colombie : « M. le ministre. — J'ai l'honneur de porter à votre connaissance les Instructions reçues de mon gouvernement, dans lesquelles il exprime la peine profonde que lui causerait la possibilité d'un conflit armé entre le Vénézuéla et la Colombie, conflit qui serait extrêmement dommageable pour les deux nations amies. Le Chili s'enorgueillerait s'il pouvait par ses bons offices éviter tout conflit et rétablir la bonne harmonie qui existait primitivement entre les deux Républiques. Pour ma part, M. le ministre, je serais heureux si je pouvais contribuer à obtenir un résultat aussi avantageux et aussi honorable, etc... — FRANCISCO J. HERBOSO. — Bogota, 29 octobre 1901 (*Loc. cit.*) ».

(2) Voici le texte de la Note adressée par M. Herboso au gouvernement du Vénézuéla : « A Son Excellence le général Cipriano Castro. — J'ai le plaisir de porter à votre connaissance que le gouvernement du Chili voit avec une peine profonde la possibilité d'un conflit armé entre le gouvernement du Vénézuéla et celui de la Colombie, conflit qui entrainerait des conséquences regrettables pour ces deux nations amies. Le soussigné considère comme une mission des plus honorables de pouvoir vous offrir, au nom et sur les Instructions de son gouvernement, les bons offices du Chili pour éviter que le sang ne coule dans les deux Républiques sœurs et pour rétablir entre elles la bonne harmonie. — J'ai la vive satisfaction de vous annoncer que le gouvernement de Colombie a accepté cette offre avec plaisir. Connaissant vos sentiments et tout l'intérêt que vous inspire le principe de l'arbitrage, j'espère que le Vénézuéla, comme la Colombie, voudra honorer ma patrie en lui confiant la noble mission de faire que deux Républiques sœurs également amies du Chili puissent trouver une solution amicale et pacifique à leurs différends. — Veuillez accepter, etc... — Bogota, 29 octobre 1901. FRANCISCO J. HERBOSO (*Loc. cit.*) ».

Les deux puissances se bornèrent à publier chacune un Manifeste adressé aux autres Etats, dans lequel elle exposait ses griefs, et un décret du gouvernement colombien en date du 16 décembre 1901 déclara rompues les relations diplomatiques avec le Vénézuéla (1). La situation redevenait menaçante et se serait peut-être terminée d'un manière violente, si la guerre civile, éclatant au Vénézuéla à peu près à la même époque, n'avait empêché cette puissance de se lancer dans l'aventure périlleuse d'une guerre avec la Colombie.

B. — *Le conflit anglo-vénézuélien (affaire du Ban Righ).*

« Une loi juridique, dit Carnazza Amari, lorsqu'on la viole, se retourne au détriment de l'auteur de cette violation, afin d'être réaffirmée à l'encontre de l'acte antijuridique qui l'a niée » (2). Les événements se chargèrent de démontrer au gouvernement vénénézuélien la justesse de cet aphorisme, car le Président Castro, coupable d'être intervenu dans les affaires de la Colombie pour soutenir le révolutionnaire Uribe Uribe, vit bientôt l'Angleterre intervenir dans les affaires du Vénézuéla pour soutenir contre lui le révolutionnaire Matos. A son tour il protesta sans succès et invoqua en vain ces mêmes arguments de droit qu'il refusait d'entendre lorsqu'ils venaient du Cabinet de Bogota.

La partialité de l'Angleterre pour le parti du général Matos, dont nous n'avons pas à chercher ici les causes secrètes, se manifesta assez nettement pendant toute la durée de la guerre civile vénénézuélienne par une série de petits incidents de détail, et surtout par l'armement dans les ports anglais d'un bâtiment corsaire destiné au service des révolutionnaires vénénézuéliens (3). Voici en deux mots quelle fut cette affaire, qui rappelle

(1) *La Opinion*, du 21 novembre 1901.

(2) *Nouvel exposé du principe de non-intervention*, dans la *Revue de dr. internat. et de lég. comp.*, t. V (1873), p. 367.

(3) Nous avons déjà vu précédemment que l'Angleterre refusa de reconnaître les différents blocus établis par le gouvernement vénénézuélien et menaça ce dernier de reconnaître les insurgés comme belligérants. D'autre part, les autorités de l'île de Trinidad enfreignirent les dispositions de la convention postale universelle en faisant parvenir des sacs de dépêches aux insurgés vénénézuéliens par des vaisseaux étrangers (notamment par le croiseur allemand *Panther* et le croiseur anglais *Fantôme*) (V. Livre jaune cité *infra*, Notes de M. Lopez Baralt des 27 octobre et 24 novembre 1902).

D'autre part, voici ce qu'écrivait à ce sujet M. Charles Benoist dans la *Revue des Deux-Mondes* du 1^{er} janvier 1903 : «.. Qu'est-ce que cachait la conduite... inique et brutale de l'Allemagne et de l'Angleterre? Au développement de quel plan mystérieux voulait-on faire servir cet étalage insolite de la force? Le Président Castro ne le disait pas, mais il souffrait que le consul du Vénézuéla à Londres le dit publiquement, reprochât aux Anglais et aux Allemands d'avoir acheté le général Matos et fomenté la révolution. Nous savons de la façon la plus positive que la *Disconto Gesellschaft*, la banque allemande bien connue, et un Comité révolutionnaire de Londres se tenaient dans la cou-

par beaucoup de points celle de l'*Alabama*, survenue pendant la guerre de Sécession américaine (1).

Au mois de novembre 1901 sortait des ports du Royaume-Uni un navire nommé le *Ban Righ*, pourvu de papiers anglais, battant pavillon anglais, à destination de la Colombie où il devait servir de transport marchand. En réalité, le bâtiment cinglait sur les côtes du Vénézuéla où il arrivait aux premiers jours de décembre, portant à son bord le chef révolutionnaire Matos ainsi qu'un chargement de 175 tonnes de fusils Mauser, 180 tonnes de munitions et plusieurs pièces d'artillerie (2). Le pavillon anglais était remplacé par un nouveau pavillon inconnu, les papiers de bord avaient disparu, et au nom de *Ban Righ* était substitué celui de *Libertador*. Le *Libertador* se mettait aussitôt au service des insurgés, débarquait du matériel de guerre sur tous les points de la côte qu'occupaient ces derniers, attaquait les bâtiments de la marine vénézuélienne, bombardait les ports de Carupano, Cumarebo, Guatari, Juan Griego, Porlamar, etc., bref commettait des actes d'hostilité contre le Vénézuéla. A plusieurs reprises le *Libertador* mouillait dans les eaux anglaises de Trinidad, embarquait même des munitions et des hommes d'équipage à Puerto-Espana sans protestation de la part des autorités locales.

Aux premiers actes d'hostilités commis par le *Libertador*, le gouvernement vénézuélien rendit un décret pour déclarer ce bâtiment pirate (3) et demanda sa capture au gouvernement anglais qui refusa net en niant qu'il eût une part de responsabilité quelconque dans cette affaire (4).

M. Pachano, ministre des relations extérieures du Vénézuéla, revint à la charge et enserra le gouvernement britannique dans un dilemme : ou bien en effet le gouvernement britannique avait eu connaissance, au moment de l'armement du *Ban Righ* dans ses ports, de la véritable des-

lisse et avaient établi leur principale base d'opérations dans l'île anglaise de la Trinité. Matos a échoué et l'on conçoit le mécontentement de ceux qui perdaient ainsi les grosses sommes qu'ils avaient aventurées dans l'affaire ».

(1) Nous empruntons les détails qui suivent aux Notes échangées au sujet du *Ban Righ* entre M. W. H. D. Haggard, ministre résident de S. M. B. à Caracas et M. J. R. Pachano (auquel succéda M. Lopez Baralt), ministre des relations extérieures du Vénézuéla. Cette correspondance se trouve dans un Livre jaune publié par le Vénézuéla sous ce titre : *Asuntos Internacionales. Correspondencia del ministerio de relaciones exteriores de los Estados Unidos de Venezuela con algunas de las legaciones acreditados en la Republica*, Caracas, 1903.

(2) Ces chiffres ont été donnés par le capitaine anglais Willis, chef séditieux du *Ban Righ* dans un discours non démenti et reproduit par le *Daily News*, du 7 juillet 1902, Livre jaune, Note de M. Pachano du 27 août 1902.

(3) Décret en date du 30 décembre 1901, inséré à la *Gaceta oficial*.

(4) Nous avons indiqué *suprà* comment il fallait considérer en droit ces accusations de piraterie lancées par un gouvernement contre des bâtiments insurgés. Nous n'y reviendrons pas.

tion de ce bâtiment, ou bien il avait été de bonne foi et avait réellement cru délivrer le permis de navigation à un navire destiné au commerce paisible. — Dans la première hypothèse, il avait commis une offense contre la souveraineté vénézuélienne et gravement manqué à ses devoirs en tolérant dans ses eaux les préparatifs d'une expédition contre un Etat avec lequel il était en paix. L'affaire du *Ban Righ* devenait le pendant de l'affaire de l'*Alabama* (1) et le moins que pouvait faire le gouvernement britannique pour réparer sa faute était de saisir et de désarmer le corsaire lorsque celui-ci viendrait à mouiller dans ses eaux territoriales (2). — Dans la seconde hypothèse, et à défaut de toute considération de droit international, le gouvernement britannique était encore obligé par sa propre législation d'opérer la capture du *Libertador*. La loi anglaise en effet interdit formellement à tout navire commissionné par les autorités britanniques de changer de nom au cours de la traversée et de modifier la destination à laquelle il est affecté par les papiers du bord. Le *Ban Righ* destiné au commerce paisible avait donc doublement violé la loi anglaise en se mettant au service des insurgés vénézuéliens et en adoptant le nom de *Libertador* ; le devoir du gouvernement du Royaume-Uni était de le capturer s'il ne voulait pas accepter la responsabilité de ses agissements (3). Au surplus, ajoutait encore M. Pachano, le *Libertador* pouvait bien être considéré comme un véritable pirate et saisi en cette qualité parce qu'il avait arboré un pavillon entièrement inconnu pour effectuer ses actes d'hostilité contre le Vénézuéla et ne se réclamait par conséquent d'aucune puissance civilisée.

A ces accusations précises et bien fondées le gouvernement anglais répondit tout d'abord en niant que le *Ban Righ* fût sorti des ports d'Angleterre ; puis, contraint de reconnaître l'exactitude du fait, il entama la discussion classique de la définition du pirate. Le *Ban Righ* ne courait pas les mers *animo furandi* en s'attaquant aux bâtiments de toutes nationalités sans exception, donc ce n'était pas un pirate au sens international du mot et l'Angleterre n'avait aucune raison de le capturer (4).

(1) Avec cette circonstance aggravante que l'Angleterre avait reconnu les Sudistes comme belligérants tandis qu'elle n'avait pas reconnu les insurgés vénézuéliens.

(2) Au surplus, l'Angleterre aurait, dans cette première hypothèse, manqué d'appliquer le *Foreign Enlistmen act* de 1870 qui interdit tous préparatifs d'expédition dans les eaux anglaises et engage la responsabilité des fonctionnaires qui les tolèrent.

(3) M. Pachano aurait pu encore invoquer comme précédent à ce sujet l'affaire de Terceira que nous avons rappelée plus haut et dans laquelle l'Angleterre, bien qu'elle eut absolument ignoré la formation dans ses eaux d'une expédition contre le Portugal, se hâta cependant de réparer sa faute en arrêtant l'expédition. La correction de cette attitude était d'autant plus remarquable que l'expédition était organisée en faveur du gouvernement de dona Maria que l'Angleterre soutenait alors contre le parti de don Miguel.

(4) Note de M. Haggard du 11 janvier 1902.

L'observation en elle-même était juste, mais ne répondait pas complètement à la thèse du gouvernement vénézuélien : pour n'être pas pirate au sens international du mot, le *Ban Righ* pouvait être pirate ou rebelle suivant la loi vénézuélienne, et l'Angleterre se trouvait responsable des dommages et délits causés par lui parce qu'elle avait toléré que ce corsaire fût armé dans ses ports et avait suspendu en sa faveur l'application des lois anglaises sur la police maritime. Aussi le plénipotentiaire anglais, sentant la faiblesse de son argumentation, transporta brusquement la question sur un autre terrain. Le Vénézuéla, dit-il, reproche à notre gouvernement une infraction aux règles de la neutralité. Mais pour qu'il y ait neutralité il faut qu'il existe une guerre internationale ou tout au moins une guerre civile reconnue par la puissance neutre. Si le Vénézuéla ne peut justifier qu'à l'heure actuelle il soit en guerre avec une autre puissance et que le *Ban Righ* ait prêté son concours à cette puissance, ses réclamations sont dénuées de tout fondement (1).

Le Vénézuéla, en effet, à l'appui de ses réclamations, invoquait perpétuellement les devoirs de la *neutralité*, les obligations incombant aux puissances *neutres*, et se servait d'une expression juridiquement inexacte (puisque l'Angleterre n'avait pas reconnu comme belligérants les partisans du général Matos), confondant ensemble, ainsi qu'il arrive trop souvent, la neutralité et la non-intervention. En prenant les mots dans leur sens le plus strict, M. Haggard pouvait donc avec raison déclarer mal fondées les réclamations du Cabinet de Caracas ; mais cette interprétation judaïque des mots trahissait une volonté bien arrêtée de ne pas comprendre ce que le gouvernement vénézuélien voulait dire. Sans doute l'Angleterre n'était pas un Etat neutre ; en armant le *Ban Righ* dans ses ports elle n'avait pas manqué aux obligations de la neutralité. Mais elle était Etat non-intervenant et avait manqué aux obligations de la non-intervention qui sont pratiquement les mêmes que celles de la neutralité, bien que reposant sur une base juridique différente.

La réponse du gouvernement anglais ressemblait singulièrement à une échappatoire, presque à un jeu de mots, et pouvait être jugée peu sérieuse.

Pendant que la discussion diplomatique se prolongeait sans résultat, le *Libertador* continuait librement ses exploits de corsaire, au grand dommage de la marine vénézuélienne, quand un nouvel incident vint rendre plus embarrassante la situation du gouvernement anglais. Par une Note en date du 25 mars 1902, le ministre des relations extérieures des Etats-Unis du Vénézuéla signala à M. Haggard que le *Ban Righ* ou *Liber-*

(1) Note de M. Haggard des 11 et 17 janvier 1902.

tador était mouillé dans les eaux anglaises de Puerto-Espana (Trinidad), où il débarquait une partie de ses approvisionnements de matériel de guerre pour les faire parvenir clandestinement au Vénézuéla. La complicité des autorités anglaises et des insurgés vénézuéliens ne pouvait plus être contestée. Le ministre plénipotentiaire anglais ne put nier le fait qui lui était signalé, et resta quelque temps embarrassé, en différant sa réponse. Puis il finit par informer le gouvernement de Caracas que le *Libertador*, toutes informations prises, était de nationalité colombienne, et que le gouvernement britannique ne pouvait le saisir ou le faire expulser du port de Puerto-Espana sans offenser la Colombie (1). Effectivement, le *Libertador* avait subi une soudaine et nouvelle métamorphose : il s'appela dorénavant *Bolívar* et battait pavillon colombien. Le gouverneur de Trinidad le fit visiter en présence du consul colombien (2), fit saisir ce qui restait à bord d'armes et de munitions et laissa le navire partir librement à destination des côtes de Colombie (3).

Le changement imprévu de nationalité du *Ban Righ* avait permis aux autorités de Trinidad d'échapper, par une sorte de coup de théâtre, à la responsabilité qui pesait sur elles, mais il n'avait pas éclairci la question de la brusque transformation du *Ban Righ* en corsaire, ni innocenté le gouvernement anglais de la faute grave commise par lui en armant ce bâtiment dans ses propres ports. Aussi M. Lopez Baralt, successeur de M. Pachano au ministère des affaires étrangères du Vénézuéla, essaya-

(1) Note de M. Haggard du 4 juillet 1902.

(2) Note de M. Haggard du 21 août 1902.

(3) Nous n'avons pu établir au juste comment s'était opéré ce singulier changement de nationalité. Suivant une information publiée par le *Temps* du 31 août 1902, le *Ban Righ* aurait été acheté par le gouvernement colombien. Suivant une seconde hypothèse, il aurait eu primitivement la nationalité colombienne, ainsi que l'affirmait M. Haggard pour justifier son départ des ports anglais.

Le 15 décembre 1899, en effet, les insurgés colombiens s'étaient emparés d'un bâtiment appartenant à la marine de leur pays du nom de *Libertador* et l'avaient conduit au Vénézuéla. Là un vapeur de guerre vénézuélien le captura et le gouvernement vénézuélien affecta ce bâtiment à son service sans s'inquiéter des réclamations de son légitime propriétaire. Sur intervention de la France, cependant, le Président Castro décida de rendre le *Libertador* à son propriétaire, « mais uniquement à titre gracieux, pour qu'il soit dit que personne n'ait jamais rien eu à réclamer au Vénézuéla ». Le propriétaire ayant voulu discuter et faire reconnaître ses droits, le Président Castro retira son offre et fit porter l'affaire devant la Cour fédérale de Caracas qui, par arrêt en date du 18 novembre 1901, confirma le décret de prise de possession sans autre indemnité au propriétaire. Cette violation de la propriété privée fut un nouveau grief de la Colombie contre le Vénézuéla (*La Opinion*, du 31 janvier 1902). Le *Ban Righ* n'aurait été, dans cette seconde hypothèse, que le *Libertador* repris par les révolutionnaires vénézuéliens et conduit en Angleterre pour y être armé sous le nom de *Ban Righ*, et rendu à la Colombie après l'affaire de Trinidad. Mais comment expliquer alors qu'il ait battu pavillon anglais, ait été pourvu de papiers anglais et ait reçu son permis de navigation des mains d'un fonctionnaire anglais ?

t-il de revenir sur la question et d'exiger que l'Angleterre accordât à son gouvernement une satisfaction quelconque (1). Mais le gouvernement anglais était las des discussions juridiques et préférait invoquer la raison du plus fort ; il cessa purement et simplement de répondre aux Notes qui lui étaient adressées et se borna à réclamer énergiquement au Vénézuéla les indemnités dues à ses nationaux à raison de faits antérieurs. Un mois ou deux plus tard, les canons anglais bombardaient Puerto Cabello : c'était la solution de l'affaire du *Ban Righ*.

ANTOINE ROUGIER,
Avocat, docteur en droit.

LES RELATIONS DE L'ESPAGNE ET DU MAROC

PENDANT LA SECONDE MOITIÉ DU XIX^e SIÈCLE (1860-1900)

Le droit conventionnel qui régit actuellement les relations entre l'Espagne et le Maroc s'est formé peu à peu dans la seconde moitié du XIX^e siècle (2). Lorsqu'on parcourt la période comprise entre la paix de Tétouan (1860) et la dernière convention de Madrid (1895), on relève les faits suivants : 1^o l'exécution du traité de paix ; 2^o le rétablissement des relations commerciales ; 3^o la participation de l'Espagne aux actes internationaux concernant le Maroc ; 4^o le conflit de Melilla.

Nous nous proposons d'étudier en détail ces événements très importants au point de vue diplomatique.

I. — EXÉCUTION DU TRIATÉ DE PAIX.

Après la prise de Tétouan, le maréchal O'Donnell s'était porté en avant et s'était dirigé sur Tanger ; mais, à la suite des agissements de l'Angleterre et sur des ordres envoyés de Madrid, il avait dû arrêter subitement la marche de son armée victorieuse et signer les préliminaires de paix (3).

Cela se passait le 25 mars 1860.

Un mois plus tard, le 26 avril 1860, les plénipotentiaires désignés par

(1) Notes de M. Lopez Baralt des 16 juillet, 27 août, 27 octobre et 24 novembre 1902.

(2) Sur les relations antérieures entre l'Espagne et le Maroc, V. Rouard de Card, *Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant le XVIII^e siècle et pendant la première moitié du XIX^e siècle*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 723 et suiv., et t. XI (1904), p. 50 et suiv.

(3) V. notre étude dans cette *Revue*, t. XI (1904), p. 65 et suiv.

les deux gouvernements (1) concluaient à Tétouan le traité définitif de paix (2).

Ce traité avait pour base l'acte préliminaire (3); mais il était plus explicite et plus complet que lui.

D'abord, il contenait des indications supplémentaires relatives à la garde des Présides par des troupes marocaines (4), à l'évacuation de Tétouan par l'armée espagnole (5) et à la reprise des relations commerciales entre les deux pays (6).

De plus, il disposait que les prisonniers faits par l'une et l'autre armées seraient immédiatement mis en liberté et livrés aux autorités respectives (7).

Enfin, il confirmait expressément la convention du 24 août 1859 qui étendait les limites de juridiction de Melilla et édictait des mesures nécessaires à la sécurité des Présides mineurs (8).

Les ratifications ayant été échangées le 26 mai 1860 (9), le gouvernement espagnol se préoccupa d'obtenir l'accomplissement des obligations que le Sultan avait prises envers lui.

L'exécution du traité fut longue et laborieuse. Par suite de la mauvaise volonté du Sultan et aussi par suite de la survenance de difficultés pratiques, plusieurs de ses clauses ne purent être accomplies dans le temps fixé et de la façon convenue.

Les deux parties contractantes durent ouvrir de nouvelles négociations et faire des arrangements transactionnels. De là certains actes diplomatiques qui eurent pour objet : 1^o le paiement de l'indemnité et l'évacuation de Tétouan; 2^o la délimitation effective de Ceuta et de Melilla; 3^o l'installation de troupes marocaines à proximité des Présides; 4^o la cession de la rade d'Ifni à l'Espagne.

(1) Les plénipotentiaires espagnols étaient : Don Luis Garcia y Miguel, chef d'état major général de l'armée d'Afrique et Don Thomas de Ligués y Bardaji, directeur politique de la première secrétairerie d'Etat. Les plénipotentiaires marocains étaient : Sid-Mohammed-el-Khetib, représentant du Sultan à Tanger et Sid-el Hadche Ajimad, Chabli-ben-Abd-el-Melek, chef de la garnison de Tanger.

(2) Janer, *Tratados de España*, p. 209. — Le texte du traité de paix se trouve, traduit en français, dans les *Archives diplomatiques*, 1861, t. III, p. 328.

(3) V. à ce sujet notre précédente étude, dans cette *Revue*, t. XI (1904), p. 67.

(4) Articles 6 et 7 du traité de paix.

(5) Article 11 du traité de paix.

(6) Articles 14 et 15 du traité de paix.

(7) Article 16 du traité de paix.

(8) V. cette *Revue*, t. XI (1904), p. 55 et suiv.

(9) La convention du 24 août 1859 se trouva virtuellement ratifiée en même temps que le traité de paix. V. Torrès Campos, *La question de Melilla et la politique internationale de l'Espagne*, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XXVI (1894), p. 240; Van Ortrov, *Conventions internationales définissant les limites des possessions, protectorats et sphères d'influence en Afrique*, p. 27.

§ 1. — *Paiement de l'indemnité et évacuation de Tétouan.*

En signant le traité de paix, l'Empereur du Maroc avait promis de payer à l'Espagne une indemnité de guerre, s'élevant à la somme de 400 millions de réaux de vellon ou 20 millions de douros (1).

Cette somme devait être remise en quatre versements, de la façon suivante : 100 millions de réaux le 1^{er} juillet 1860 ; 100 millions de réaux le 29 août 1860 ; 100 millions de réaux le 29 octobre 1860 ; 100 millions de réaux le 29 décembre 1860.

Chaque versement devait être opéré entre les mains de personnes désignées par Sa Majesté catholique dans le port désigné par Sa Majesté l'Empereur du Maroc.

Jusqu'au paiement total, les troupes espagnoles devaient, à titre de garantie, occuper la place de Tétouan et le territoire compris dans l'ancien pachalik de Tétouan.

Si, avant l'expiration des délais fixés, Sa Majesté l'Empereur du Maroc venait à payer toute l'indemnité, l'armée espagnole évacuerait sur le champ la ville et le territoire de Tétouan (2).

L'Empereur du Maroc avait grand intérêt à se libérer le plus promptement possible ; mais la pénurie du Trésor et l'absence de ressources l'empêchèrent de remplir ses engagements pécuniaires.

Au mois d'avril 1861, aucun des quatre versements prévus n'avait encore été réalisé et la ville de Tétouan était toujours occupée par l'armée espagnole.

Sidi-Mohammed, estimant qu'un pareil état de choses pouvait compromettre la tranquillité de son Empire, demanda à la Reine d'Espagne de vouloir bien modifier l'article 9 du traité de paix. Sa Majesté catholique, « cédant à l'impulsion généreuse de son cœur », accueillit cette requête d'une façon favorable (3).

D'un commun accord, Leurs Majestés catholique et marocaine nommèrent des plénipotentiaires, afin de voir quelles modifications on pourrait apporter à la clause précitée.

Le 4 mai 1861, M. Francisco Merry y Colom, consul général d'Espagne, et le Prince Mouley el Abbas, Khalifa du Sultan, signèrent à Tanger une convention explicative (4).

(1) Il y a 20 réaux dans un douro ou piastre qui vaut 5 pesetas. En somme, l'indemnité de guerre s'élevait à 100 millions de pesetas.

(2) Article 9 du traité de paix.

(3) Les phrases emphatiques entre guillemets sont empruntées au préambule des actes diplomatiques.

(4) Le texte de cette convention se trouve, traduit en français, dans les *Archives diplomatiques*, 1862, t. II, p. 177.

Dans cette convention, il était stipulé :

a) Que les dix millions de douros, montant des deux premiers termes, et un million et demi de douros, à compte sur le troisième terme, seraient payés de suite ;

b) Que les troupes espagnoles évacueraient la ville de Tétouan et son territoire immédiatement après le payement de ces onze millions et demi de douros ;

c) Qu'aux huit millions et demi de douros restant dus viendraient s'ajouter deux millions de douros pour les intérêts moratoires et pour les frais de l'occupation prolongée ;

d) Que cette dernière somme totale de dix millions et demi de douros serait payée en trois termes égaux dans le délai maximum de trois ans et qu'elle serait garantie par le prélèvement de la moitié des droits de douane.

Cette convention augmentait l'indemnité de deux millions de douros et imposait d'autres conditions rigoureuses (1) : aussi, le Sultan refusa-t-il absolument de la ratifier.

Les négociations furent reprises et durèrent pendant tout l'été (2). Finalement, le 30 octobre 1861, un traité fut signé à Madrid par M. Calderon Collantès, plénipotentiaire de Sa Majesté catholique et le Khalifa Mouley el Abbas, plénipotentiaire de Sa Majesté chérifienne (3).

Ce traité additionnel avait pour objet principal de régler les conditions de l'évacuation de Tétouan et le payement du reliquat de l'indemnité.

A. *Conditions mises à l'évacuation de Tétouan.* — L'évacuation de Tétouan et du territoire voisin était subordonnée aux trois conditions suivantes :

a) Versement de trois millions de douros entre les mains des Commissaires espagnols.

b) Remise au gouvernement espagnol du territoire que le Sultan avait concédé à la place de Melilla par la convention du 24 août 1859.

c) Conclusion définitive du traité de commerce (4).

Ces conditions devaient être remplies dans le délai de cinq mois à dater du jour où le Khalifa Mouley el Abbas, représentant de Sa Majesté chérifienne, serait venu s'établir à Tanger : si elles étaient remplies par anticipation, l'évacuation de Tétouan aurait lieu immédiatement (5).

(1) Articles 1 à 7 de cette convention.

(2) Note de la Rédaction. *Archives diplomatiques*, 1862, t. II, p. 177.

(3) Janer, *op. cit.*, p. 262. — Le texte de ce traité complémentaire et explicatif se trouve, traduit en français, dans les *Archives diplomatiques*, 1862, t. II, p. 180.

(4) Articles 1, 4 et 5 du traité additionnel.

(5) Article 7 du traité additionnel.

B. *Mode de paiement applicable au reliquat de l'indemnité.* — Comme sept millions de douros se trouvaient déjà payés lors de la signature du traité et comme trois millions devaient encore être payés avant l'évacuation, le reliquat dû par l'Empereur du Maroc ne s'élevait plus qu'à dix millions de douros.

Ces dix millions devaient être payés avec la moitié des revenus des douanes de tous les ports de l'Empire du Maroc, que le Sultan déclarait mettre à la disposition du gouvernement espagnol (1). Sa Majesté catholique devait faire opérer le recouvrement de ces revenus par des employés qui devaient être nommés à cet effet par elle et qui devaient entrer en fonctions un mois avant l'évacuation de Tétouan (2).

En même temps qu'il négociait avec la Reine d'Espagne, le Sultan cherchait à se procurer les capitaux nécessaires pour exécuter les engagements nouveaux qu'il allait assumer.

Il résolut de contracter un gros emprunt et, dans ce but, il sollicita l'appui de Sa Majesté la Reine d'Angleterre. C'était une excellente occasion d'accroître l'influence britannique au Maroc. Le Foreign-Office n'eut garde de la laisser échapper : il accueillit donc avec empressement la demande qui lui était faite et qu'il avait du reste provoquée.

Un emprunt de 426.000 Livres sterling (3) fut conclu à Londres au mois d'octobre 1861.

Le montant de l'intérêt et de l'amortissement s'élevait à 15 0/0 de la somme empruntée.

Une garantie très sérieuse était donnée aux souscripteurs de l'emprunt. En effet, Sa Majesté chérifienne s'engageait à faire remettre à un Commissaire anglais la moitié des droits de douane de tous les ports de l'Empire (4) et, de son côté, Sa Majesté britannique s'engageait à assurer le service de l'emprunt avec les sommes remises au Commissaire anglais.

Tout cela était minutieusement indiqué dans deux conventions conclues à Tanger le 30 octobre 1861 et le 18 janvier 1862 par le ministre d'Angleterre John Hay Drummond Hay et par le docte Fakee Seed Hadj. Abderrahman-el-Ajee (5). En parcourant ces deux actes, on peut se con-

(1) Article 2 du traité additionnel. — Lorsqu'une douane marocaine fut établie à la frontière du territoire de Melilla par la convention du 31 juillet 1866, le Sultan consentit à abandonner au trésor espagnol la moitié des produits de cette douane.

(2) Article 3 du traité additionnel.

(3) La Livre sterling vaut environ 25 francs de notre monnaie.

(4) Nous avons vu que, d'après l'article 2 du traité du 30 octobre 1861, la moitié des revenus des douanes était réservée au Sultan.

(5) Ces deux conventions, traduites en français, se trouvent dans les *Archives diplomatiques*, 1862, t. II, p. 181 et suiv.

vaincre que sir Drummond Hay était aussi habile banquier que fin diplomate.

§ 2. — *Délimitation effective de Ceuta et de Melilla.*

Par le traité de paix, le Sultan consentait à faire une cession territoriale au profit de Ceuta (1) et à confirmer la cession déjà faite au profit de Melilla (2).

En outre, il s'engageait à faire respecter par ses sujets les terrains ainsi placés sous la souveraineté de l'Espagne et il reconnaissait à Sa Majesté catholique le droit d'y élever toutes les fortifications nécessaires (3).

Mais, pour donner une valeur pratique à ces stipulations, il fallait avant tout procéder à une délimitation effective des deux places.

A. *Délimitation effective de Ceuta.* — Une clause insérée dans les Préliminaires de paix (4) et reproduite dans le traité définitif (5) portait que le territoire compris depuis la mer en suivant les hauteurs de Sierra Bullones jusqu'au ravin d'Andjera serait incorporé à la place de Ceuta (6).

De la sorte, l'Espagne semblait acquérir tout l'espace compris depuis ses forts jusqu'aux sommets les plus élevés de la Sierra Bullones avec la magnifique baie de Benzu (7).

Mais, sous prétexte d'expliquer cette clause, les signataires du traité de paix en réduisirent sensiblement la portée. L'article 3 de ce traité indiquait les nouvelles limites de Ceuta dans les termes suivants peu clairs et peu précis : « Sur la côte septentrionale de la place, la ligne frontière partant de la pointe orientale de la première baie Handag-Rahma (8) suivra le ruisseau qui se jette dans cette baie, elle remontera aussitôt vers la partie orientale du terrain où la prolongation des monts du Renégat se déprime brusquement et se termine en un escarpement d'ardoises, puis, franchissant le passage étroit qui s'y trouve, elle descendra par le versant des montagnes de Sierra Bullones où sont situées les redoutes Isabel II, Francisco de Asis, Pinier, Cisneros et Principe Alfonso, finalement elle se perdra dans la baie du del Principe Alfonso, ou de Vad-Auiat » (9).

(1) Article 2 du traité de paix.

(2) Article 5 du traité de paix. — Cet article rappelle la convention du 24 août 1859 expressément confirmée.

(3) Article 7 du traité de paix.

(4) Article 1^{er} des préliminaires de paix.

(5) Article 2 du traité de paix.

(6) Tello Amondareyn, *Ceuta, llave principal del Estrecho*, p. 332 et suiv. — Dans ce livre, il y a une vue des hauteurs de Sierra Bullones.

(7) Cette baie est située au Nord-Ouest de Ceuta.

(8) Cette première baie est située dans la partie Nord-Est de la baie de Benzu.

(9) Sur certaines cartes françaises, cette baie est appelée baie de l'Oued Arriat.

Pour assurer la conservation des limites ainsi fixées (1), le même article 3 du traité mentionnait l'établissement d'une zone neutre. « Cette zone, était-il dit, partira des versants opposés du ravin jusqu'à la cime des montagnes de l'une à l'autre partie de la mer ».

Toutes ces indications manquaient de clarté et de précision. Il était bien difficile de savoir exactement où étaient situés *le prolongement des monts du Renégat, l'escarpement semé de pierres d'ardoises et le versant des montagnes de la Sierra Bullones*. Il était non moins difficile de savoir quel était le ravin, non dénommé, dont les *versants opposés constituaient la zone neutre* (2).

C'était sur ces données si obscures et si incertaines que l'on allait bientôt procéder à l'abornement. En effet, l'article 4 portait qu'une Commission composée d'ingénieurs espagnols et marocains serait instituée pour marquer les limites avec des bornes et des poteaux. L'opération devait être accomplie dans le plus bref délai ; mais, du reste, avant qu'elle fut terminée, les autorités espagnoles devaient pouvoir exercer leur juridiction au nom de Sa Majesté catholique.

En exécution de cette clause, les deux gouvernements nommèrent des Commissaires techniques six mois après la signature du traité de paix. Le 12 novembre 1860, la Commission sortit de Ceuta. Elle commença ses opérations dans la baie du Prince Alphonse, elle suivit le ruisseau formant la limite du Sud au Nord et, sans rencontrer aucune difficulté, arriva au ravin d'Anghera (Andjera).

En ce point, une contestation surgit : les Marocains prétendirent que la limite se continuait par le ruisseau Jandaceh-Crijma qui débouche sur la côte septentrionale près de Torre-Blanca, tandis que les Espagnols soutinrent que la limite admise dans le premier acte de délimitation (3) se continuait par le ruisseau de Dar Meshiena qui passe entre les ruines du même nom et débouche dans la baie de Benuz, au pied du mont appelé en arabe Talat-el-Jalfa (4).

Cette question litigieuse fut soumise au ministre d'Espagne à Tanger et au Prince Mouley el Abbas. Les deux diplomates décidèrent que l'opi-

(1) L'article 3 du traité de paix, qui indiquait ces limites, reproduisait un acte signé le 4 avril 1860 par une Commission mixte.

(2) M. Tello Amondareyn pense que les Commissaires marocains trompèrent leurs collègues espagnols en donnant aux localités parcourues des dénominations inexactes (*op. cit.*, p. 332). — On sait que, lors de la détermination de la frontière franco-marocaine, le Commissaire français, général de la Ruë, fut induit en erreur par le Commissaire marocain Si-Ahmda-ben-Ali. V. à ce sujet notre ouvrage : *Les traités entre la France et le Maroc*, p. 102.

(3) Procès verbal des Commissaires dressé le 4 avril 1860.

(4) Comme le ruisseau indiqué par les Marocains débouchait beaucoup plus à l'Est, il en résultait une perte notable de terrain pour les Espagnols.

nion soutenue par les Espagnols était seule véritablement conforme à l'article 3 du traité de paix.

Le différend réglé, les Commissaires rentrèrent à Ceuta le 16 novembre et reprirent leurs travaux dès le lendemain. Partis de la baie du Prince Alphonse, ils longèrent le ruisseau d'Aruges et placèrent des signes matériels sur le bord gauche. Ils arrivèrent ainsi à la source de ce ruisseau dans la partie la plus basse de la prolongation des monts du Renégat au point dit Bab-Anghera. Ayant placé une borne en ce point, ils se dirigèrent vers la source du ruisseau Dar-Meshiena qui se termine dans la baie de Benzu au pied du Talat-el-Jalfa. Ils laissèrent cette colline à droite afin de placer les autres signes matériels sur le bord même du Dar Meshiena.

En résumé, ils tracèrent une ligne formant un arc de cercle entre la baie de Benzu et la baie du Prince Alphonse.

Cela fait, les Commissaires techniques déterminèrent la zone neutre en posant des poteaux sur les crêtes des monts qui dominent les deux ruisseaux servant de limites.

Un procès-verbal fut dressé et signé le 17 novembre 1860 (1).

B. *Délimitation effective de Melilla.* — Les premières clauses de la convention du 24 août 1859 (2) portaient que le territoire, nécessaire pour assurer une défense complète, serait incorporé à la place de Melilla et que les limites de cette concession seraient fixées par la portée d'un coup de canon (3).

Entre le territoire de la juridiction espagnole et le territoire de la juridiction marocaine serait établie une zone neutre : elle serait déterminée du côté de Melilla par la ligne frontière consignée dans le prochain acte de délimitation et du côté du Riff par une ligne frontière à fixer d'un commun accord.

En exécution de ces clauses, les deux gouvernements désignèrent des Commissaires techniques (4) à l'effet de fixer sur les lieux la ligne frontière de Melilla et aussi à l'effet de déterminer la zone neutre.

(1) Tello Amondareyn, *op. cit.*, p. 333 et suiv. — Ce procès-verbal ne figure ni dans le recueil de Janer, ni dans celui du Marquis de Olivart, *Coleccion de los tratados, convenios y documentos internacionales.* — MM. Bascuas Zegri et Medina Pagès ont donné, dans leur ouvrage intitulé : *Marruecos*, un plan du territoire de Ceuta.

(2) Articles 1, 2, 3 et 4 de la convention.

(3) On devait se servir d'une pièce de 24 ancien modèle.

(4) Les Commissaires pour l'Espagne étaient Don José Lopez de la Camara, commandant du corps des ingénieurs et Don Francisco de Paz y Quevedo, capitaine du même corps. Les Commissaires pour le Maroc étaient : Si Ahmed ben-el-Mukadem, capitaine du génie; Si Abd-al-Lah, ben Mohammed-el-Arbi-Fennisch, capitaine d'artillerie, Si Al-lel, de Mogador et Haché Mohammed Zuibar, de Salé.

Les délégués se mirent à l'œuvre dans le courant de l'année 1862.

Pour établir la frontière de Melilla, on traça une ligne polygonale, qui partait d'un point situé sur la plage au Sud de la place et distant de 2.900 mètres de cette dernière (1), prenait successivement les directions Ouest, Nord, Nord-Ouest, Nord-Est et finalement se terminait en un point situé sur la côte escarpée au Nord de la place (2). A cette ligne fut circonscrite une autre ligne polygonale qui en était distante de 500 mètres (3). La seconde ligne constituait la limite du territoire juridictionnel du Sultan du Maroc, limite près de laquelle devait être installée la garde de réguliers marocains conformément à l'article 5 de la convention du 24 août 1859.

Entre les deux lignes polygonales ainsi tracées, s'étendait la zone neutre que mentionnait l'article 6 de la même convention.

Après avoir placé, comme signes provisoires, dix-sept pieux aux sommets de la double ligne polygonale, ils constatèrent leurs opérations dans un acte dressé et signé le 26 juin 1862 (4).

Un an après l'accomplissement de ces opérations, M. Francisco Merry y Colom, ministre résident de Sa Majesté catholique et le Prince Mouley el Abbas, plénipotentiaire de Sa Majesté marocaine, furent chargés de régler certaines questions se rattachant à la délimitation du territoire de Melilla qui demeuraient encore pendantes.

Le 14 novembre 1863, au camp de Draa-es-Seyet, les représentants des deux pays ont conclu un arrangement sur les points suivants (5) : établissement et maintien de poteaux aux endroits marqués par les Commissaires techniques, expropriation et expulsion des sujets marocains ayant des propriétés sur le territoire cédé à l'Espagne, démolition d'une mosquée située en dedans de ce territoire au lieu dit Santiago, interdiction faite aux sujets marocains de pénétrer armés sur le territoire espagnol et confiscation des armes irrégulièrement apportées (6).

(1) Ces 2.900 mètres étaient comptés de la Tour de Santa-Barbara.

(2) Les longueurs et les distances des dix-sept côtés du polygone sont indiquées dans le procès-verbal des opérations.

(3) La distance de 500 mètres est mesurée entre les sommets correspondants des deux polygones, suivant les lignes qui unissent ces sommets au saillant du fort Victoria Grande.

(4) de Olivart, *Coleccion de los tratados, convenios y documentos internacionales*, t. IV, 1859-1862, p. 443. On trouve dans ce recueil un plan du territoire de Melilla. MM. Bascuas Zegri et Medina Pagès ont aussi, dans leur brochure déjà citée, donné un plan du même territoire.

(5) Marquis de Olivart, *op. cit.*, t. IV, 1859-1862, p. 445.

(6) Ces stipulations ont été exécutées aussitôt après la signature de l'arrangement, du 14 au 19 novembre 1863. V. à ce sujet la Note officielle publiée dans le recueil de M. de Olivart, t. IV, p. 446.

La nouvelle délimitation de Ceuta et de Melilla a eu pour conséquence de rendre un peu moins précaire la situation de ces places, parce qu'elle a permis aux Espagnols d'organiser un système de défense plus complet et plus rationnel (1).

§ 3. — *Installation de gardes marocaines à proximité des Présides.*

Pour prévenir et réprimer les agressions des Riffains contre Melilla, Penon et Alhucemas, la convention du 24 août 1859 prévoyait qu'un Caïd, désigné par le Sultan, demeurerait dans le voisinage de chacune de ces places avec des forces suffisantes.

Les détachements devaient être composés exclusivement de troupes de l'armée marocaine: on ne pouvait employer des contingents pris parmi les tribus riffaines (2).

Ces stipulations furent bientôt confirmées.

Le traité de paix non seulement étendit à la place de Ceuta le même mode de protection, mais en outre détermina d'une façon précise l'emplacement où devait être installé chaque détachement de troupes régulières.

Pour Melilla et Ceuta, les détachements devaient être installés à la limite des terrains concédés à ces deux places. Pour Peñon de Velez et Alhucemas, les détachements devaient être placés au bord de la mer (3).

Si, après la signature du traité de paix, les gardes marocaines avaient été régulièrement établies à proximité des Présides, les actes d'hostilité de la part des Riffains auraient pu être presque toujours évités ou du moins promptement réprimés. Mais, le Maghzen, toujours disposé à temporiser, n'exécuta qu'incomplètement les obligations que lui imposaient la convention du 24 août 1859 et le traité du 26 avril 1860. Aussi, lorsqu'en 1893 surgit le conflit entre la garnison de Melilla et la tribu des Guela'aya, son représentant ne put intervenir d'une façon efficace pour faire cesser le désordre (4).

§ 4. — *Cession de la rade d'Ifni à l'Espagne.*

En vertu de l'article 8 du traité de paix, le Sultan du Maroc promettait de concéder à perpétuité à Sa Majesté catholique, sur la côte de l'Océan Atlantique et près de Santa-Cruz de Mar Pequena (5), un terrain suffisant

(1) Sur les défenses militaires de Ceuta, V. Tello Amondareyn, *op. cit.*, p. 201 et suiv.

(2) Articles 5 et 6 de la convention.

(3) Article 6 du traité de paix.

(4) V. à ce sujet ce que nous disons plus loin.

(5) Il ne faut pas confondre Santa-Cruz de Mar Pequena avec Santa-Cruz d'Agadir

pour la formation d'un établissement de pêcheur semblable à celui que l'Espagne avait autrefois possédé dans ces parages (1).

Le terrain, affecté à cet établissement, devait être désigné et délimité par les représentants des deux parties contractantes (2).

Ces stipulations demeurèrent sans effet pendant plusieurs années.

L'Empereur du Maroc n'était pas disposé à faire la remise du territoire qu'il s'était engagé à céder près de Santa-Cruz de Mar Pequena. Il voyait à regret les Espagnols s'installer sur cette partie de la côte atlantique.

Peut-être craignait-il que la responsabilité du Maghzen se trouvât engagée par les agressions de tribus peu civilisées ?

Peut-être craignait-il que le commerce d'une vaste région fût accaparé par des étrangers et perdu pour ses propres sujets ? (3).

Pour ces diverses raisons, il voulait empêcher la création de l'établissement projeté : il était même disposé à donner aux Espagnols soit une compensation pécuniaire, soit une compensation territoriale (4).

Le Cabinet de Madrid, qui désirait vivement réoccuper le port de Santa-Cruz de Mar Pequena, réclama à diverses reprises l'exécution de l'article 8 et la nomination de Commissaires.

Le Maghzen répondit d'abord à ces demandes en se servant de phrases évasives et en usant de moyens dilatoires, mais, devant l'insistance du ministre espagnol, il finit par comprendre qu'il devait céder et remplir son engagement (5). Une Commission mixte fut constituée par les deux gouvernements à l'effet de désigner un emplacement conforme aux stipulations du traité de paix.

En 1878, les Commissaires espagnols et marocains s'embarquèrent à Mogador sur le vaisseau *Blasco de Garay*.

Ils longèrent la côte entre l'embouchure de l'Oued Sous et l'embouchure de l'Oued Noun, examinant toutes les anses et toutes les criques (6). Finalement leur choix se fixa sur une petite baie située à

située au Nord de l'embouchure de l'Oued Sous. V. de Segonzac, *Voyages au Maroc*, p. 261 et suiv.

(1) V. à ce sujet notre article : *Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant le XVIII^e siècle*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 728 et 740.

(2) Article 8 du traité de paix.

(3) Reclus, *Géographie universelle*, t. XI, p. 750 ; Torrès Campos, *L'Espagne en Afrique*, dans la *Revue de droit international et de lég. comparée*, t. XXIV (1892), p. 455.

(4) Le Sultan proposa au gouvernement espagnol de lui verser trois millions ou de lui abandonner le cap de l'Eau en face des Zaffarines. V. Reclus, *op. cit.*, t. XI, p. 750.

(5) Torrès Campos, *op. cit.*, dans la *Revue de droit international et de lég. comparée*, t. XXIV (1892), p. 455 et suiv.

(6) Reclus, *op. cit.*, t. XI, p. 750 ; Torrès Campos, *op. cit.*, dans la *Revue de droit international et de lég. comparée*, t. XXIV (1892), p. 455.

trente kilomètres au Nord-Est de l'embouchure de l'Oued Noun, la crique d'Ifni, près de laquelle se trouvaient les ruines d'un ancien château-fort (1). Était-ce la forteresse bâtie par Herrera en 1776 ? On pouvait en douter, parce que des vestiges analogues de forts espagnols et portugais existent sur plusieurs points de la côte atlantique au Sud de Mogador (2).

D'ailleurs, sans s'arrêter à cette objection, les Commissaires parcoururent le territoire voisin de la rade et s'abouchèrent avec la population indigène.

Le 21 janvier 1878, ayant obtenu l'adhésion des chefs de tribus, ils dressèrent un acte par lequel ils constataient que la rade choisie correspondait exactement à l'ancienne possession espagnole (3).

La cession a été ratifiée par le Sullan au mois d'octobre 1883.

Le territoire d'Ifni a une étendue de 70 kilomètres carrés et une population de 6.000 habitants environ (4); il a une certaine importance au point de vue économique parce qu'il est assez proche du marché d'Ogoulmin et parce qu'il peut être mis facilement en communication avec les riches campagnes de l'Oued Sous (5).

II. — RÉTABLISSEMENT DES RELATIONS COMMERCIALES.

Le traité de paix prévoyait le prompt rétablissement des relations commerciales.

Un arrangement commercial devait être conclu dans le plus bref délai possible. A cet effet, des Commissaires, désignés par les deux gouvernements, devaient, dans le mois de l'échange des ratifications, se réunir pour négocier le nouveau traité (6). En attendant la conclusion de cet acte, les traités du 28 mai 1767 et du 1^{er} mars 1799 devaient être remis en vigueur (7).

Les négociations subirent un certain retard et le régime provisoire fut maintenu pendant plus d'une année.

(1) La baie d'Ifni est située à 29° 20' de latitude nord. Erckmann. *La Maroc moderne*, p. 57.

(2) Reclus, *op. cit.*, t. XI, p. 750.

(3) Torrès Campos, *op. cit.*, dans la *Revue de droit international et de lég. comparée*, t. XXIV (1892), p. 455.

(4) De Kinsky, *Le continent africain*, p. 18.

(5) Reclus, *op. cit.*, t. XI, p. 750. — Sur le pays entre l'Oued Sous et l'Oued Noun, on peut consulter Erckmann, *op. cit.*, p. 55 et suiv.

(6) Article 13 du traité de paix.

(7) Article 14 du traité de paix. — Cet article concédait aux sujets espagnols le droit d'exploiter librement les bois des forêts du Maroc, mais il maintenait intacte la concession faite à Sa Majesté catholique par le traité du 1^{er} mars 1799, c'est-à-dire la permission d'exporter ces bois pour l'usage des arsenaux royaux.

A la date du 20 novembre 1861, les plénipotentiaires des deux gouvernements, M. Calderon Collantès pour l'Espagne et Mouley-el-Abbas pour le Maroc, purent enfin signer à Madrid le traité de commerce (1) qui tendait « non seulement à faciliter les relations commerciales des sujets respectifs suivant les besoins mutuels et les convenances réciproques, mais encore à déterminer avec exactitude les attributions consulaires et les privilèges dont jouissaient les Espagnols au Maroc » (2).

Pour le fond et pour la forme, ce traité était assez semblable aux deux traités que le Sultan avait conclus antérieurement avec la Grande-Bretagne (3). Les clauses qu'il contenait étaient relatives : 1° aux consulats espagnols ; 2° à la protection diplomatique et consulaire ; 3° à l'établissement des sujets respectifs ; 4° au commerce ; 5° à la navigation ; 6° à la pêche (4).

Ces clauses se trouvaient déjà plus ou moins développées dans le traité du 28 mai 1767 et dans le traité général du 1^{er} mars 1799 (5) : toutefois, celle relative à la protection diplomatique et consulaire était absolument nouvelle (6).

§ 1. — *Clauses relatives aux consulats espagnols.*

Dans le traité de paix, il était dit que le représentant de l'Espagne (7) ne serait plus tenu de résider à Tanger. Désormais cet agent diplomatique pourrait avoir sa résidence soit dans la ville de Tétouan, soit dans toute autre ville que Sa Majesté catholique jugerait le plus convenable pour la protection des intérêts espagnols et le maintien des relations amicales (8).

Cette stipulation, destinée à éviter des événements regrettables, con-

(1) Janer, *op. cit.*, p. 245 et suiv. Le texte de ce traité se trouve traduit en français dans les *Archives diplomatiques*, 1863, t. IV, p. 135 et suiv.

(2) La ratification de ce traité devait précéder l'évacuation de Tétouan,

(3) Traité général entre la Grande-Bretagne et le Maroc, conclu le 9 décembre 1856 ; traité de commerce et de navigation entre la Grande-Bretagne et le Maroc, conclu le 9 décembre 1856. Ces deux traités se trouvent, traduits en français, dans les *Archives diplomatiques*, 1863, t. IV, p. 115.

(4) Je ne crois pas utile d'analyser ici les clauses du traité qui prévoient l'état de guerre entre les deux parties contractantes ou entre l'une d'elles et une tierce puissance. Ces clauses contenues dans les articles 21, 26 et 27 sont à peu près semblables à celles déjà étudiées à propos du traité général du 1^{er} mars 1799. V. à ce sujet notre article dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 740 et suiv.

(5) V. sur ces deux traités notre étude dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 725 et 734.

(6) Nous avons déjà fait cette remarque dans la même étude à la page 729.

(7) Cet agent diplomatique est désigné dans le traité de paix sous le nom de « consul général » et, dans le traité postérieur, sous le nom de « chargé d'affaires ». Voici la raison de ces appellations différentes : pendant longtemps, les puissances européennes et notamment l'Espagne ont été représentées au Maroc par un consul général.

(8) Article 12 du traité de paix.

férait en réalité à l'Espagne un avantage particulier, puisque les agents diplomatiques des autres puissances étrangères devaient résider à Tanger où se trouvait le représentant du Sultan (1).

Du reste, si le traité de paix faisait allusion à la représentation politique de l'Espagne, il était, au contraire, complètement muet au sujet des consulats espagnols.

C'est le traité de commerce qui a fixé le régime consulaire (2).

Aux termes de ce dernier acte, un consul général, des consuls, vice-consuls et agents consulaires pourront être librement nommés par le gouvernement espagnol partout où leur présence sera jugée nécessaire pour la défense des intérêts commerciaux et industriels.

Leur situation au point de vue des immunités, prérogatives, pouvoirs et attributions sera réglée d'abord par les stipulations particulières du traité et en outre par la clause générale de la nation la plus favorisée.

A. Immunités et prérogatives. — Les consuls et vice-consuls jouiront pour eux-mêmes et pour leur suite d'une complète sécurité et protection.

Ils ne pourront être molestés en aucune façon : quiconque se rendra coupable envers eux d'injures ou de violences sera sévèrement puni.

Ils auront un lieu destiné à la célébration du culte.

Il leur sera permis de hisser le pavillon national en tout temps au haut des maisons qu'ils occuperont et de déployer ce pavillon sur les bâtiments à bord desquels ils s'embarqueront.

Ils ne payeront aucun impôt pour les effets, meubles et objets qu'ils importeront au Maroc et qui seront destinés à leur usage personnel : ils devront seulement remettre aux officiers de la douane marocaine une note détaillée indiquant le nombre des articles importés (3).

En dehors des immunités et prérogatives expressément reconnues par le traité, les consuls, vice-consuls et agents consulaires d'Espagne pourront invoquer tous les privilèges dont bénéficieront les autorités consulaires établies par les autres puissances (4).

B. Pouvoir juridictionnel. — Le traité reconnaît aux consuls, vice-consuls ou agents consulaires un pouvoir de juridiction à l'égard de leurs nationaux.

(1) Sur le rôle de ce représentant du Sultan, on peut consulter l'article de M. Mauduit, *Le Maghzen marocain*, dans le *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1903, 2^e partie, p. 293.

(2) Le traité conclu par l'Espagne est, sous ce rapport, à peu près semblable au traité général conclu entre la Grande-Bretagne et le Maroc le 9 décembre 1856.

(3) Article 3 du traité de commerce. Cet article est conçu dans les mêmes termes que l'article 3 du traité général conclu par la Grande-Bretagne avec le Maroc le 9 décembre 1856.

(4) Même article du traité de commerce.

Ce pouvoir juridictionnel est admis non seulement en matière civile et commerciale, mais encore en matière criminelle (1).

1^o Juridiction en matière civile ou commerciale.

Le traité distingue suivant la nationalité des parties litigantes.

a) Contestations entre sujets espagnols.

Si le demandeur et le défendeur sont l'un et l'autre espagnols résidant au Maroc, le consul d'Espagne connaîtra seul du litige.

Aucune autorité marocaine ne pourra intervenir.

b) Contestations entre sujets espagnols et sujets marocains.

Si le demandeur est sujet espagnol et le défendeur sujet marocain, le *cadi* connaîtra du litige.

La demande sera introduite par l'intermédiaire du consul d'Espagne qui aura le droit d'assister au procès pendant toute sa durée.

Si le demandeur est sujet marocain et le défendeur sujet espagnol, le consul d'Espagne connaîtra du litige.

La demande sera introduite par l'intermédiaire des autorités marocaines qui pourront si elles le désirent assister au procès.

Lorsque les demandeurs ne seront pas satisfaits de la décision du consul ou du *cadi*, ils auront le droit d'en appeler au chargé d'affaires d'Espagne ou au Commissaire du Maroc pour les affaires étrangères (2).

c) Contestations entre sujets espagnols et sujets d'une autre nation.

Si des contestations s'élèvent entre des sujets espagnols et des sujets d'une autre nation étrangère, aucun gouverneur marocain ou *cadi* n'aura le droit d'en connaître.

Ces contestations seront soumises au tribunal des consuls étrangers sans intervention du gouvernement marocain, suivant les usages établis ou les arrangements intervenus.

La convention de Madrid du 3 juillet 1880 a apporté une exception notable à ces règles : les actions ayant pour objet des immeubles situés au Maroc seront soumises aux tribunaux locaux quelle que soit la nationalité des parties, sauf appel au représentant du Sultan (3).

2^o Juridiction en matière criminelle.

Il faut distinguer suivant la nationalité des parties.

a) Causes intéressant des sujets espagnols.

Si le plaignant et le prévenu sont l'un et l'autre espagnols, la cause sera soumise exclusivement au consul d'Espagne.

(1) Articles 10, 11 et 16 du traité de commerce. — Le traité général conclu entre la Grande-Bretagne et le Maroc, le 9 décembre 1856, contient des dispositions identiques.

(2) Il s'agit du représentant du Sultan qui est à Tanger l'intermédiaire entre la légation et le Maghzen.

(3) Article 11 de la convention de Madrid.

Aucune autorité marocaine ne pourra intervenir.

b) Causes intéressant à la fois des sujets espagnols et des sujets marocains.

Si le plaignant est sujet espagnol et le prévenu sujet marocain, la cause sera soumise au gouverneur marocain ou au *cadi* (1) : la plainte sera adressée au gouverneur ou au *cadi* par l'intermédiaire du consul d'Espagne qui aura le droit d'assister au procès pendant toute sa durée.

Si le plaignant est sujet marocain et le prévenu sujet espagnol, la cause sera soumise au consul d'Espagne. La plainte sera adressée au consul par l'intermédiaire des autorités marocaines qui pourront, si elles le désirent, assister au procès pendant toute sa durée.

Si le plaignant n'est pas satisfait de la décision du consul d'Espagne ou du gouverneur marocain, suivant que la cause remontera au tribunal de l'un ou de l'autre, il aura le droit d'en appeler au chargé d'affaires d'Espagne ou au Commissaire du Maroc pour les affaires étrangères.

C. *Droits de haute police*. — Les consuls, vice-consuls et agents consulaires d'Espagne ne seront pas seulement investis d'un pouvoir de juridiction à l'égard de leur nation ; ils auront aussi sur eux un droit de haute police.

En vertu de ce droit, ils pourront se faire livrer tout Espagnol qui se rendra coupable au Maroc d'un scandale, d'une insulte ou d'un crime : suivant les cas, ils lui infligeront un châtiment ou ils l'expulseront du territoire (2).

Lorsqu'ils auront à faire arrêter ou amener un sujet espagnol, ils pourront demander au gouvernement marocain l'assistance de soldats, gardes et embarcations armées (3).

§ 2. — *Clauses relatives à la protection espagnole.*

L'Espagne aura le droit de protection diplomatique et consulaire (4) à l'égard de certains sujets maures ou israélites du Sultan.

Cela résulte expressément ou implicitement du traité de commerce qui distingue :

Les indigènes employés par la légation ou par les autorités consulaires espagnoles.

(1) Quoique en principe les Musulmans soient justiciables du *cadi*, il arrive que les *pacha* et *amel* connaissent directement des crimes et des délits commis par eux. Erckmann, *op. cit.*, p. 138 et suiv. ; Frisch, *Le Maroc*, p. 178.

(2) Article 9 du traité de commerce.

(3) Article 13 du traité de commerce.

(4) Sur la protection diplomatique et consulaire au Maroc, V. notre ouvrage : *Les traités entre la France et le Maroc*.

Les indigènes employés par les commerçants espagnols pour affaires commerciales.

A. Indigènes employés par la légation ou par les autorités consulaires espagnols. — D'après l'article 3, seront protégés espagnols (1) :

a) Les sujets marocains que le chargé d'affaires d'Espagne prendra comme interprètes et domestiques.

Aucune limitation n'est indiquée, quant au nombre de ces employés : le chargé d'affaires d'Espagne aura le droit de choisir librement parmi les sujets du Sultan les personnes qu'il attachera à son service et au service de son gouvernement.

b) Les sujets marocains que les autorités consulaires espagnoles prendront comme interprètes, gardes ou domestiques.

Une limitation est ici indiquée, quant au nombre de ces employés : chaque consul, vice-consul ou agent consulaire résidant dans une ville de la côte et placé sous les ordres du chef de mission n'aura le droit de choisir parmi les sujets du Sultan qu'un interprète, un garde et deux domestiques.

c) Les sujets marocains que le chef de mission aura nommés à un poste de vice-consul dans une ville de la côte.

Le bénéfice de la protection s'étendra aux membres de la famille de cet agent, mais non à d'autres personnes employées par lui.

B. Indigènes employés par des commerçants espagnols pour des affaires commerciales. — D'après l'article 47, les commerçants espagnols pourront prendre comme courtiers ou agents d'affaires des sujets marocains (2).

Les sujets marocains, remplissant ces fonctions et connus sous le nom de censeaux, seront compris parmi les protégés espagnols non pas en vertu d'une clause expresse et spéciale du traité de 1861 (3), mais implicitement en vertu de la clause de la nation la plus favorisée. En effet, l'Espagne pourra à cet égard se prévaloir des traités, conclus par d'autres nations européennes, qui auront concédé la protection diplomatique et consulaire aux indigènes employés par les commerçants de ces nations (4). Les protégés des deux catégories indiquées seront exempts du

(1) Le traité général entre la Grande-Bretagne et le Maroc, conclu le 9 décembre 1856, contient un article 3 semblable. — Comp. l'article 11 du traité conclu par la France avec le Maroc, le 28 mai 1767.

(2) Le traité de commerce et de navigation conclu entre la Grande-Bretagne et le Maroc, le 9 décembre 1856, contient un article semblable.

(3) L'article 47 du traité est plutôt en sens contraire, car il dit que ces sujets marocains remplissant les fonctions de courtiers commerciaux seront considérés comme les autres sujets du Sultan.

(4) D'après l'article 11 du traité du 28 mai 1767, conclu entre la France et le Maroc, les

payement des impôts de capitation ou autres charges pareilles et analogues. En outre, ils seront placés sous la juridiction consulaire comme le seront les sujets espagnols eux-mêmes (1).

§ 3. — *Clauses relatives à l'établissement des sujets respectifs.*

Le traité de commerce détermine les conditions sous lesquelles les sujets de l'un des États pourront séjourner sur le territoire de l'autre État, acquérir des propriétés immobilières, transmettre leurs biens, contracter des engagements et pratiquer leur religion.

A. *Séjour des sujets d'un Etat sur le territoire de l'autre.* — Les sujets espagnols pourront librement voyager au Maroc, y résider et s'y établir en se conformant aux règlements de police applicables aux citoyens de la nation la plus favorisée (2).

Les sujets marocains seront admis en Espagne, mais ils devront être munis de passeports délivrés gratuitement par les consuls et vice-consuls d'Espagne (3).

B. *Acquisition de la propriété immobilière.* — Les Espagnols pourront, au Maroc, acheter des maisons, magasins ou terrains avec la permission des autorités marocaines ; ils pourront disposer ensuite librement des immeubles qu'ils auront ainsi acquis. Ils seront libres d'y louer des maisons et magasins sans être exposés à subir une augmentation de loyer ou une menace d'expulsion pendant toute la durée du bail.

Les sujets marocains pourront, en Espagne, acheter ou louer des maisons, magasins et terrains conformément aux lois espagnoles (4).

C. *Administration des successions.* — Il faut distinguer les successions laissées au Maroc par des Espagnols et les successions laissées en Espagne par des Marocains.

Pour les successions laissées au Maroc par un sujet espagnol, le traité contient un règlement variable suivant que le défunt a fait ou n'a pas fait de dispositions testamentaires.

Si le défunt a fait des dispositions testamentaires, tous les biens et propriétés reviendront aux personnes qu'il aura désignées dans son testament. En cas d'absence de ces personnes, le consul d'Espagne ou son délégué prendra possession de ces propriétés et effets ; il les mention-

sujets de l'Empereur, étant au service de marchands français, ne pouvaient être empêchés dans leurs fonctions et étaient libres de toute imposition personnelle.

(1) Cela résulte non seulement de l'article 15 du traité, mais aussi du but même de la protection.

(2) Article 4 du traité de commerce.

(3) Article 20 du traité de commerce.

(4) Article 5 du traité de commerce.

nera sur un inventaire détaillé et les gardera en dépôt jusqu'au moment où il pourra les remettre aux héritiers testamentaires.

Si le défunt n'a pas fait de dispositions testamentaires, le consul ou son délégué prendra de suite possession de tous les biens et les conservera en dépôt jusqu'au moment où il pourra les rendre aux héritiers *ab intestat*.

Du reste, dans l'un et l'autre cas, aucun gouverneur ou employé du Sultan ne pourra, sous un prétexte quelconque, disposer des propriétés et des biens.

Pour les successions laissées en Espagne par un sujet marocain, le traité indique un règlement plus simple. Le gouverneur ou juge du territoire où le décès aura lieu, gardera en dépôt tout ce qu'aura laissé le défunt ; il informera le consul d'Espagne et lui adressera un inventaire détaillé afin que ce dernier puisse aviser régulièrement les héritiers et leur faciliter le recouvrement des biens (1).

D. *Paiement des dettes.* — Aucun sujet espagnol ne sera responsable au Maroc des dettes contractées par l'un de ses concitoyens, à moins qu'il ne se fût porté garant par un acte écrit et signé de sa main.

La même règle sera appliquée aux sujets marocains établis en Espagne (2).

Les consul, vice-consul ou agent consulaire d'Espagne veilleront à ce que les dettes contractées par un sujet espagnol envers un Marocain soient acquittées en cas de départ ou en cas de mort du débiteur.

Du reste, à moins d'engagement personnel, les autorités consulaires ne pourront pas être rendues responsables des dettes contractées par leurs ressortissants (3).

E. *Contributions et service militaire.* — Les sujets espagnols, au Maroc, ne seront tenus, sous aucun prétexte, de payer des impôts et contributions.

Ils seront exempts de toutes charges personnelles, de tout emprunt forcé et de toute imposition extraordinaire.

Ils seront affranchis de tout service militaire aussi bien sur terre que sur mer.

F. *Liberté religieuse.* — Les sujets espagnols exerceront librement la religion catholique au Maroc (4) : ils pourront célébrer les offices non seulement dans leurs maisons, mais aussi dans des églises construites à cet effet, notamment dans les églises de Tanger et de Tétouan (5).

(1) Article 22 du traité de commerce.

(2) Article 8 du traité de commerce.

(3) Articles 19 et 22 du traité de commerce.

(4) Article 6 du traité de commerce.

(5) Les Franciscains avaient déjà une église à Tanger dans la rue des Chrétiens. Le

Les sujets espagnols auront aussi un lieu destiné à la sépulture de leurs morts ; aucune autorité marocaine ne pourra les gêner et les troubler lorsqu'ils accompliront les cérémonies de l'enterrement (1).

Par réciprocité, les sujets marocains pourront exercer en particulier, c'est-à-dire dans leurs maisons, les actes propres à la religion musulmane.

En stipulant une semblable clause, l'Espagne a voulu assurer à ses nationaux la liberté religieuse et les garanties contre le fanatisme musulman. D'ailleurs, avant même la reprise des relations, elle avait su assurer à ses missionnaires une situation exceptionnelle. Un article du traité de paix disposait que les Pères Franciscains pourraient créer à Fez une maison semblable à celle de Tanger, que dans tous les lieux où ils s'établiraient ils auraient la plus grande liberté pour exercer leur saint ministère, que leurs personnes, leurs maisons et leurs hospices seraient complètement protégés (2).

Grâce à tous ces avantages, les Pères Franciscains d'Espagne ont pu se maintenir au Maroc et y acquérir une réelle influence. Aucune mission catholique d'un autre pays n'a réussi à s'installer à côté d'eux (3).

G. Remise des déserteurs. — Les deux parties contractantes ne recevront sciemment et ne conserveront à leur service aucun déserteur.

Les sujets de Sa Majesté catholique qui auront déserté l'armée, la flotte ou les Présides seront, dès qu'ils toucheront le territoire marocain, conduits devant le consul d'Espagne, et resteront à sa disposition en attendant les ordres du gouvernement espagnol. La livraison ne pourra pas être refusée par le gouvernement marocain sous le prétexte que le déserteur aurait embrassé la religion musulmane (4).

§ 4. — *Clauses relatives au commerce.*

Le traité de commerce détermine les garanties et les avantages reconnus aux commerçants, il fixe les conditions mises à l'importation et à l'exportation, enfin il indique le régime applicable aux transactions s'effectuant par les Présides de Ceuta et de Melilla.

Le traité de paix leur a permis de construire une autre église à Tétouan afin de célébrer des messes pour le repos des soldats espagnols tués pendant la guerre. — V. à cet égard l'article 11 du traité de paix.

(1) Le traité de paix, dans le même article 11, prévoyait l'acquisition d'un terrain à Tétouan pour l'établissement d'un cimetière espagnol.

(2) Article 10 du traité de paix. — Par cet article, le Sultan déclarait confirmer les privilèges et exemptions concédés par ses illustres prédécesseurs aux missionnaires espagnols. Le traité du 1^{er} mars 1799 était aussi très favorable à ces missionnaires.

(3) Quelques sœurs de Charité venues à Tanger pour soigner les malades français ont été contraintes de repartir pour la France, parce que leur présence portait ombrage aux Franciscains espagnols. Mouliéras, *Fez*, p. 448.

(4) Article 17 du traité de commerce.

A. Garanties et avantages accordés aux commerçants. — Il y aura liberté réciproque de commerce entre les domaines de Sa Majesté catholique et les domaines de Sa Majesté chérifienne.

Les sujets espagnols pourront trafiquer sur tous les points du territoire marocain où seront admis les autres étrangers.

Ils pourront y acheter et vendre à qui ils voudront en gros et en détail sans être gênés par aucun monopole ou privilège. Ils jouiront de tous les avantages commerciaux qui seront accordés aux sujets de la nation la plus favorisée (1).

De leur côté, les sujets marocains jouiront en Espagne de la même protection dont jouiront les sujets de la nation la plus favorisée (2).

Les commerçants espagnols, dans les États de Sa Majesté chérifienne, pourront diriger leurs affaires eux-mêmes ou les confier aux soins de courtiers (3). Quand ils prendront ce dernier parti, ils auront toute liberté pour choisir les personnes qu'ils employeront en qualité d'agents commerciaux, et ils n'auront rien à payer aux autres personnes qu'ils ne voudront pas choisir pour de semblables fonctions.

Dans les transactions qu'ils feront par eux-mêmes ou par leurs représentants avec des sujets marocains, ils n'auront à subir aucune intervention de la part des employés du Sultan. Tout gouverneur ou tout autre fonctionnaire qui mettra obstacle aux opérations commerciales sera sévèrement puni par Sa Majesté chérifienne (4).

B. Conditions mises à l'importation. — En principe, les sujets espagnols pourront librement importer dans les ports marocains toutes les marchandises ou productions, quelle qu'en soit la provenance (5).

Sur les articles importés, ils payeront des droits qui ne pourront dépasser 10 0/0 de la valeur au point où s'opérera l'importation (6).

Du reste, ils pourront toujours, en vertu de la clause de la nation la

(1) Article 44 du traité de commerce. L'article 51 du même traité accorde aux sujets espagnols le droit de faire des coupes dans les forêts du Maroc : cela a pour but de faciliter l'exportation des bois pour les arsenaux de Sa Majesté catholique.

(2) Article 44 du traité de commerce.

(3) Articles 7 et 47 du traité de commerce. — D'après le dernier article, les sujets du Sultan, choisis comme courtiers par des commerçants espagnols, seront traités comme les autres sujets marocains ; ils ne pourront pas, semble-t-il, jouir de la protection diplomatique et consulaire. Mais le bénéfice de cette protection leur est concédé implicitement par suite de la clause de la nation la plus favorisée.

(4) Article 47 du traité de commerce.

(5) Les produits importés au Maroc sont : le thé, le café, le sucre, les bougies, la quincaillerie, la verrerie, les cotonnades, les draps, les soies. L'importation de quelques marchandises est prohibée : armes, cartouches et poudres. Néanmoins, on introduit en contrebande une grande quantité d'armes et de munitions, surtout par Melilla.

(6) Article 50 du traité de commerce.

plus favorisée, se prévaloir des droits moindres que payeront les sujets de toute autre puissance étrangère (1).

Aucun nouveau droit ne pourra être perçu sur des marchandises qui auront déjà acquitté le droit d'importation de 10 0/0 et qui seront transportées par un sujet espagnol d'un port à l'autre de l'Empire marocain (2).

Les sujets marocains qui importeront en Espagne des marchandises leur appartenant, payeront les mêmes droits que les sujets de la nation la plus favorisée (3).

Lorsque des marchandises seront introduites en contrebande au Maroc par des sujets espagnols, ou en Espagne par des sujets marocains, elles seront confisquées, sans préjudice des peines qui seront infligées au contrebandier par l'autorité consulaire ou par l'autorité marocaine (4).

C. *Conditions mises à l'exportation.* — Les sujets espagnols pourront exporter librement du Maroc tous les produits dont la sortie ne sera pas prohibée par le Sultan (5).

Sur les articles exportés, ils payeront des droits qui ne pourront pas dépasser le taux fixé par un tarif joint au traité (6).

Du reste, ils pourront toujours, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, se prévaloir des droits moindres que payeront les sujets de toute autre puissance étrangère (7).

Aucun droit de douane ou de transit, autre que le droit fixé au tarif, ne pourra être perçu sur les marchandises ou productions qui auront été achetées par un sujet espagnol en vue de l'exportation.

Ces marchandises ou productions seront transportées librement de tous les points du Maroc et embarquées dans les ports sans que les employés

(1) Article 49 du traité de commerce. — Nous verrons qu'à cet égard le traitement de la nation la plus favorisée a été aussi reconnu à l'Espagne par l'article 17 de la convention de Madrid.

(2) Article 52 du traité de commerce.

(3) Article 50 du traité de commerce. — Un ordre royal de 29 juin 1892 applique aux produits du Maroc importés en Espagne les droits fixés par le tarif 2 et un décret royal du 31 décembre 1893 a confirmé expressément cette concession. — V. de Olivart, *op. cit.*, t. X, 1892-1893, p. 289 et 675.

(4) Article 56 du traité de commerce.

(5) L'exportation des chevaux a toujours été interdite, sauf permission spéciale. L'exportation des bœufs a été tantôt interdite d'une façon absolue et tantôt autorisée jusqu'à concurrence d'un certain nombre de têtes par an et par pays de destination. L'exportation des céréales, blé et orge, a été tantôt interdite de façon absolue, tantôt permise avec perception de droits plus ou moins élevés. — V. Erckmann, *op. cit.*, p. 15 ; Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, 2^e partie, p. 648 et suiv. ; *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1904, 2^e partie, p. 46 et suiv.

(6) Article 50 du traité. — Le tarif se trouve inséré dans cet article.

(7) Article 49 du traité. — Nous verrons que le traitement de la nation la plus favorisée est aussi reconnu à l'Espagne par l'article 17 de la convention de Madrid.

ou sujets du Sultan puissent mettre obstacle au transport et à l'embarquement, en exigeant la production de permis quelconques ou en réclamant le payement de sommes quelconques (1).

Les sujets marocains qui exporteront d'Espagne des marchandises payeront les mêmes droits que payeront les sujets de la nation la plus favorisée (2).

Lorsque des marchandises seront exportées en contrebande du Maroc par un sujet espagnol ou de l'Espagne par un sujet marocain, elles seront confisquées sans préjudice des peines qui seront infligées au contrebandier par l'autorité consulaire ou par l'autorité marocaine (3).

D. Régime commercial applicable à Ceuta et à Melilla. — Après avoir assuré aux Présides une plus grande sécurité, le gouvernement espagnol chercha à leur donner une certaine activité au point de vue commercial.

Dans le traité de commerce, il était dit : « Les sujets de Sa Majesté catholique et de Sa Majesté chérifienne jouiront d'une entière liberté de communication avec les places de Ceuta et de Melilla et les pays immédiats : ils pourront y acheter et y vendre en détail tous les objets de consommation et tous les articles dont l'introduction et l'exportation ne seront point prohibées dans l'Empire marocain. Les autorités préposées par l'Empereur du Maroc et celles appartenant aux places susnommées protégeront les sujets des deux Souverains dans l'exercice de ce droit » (4).

Usant de cette clause qui leur donnait de grandes facilités, les Marocains prirent l'habitude de venir dans les Présides pour y vendre les produits du pays et y acheter les produits étrangers (5).

Dès lors, l'importance commerciale des deux Présides, particulièrement de Melilla, s'est accrue d'une façon sensible : les transactions faites par les Espagnols non seulement avec les tribus riffaines, mais encore avec d'autres tribus marocaines de l'Ouest et du Sud, ont atteint des chiffres très élevés (6).

(1) Articles 43 et 53 du traité.

(2) Article 50.

(3) Article 56 du traité.

(4) Article 45 du traité.

(5) L'accès des deux places est interdit aux indigènes armés. — Arrangement du 14 novembre 1863 relatif à la délimitation de Melilla, article 4, et convention du 5 mars 1894, article 2.

(6) Frisch, *Le Maroc*, p. 294 ; Niessel, *Le Maroc*, p. 27 ; Rouard de Card, *Les traités entre la France et le Maroc*, p. 168, note 2. — Pour lutter contre la concurrence espagnole, le gouvernement de l'Algérie a dû organiser sur la frontière des entrepôts francs dont M. Etienne, député d'Oran, avait réclamé la création à diverses reprises. Actuellement, un entrepôt franc, fondé par M. Miramont, fonctionne à Beni-Ounif où les gens de Figuig viennent s'approvisionner.

Se rendant compte de ce fait économique, le gouvernement chérifien voulut en tirer profit pour augmenter les ressources du Trésor. En conséquence, il proposa au Cabinet de Madrid d'installer une douane marocaine sur la limite du territoire de Melilla. Le gouvernement espagnol ne crut pas devoir opposer une fin de non-recevoir et il consentit à examiner la demande.

Les négociations entamées à ce propos entre M. Francisco Merry y Colom, ministre plénipotentiaire de Sa Majesté catholique et Si Mohammed Bargach, ministre des affaires étrangères du Sultan, se terminèrent par une convention signée à Tanger le 31 juillet 1866 (1).

Cette convention faite pour trois ans, mais susceptible d'être renouvelée, réglait l'organisation et le fonctionnement de la douane marocaine sur les bases suivantes :

a) La douane sera établie à la frontière du territoire de Melilla au point que les Commissaires marocains détermineront d'accord avec le gouverneur de Melilla.

Sur l'emplacement ainsi choisi, on élèvera les maisons nécessaires pour le fonctionnement des services, pour le dépôt des marchandises et pour l'habitation des employés (2).

b) Les administrateurs de cette douane entrèrent en fonctions dans le délai de quarante jours à compter de la signature de la convention, et Sa Majesté marocaine donnera à ce sujet toutes les instructions convenables (3).

c) Par cette douane, on pourra importer et exporter tous les articles qui s'importent et s'exportent par les ports marocains : quant aux articles dont le trafic est prohibé par les ports, il sera également prohibé par la douane de Melilla (4).

Les droits à acquitter à cette douane seront les mêmes que ceux qui se payent dans les ports marocains conformément aux stipulations du traité antérieur (5).

d) Sa Majesté marocaine, quoique n'y étant pas obligée par le traité du 30 octobre 1861 (6), donnera des ordres afin de faire verser au Trésor espagnol la moitié des produits de cette douane : le montant de cette

(1) Janer, *op. cit.*, p. 410 ; de Olivart, *op. cit.*, t. V, p. 342.

(2) Articles 1 et 3 de la convention.

(3) Article 3 de la convention.

(4) Article 4 de la convention.

(5) Au sujet de ces droits, V. ci-dessus, p. 306.

(6) Nous avons vu que le traité additionnel du 24 octobre 1861, pour garantir le paiement de la contribution de guerre, attribuait au Trésor espagnol la moitié des droits de douane perçus dans les ports marocains. A cet égard, la douane de Melilla se trouvait assimilée à la douane de ces ports.

moitié sera, à chaque trimestre, apporté à Tanger et remis entre les mains de la personne désignée par le gouvernement espagnol. Toutes les sommes ainsi encaissées viendront en déduction de ce qui sera encore dû sur la contribution de guerre (1).

e) Les contestations qui pourront surgir entre personnes se présentant à la douane seront jugées par l'autorité de Melilla, si les deux parties sont espagnoles, ou par le gouverneur marocain, si les deux parties sont marocaines, ou enfin par l'autorité dont relèvera le défendeur, si les deux parties sont de nationalité différente (2).

f) Afin d'éviter les incidents fâcheux qui pourraient se produire si les habitants de Melilla pénétraient sur le territoire du Riff, Sa Majesté catholique donnera des ordres formels au gouverneur de cette place, afin qu'il interdise aux dits habitants de passer la frontière espagnole pour un motif quelconque (3).

g) Tout négociant de Melilla qui désirera remettre à un Marocain des marchandises pour les vendre à l'intérieur ou des sommes d'argent pour effectuer des achats, pourra se renseigner auprès du Pacha du Riff, qui lui fera connaître les garanties présentées et les immeubles possédés par ce Marocain. Si, malgré les renseignements défavorables fournis par le Pacha, le négociant vient à donner sa confiance au Commissionnaire maure, il ne pourra rendre responsable le gouvernement de Sa Majesté chérifienne, en cas de dissipation de l'argent ou de détournement des marchandises (4).

Le gouvernement espagnol a interprété avec bienveillance la convention qui vient d'être résumée. Prévoyant « que le Sultan, par crainte des Kabyles du Riff, désirerait voir établir la douane marocaine sur le territoire espagnol pour assurer la sécurité des employés et mettre à l'abri les marchandises », il a décidé que la construction des bâtiments nécessaires au service douanier pourrait être effectuée à l'intérieur même de la place (5).

Le Maghzen s'est empressé de profiter d'une autorisation si avantageuse (6).

(1) Article 5 de la convention.

(2) Article 7 de la convention.

(3) Article 6 de la convention.

(4) Article 8 de la convention.

(5) Arrêté royal en date du 30 octobre 1866, cité par M. Torrès Campos, *op. cit.*, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XXVI (1894), p. 242.

(6) Pendant la lutte engagée entre le prétendant et le Sultan, au mois d'avril 1903, le gouvernement espagnol a cru devoir inviter les fonctionnaires de la douane marocaine à évacuer Melilla et à se rembarquer pour Tanger. V. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1903, p. 163.

§ 5. — *Clauses relatives à la navigation.*

Le traité de commerce règle l'admission des navires dans les ports respectifs, le payement de certains droits, l'exercice du cabotage, le sauvetage des navires naufragés et l'assistance mutuelle en pleine mer.

A. *Admission des navires dans les ports respectifs.* — Les navires des deux nations pourront aborder librement aux ports respectifs de chacune d'elles.

Les navires marchands devront être munis de papiers réguliers.

Dès leur arrivée, ils devront présenter leurs connaissements à l'officier de la douane et leur patente de santé aux agents du service sanitaire.

Ils pourront demeurer dans les ports respectifs de chacune d'elles aussi longtemps que cela sera utile pour leurs opérations (1).

Les navires espagnols pourront embarquer dans les ports marocains et débarquer librement des productions ou des marchandises, sous la réserve d'acquitter les droits d'exportation ou d'importation (2). S'ils débarquent seulement la partie du chargement destinée à la place, ils ne payeront que les droits d'importation correspondants (3).

Pour l'embarquement et le débarquement des marchandises dans les ports du Maroc, les sujets espagnols devront employer les allèges du gouvernement marocain. S'ils ne trouvent pas à leur disposition ces allèges, ils pourront employer des embarcations particulières, mais en payant aux autorités marocaines la moitié des droits (4).

Les navires espagnols qui aborderont aux côtes du Maroc et ne voudront pas prendre port, seront dispensés de déclarer ou de vendre leur chargement. Mais, afin de prévenir des opérations frauduleuses, on pourra mettre à leur bord une garde de douaniers pendant tout le temps où ils demeureront à l'ancre (5).

Tous les bâtiments espagnols, de commerce ou de guerre, qui entreront dans l'un des ports du Maroc et qui auront besoin de vivres pourront les acheter francs de droits, au prix du marché, sous la réserve toutefois que la quantité de denrées ainsi achetées n'excédera pas les besoins du capitaine et de l'équipage jusqu'à destination (6).

En cas d'avaries, les bâtiments espagnols qui se réfugieront dans les ports du Maroc y seront bien reçus et y trouveront assistance : ils pour-

(1) Articles 23, 24 et 34 du traité de commerce. — D'après le premier de ces articles, le connaissement et la patente d'un navire marocain qui se rendra dans un port espagnol devront être légalisés par le consul et le vice-consul d'Espagne.

(2) Articles 46, 49, 50 et 53 du traité de commerce.

(3) Article 34 du traité de commerce.

(4) Article 54 du traité de commerce.

(5) Article 33 du traité de commerce.

(6) Article 31 du traité de commerce.

ront y séjourner jusqu'au moment où ils auront terminé leurs réparations (1).

B. *Droits d'ancre et de pilotage.* — Dans les ports marocains, les navires espagnols devront acquitter les droits d'ancre ou de mouillage qui seront les mêmes partout. Ils devront aussi acquitter les droits de pilotage lorsqu'ils auront recours aux services du pilote obligatoirement ou facultativement (2).

Ces droits ne pourront excéder ceux indiqués par les tarifs, sous réserve du traitement de la nation la plus favorisée.

Il y aura des exemptions de tous ou de quelques-uns de ces droits pour certains navires.

D'abord, les navires marchands, entrant dans les ports et en sortant, sans faire aucune opération de commerce, ne payeront pas les droits de mouillage et d'ancre : ils seront seulement soumis aux droits de pilotage (3).

Ensuite, les bateaux pêcheurs ne payeront aucune espèce de droits (4).

Enfin, les bâtiments de guerre ne payeront pas les droits d'ancre et de mouillage pour les vivres, l'aiguade, le bois, le charbon et les rafraichissements (5).

Cette dernière exemption existera au profit des navires de guerre marocains venant dans les ports espagnols (6).

C. *Police de la navigation.* — Les maîtres et patrons des embarcations, dites *carabos* ou *carabas* du Riff, ne pourront pratiquer librement la navigation : ils devront être munis de passeports signés par les gouverneurs des places espagnoles de la Méditerranée ou par les consuls espagnols des ports d'armement. Ces passeports, délivrés gratuitement, serviront de sauf-conduits pour opérer le trafic (7).

D. *Sécurité de la navigation.* — Pour donner une sécurité plus grande à la navigation sur la côte septentrionale du Maroc, le Sultan fera construire un phare au cap Spartel : il veillera à son éclairage et à son entretien (8).

E. *Protection du service postal.* — Les navires espagnols, frétés par le gouvernement espagnol pour transporter la correspondance officielle

(1) Article 37 du traité de commerce.

(2) Articles 39 et 40 du traité de commerce. — L'article 40 dit que le pilotage sera obligatoire à Rabat et à Larache, mais non dans les autres ports marocains. Une barre rend périlleuse l'entrée des ports de Rabat et Larache

(3) Article 41 du traité de commerce.

(4) Même article.

(5) Article 42 du traité de commerce.

(6) Même article.

(7) Article 25 du traité de commerce.

(8) Article 43 du traité de commerce. — V. à ce sujet ce que nous disons plus loin.

ou privée, auront les mêmes immunités et les mêmes privilèges que les navires de guerre, du moins s'ils ne transportent pas de marchandises.

Lorsqu'ils transporteront des marchandises d'un port du Maroc ou à un port du Maroc, ils devront payer les mêmes droits que les navires de commerce (1).

F. Sauvetage de navires naufragés ou échoués. — En cas de naufrage ou d'échouage sur un point quelconque des côtes du Maroc, tout le navire espagnol sera respecté et protégé conformément aux lois de l'amitié. Il sera restitué avec toute la cargaison à son propriétaire ou aux autorités consulaires espagnoles sans dommage et sans détournement d'aucune espèce. Les marchandises qui auront été sauvées pourront être vendues librement dans l'Empire marocain sans paiement d'aucuns droits. Quant au capitaine et à l'équipage, ils auront toute liberté pour se rendre au point qu'ils voudront et qui leur semblera le plus convenable.

Spécialement, si le naufrage ou l'échouage a lieu dans les parages de l'Oued Noun, les autorités consulaires espagnoles auront la faculté de prendre toutes les informations et les renseignements qu'elles voudront concernant le capitaine et l'équipage du navire afin de les pouvoir sauver. D'autre part, les gouverneurs marocains aideront ces autorités consulaires dans toutes leurs investigations (2).

Grâce aux mesures que prendront ainsi de concert les agents des deux gouvernements, les marins, faits prisonniers par les tribus insoumises de l'Oued Noun (3), pourront échapper à la mort et recouvrer la liberté.

Les stipulations, relatives au sauvetage des navires, concernent surtout les bâtiments espagnols ; néanmoins, elles pourront être appliquées aux bâtiments marocains s'ils viennent à faire naufrage sur les côtes de l'Espagne (4).

G. Assistance mutuelle en pleine mer. — Les bâtiments de guerre ou de commerce des deux nations qui, se rencontrant en pleine mer, auront besoin d'eau potable, de vivres ou d'autres provisions, se fourniront réciproquement tout ce qu'ils pourront au prix courant (5).

§ 6. — *Clauses relatives à la pêche.*

Le traité de commerce règle la pêche à laquelle se livrent les Espagnols, particulièrement les gens des Canaries, sur les côtes marocaines.

A. Pêche du poisson. — Les sujets espagnols, qu'ils soient habitants

(1) Article 32 du traité de commerce.

(2) Article 38 du traité de commerce.

(3) Ces tribus font partie du Bled es Siba — V. de Segonzac, *Voyages au Maroc*, p. 284.

(4) Article 38 du traité de commerce.

(5) Article 30 du traité de commerce.

de la péninsule, des Canaries, des Baléares ou des possessions africaines, auront le droit de pêcher sur toutes les côtes de l'Empire marocain (1). Tout patron d'un bâtiment espagnol qui voudra se livrer à la pêche devra être porteur d'un permis délivré par les autorités maritimes d'Espagne ; il devra l'exhiber, si cela est nécessaire, à l'autorité marocaine la plus rapprochée de l'endroit où il voudra exercer la pêche (2).

B. *Pêche du corail*. — Les sujets espagnols pourront se livrer à la pêche du corail sur tout le littoral de l'Empire marocain, en payant la somme annuelle, fixe et invariable, de 150 douros par chaque bateau pêcheur.

Les patrons des navires espagnols qui voudront se livrer à cette pêche adresseront leur demande, par l'intermédiaire du représentant de l'Espagne, au ministre des affaires étrangères du Sultan (3). Celui-ci leur fera parvenir l'autorisation nécessaire après le paiement de la somme indiquée plus haut.

Tout patron de navire qui serait surpris se livrant à la pêche du corail sans avoir obtenu l'autorisation régulière et payé les droits, sera condamné par le représentant de l'Espagne qui lui appliquera des peines proportionnées à la nature de la faute (4).

III. — PARTICIPATION DE L'ESPAGNE AUX ACTES INTERNATIONAUX CONCERNANT LE MAROC.

Depuis la conclusion du traité de commerce, l'Espagne a pris part à divers actes internationaux concernant le Maroc : ce qui a pu, dans une certaine mesure, modifier ses droits et ses obligations à l'égard du Maroc.

Il convient à cet égard de signaler : 1° la convention internationale du 31 mai 1865, concernant le phare du cap Spartel ; 2° la convention internationale du 3 juillet 1880 concernant l'exercice de la protection diplomatique et consulaire au Maroc ; 3° l'accord international des 27-29 janvier 1892 concernant le sémaphore du cap Spartel.

§ 1. — *Convention conclue à Tanger le 31 mai 1865 entre la France, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède, d'une part, et le Sultan du Maroc, d'autre part, concernant l'administration et l'entretien du phare du cap Spartel* (5).

Dans le traité de commerce du 20 novembre 1861, le Sultan avait re-

(1) Article 57 du traité de commerce.

(2) Article 58 du traité de commerce.

(3) Il s'agit ici du représentant du Sultan à Tanger.

(4) Article 60 du traité de commerce.

(5) Sur cette convention, V. notre brochure : *L'île de Pérégil, son importance stra-*

connu que le défaut d'éclairage sur les côtes septentrionales du Maroc exposait les navires à des risques et à des naufrages. Aussi avait-il annoncé que « désirant contribuer à la sécurité de la navigation et au développement du commerce, il ferait construire au cap Spartel un phare et veillerait à son éclairage » (1).

Quelques années après, le gouvernement marocain faisait construire à ses frais un phare destiné à éclairer l'entrée du détroit de Gibraltar. La direction et l'administration de cet établissement furent confiées aux représentants des diverses puissances par la convention du 31 mai 1865.

L'Espagne, ayant été partie contractante à cet acte international, se trouve investie de certains droits et tenue de certaines obligations.

a) Elle pourra intervenir dans la direction et l'administration du phare (2).

b) Elle pourra intervenir dans la confection des règlements nécessaires pour le service et l'administration du phare (3).

c) Elle sera consultée pour les modifications à apporter aux règlements (4).

d) Elle contribuera pour sa part aux dépenses d'entretien et d'administration du phare, mais elle ne supporte pas les frais de réparation et de reconstruction (5).

e) Elle devra respecter la neutralité du phare et continuer à payer sa contribution, même dans le cas où des hostilités viendraient à éclater entre elle et le Maroc (6).

§ 2. — *Convention relative à l'exercice du droit de protection, conclue à Madrid le 3 juillet 1880 entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Maroc, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et la Norvège* (7).

Par le traité de commerce du 20 novembre 1861, l'Espagne avait, nous

tégique, sa neutralisation, p. 13 et suiv. — Le texte se trouve reproduit intégralement dans l'Appendice de cette brochure, p. 15 et suiv. — V. aussi cette *Revue*, t. X (1903), p. 66 et suiv.

(1) Article 43 du traité de commerce.

(2) Article 1^{er} de la convention. — D'après cet article, la délégation donnée aux représentants des puissances étrangères pour la direction et l'administration du phare ne porte aucune atteinte aux droits de propriété et de souveraineté du Sultan.

(3) Article 4 de la convention.

(4) Même article.

(5) Article 2 de la convention. — Les frais de réparation et de reconstruction sont à la charge du Sultan.

(6) Article 3 de la convention.

(7) Sur cette convention, V. notre ouvrage : *Les traités entre la France et le Maroc*,

l'avons vu, acquis le droit de protection au Maroc, mais, à l'exemple de la France, elle jugea nécessaire d'en régler l'exercice d'une façon précise.

A la date du 20 août 1863, le ministre résident d'Espagne fit accepter par le représentant du Sultan un règlement dont voici les dispositions principales (1) :

La protection espagnole sera individuelle et temporaire.

Elle ne s'appliquera pas, en général, aux parents de l'individu protégé ; toutefois, elle pourra s'étendre à sa famille, c'est-à-dire à la femme et aux enfants demeurant sous le même toit.

Elle sera tout au plus viagère, jamais héréditaire.

Les protégés se diviseront en deux catégories.

La première comprendra les indigènes employés par la légation et par les différentes autorités consulaires espagnoles.

La seconde catégorie comprendra les courtiers ou agents indigènes, employés par des commerçants espagnols pour leurs affaires commerciales. Toutefois, le nombre de courtiers ou agents indigènes qui jouiront de la protection espagnole sera limité à deux par maison de commerce. Par exception, les maisons de commerce, ayant des comptoirs dans différents ports, pourront avoir des courtiers, protégés espagnols, attachés à chacun de ces comptoirs.

La protection espagnole ne s'appliquera pas aux indigènes employés par des sujets espagnols aux exploitations rurales.

Les consuls espagnols devront remettre à l'autorité locale respective la liste de tous les protégés et devront l'aviser des modifications apportées à cette liste.

Chaque protégé aura une carte ou bulletin de protection en espagnol et en arabe indiquant la catégorie de services qui lui vaudra ce privilège (2).

Ce règlement était, en définitive, semblable à un autre règlement que la France venait de faire accepter par le Maghzen (3) et auquel plusieurs puissances avaient adhéré (4).

p. 124 et suiv. Le texte se trouve reproduit intégralement dans l'Appendice de cet ouvrage, p. 227 et suiv.

(1) Cette Note ne figure pas dans les Recueils de traités de Janer et du Marquis d'Olivart, mais elle se trouve dans le Livre jaune publié en 1880 sur la question de la protection diplomatique et consulaire au Maroc, p. 177. — Un règlement analogue est intervenu entre la France et le Maroc à la date du 19 août 1863.

(2) V. à ce sujet la convention de Madrid du 3 juillet 1880.

(3) Règlement relatif à la protection, arrêté d'un commun accord entre la légation de France et le gouvernement marocain le 19 août 1863, Livre jaune, 1880, p. 177.

(4) La Belgique, la Sardaigne, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la Suède. — En vertu non pas d'une convention, mais d'un simple usage, les représentants des puissances étrangères protègent des sujets marocains ayant rendu des services exceptionnels.

Ainsi soigneusement circonscrite, la faculté de protéger les sujets marocains ne semblait plus présenter d'inconvénients sérieux : les intérêts des nations étrangères se trouvaient sauvegardés, sans porter atteinte à l'indépendance du Maroc.

Cependant quelques abus se produisirent à propos du *droit consuetudinaire de protection* (1) : certaines légations inscrivaient parmi leurs protégés des indigènes marocains qui ne se recommandaient pas par des services importants, mais qui voulaient simplement se soustraire au paiement des impôts.

Invokant quelques faits regrettables, l'Espagne suggéra au gouvernement chérifien de demander une réglementation plus restrictive du droit de protection diplomatique et consulaire (2). Son but était de faire supprimer les censaux qu'elle jugeait inutiles pour elle-même (3) et dont la France avait au contraire besoin pour son commerce (4). Pour arriver à ses fins, elle proposa aux autres puissances d'envoyer à Madrid des délégués qui procéderaient « au règlement de la question des protections accordées aux sujets marocains ».

Les divers gouvernements répondirent favorablement à cette proposition.

La Conférence se réunit le 15 mai 1880 et commença aussitôt ses travaux sous la présidence de M. Canovas del Castillo.

Après de nombreuses et longues délibérations, fut rédigée et signée la convention du 3 juillet 1880 qui réglemeute non seulement la protection diplomatique et consulaire, mais en outre l'acquisition de la propriété immobilière par les étrangers, le paiement de l'impôt agricole par les étrangers et les protégés, la médiation des interprètes des légations ou consulats, la naturalisation des sujets marocains à l'étranger, le régime commercial.

L'Espagne, ayant été partie contractante à cet acte international, se trouve investie de certains droits et tenue de certaines obligations :

a) Son représentant et ses consuls devront subir les restrictions apportées à la protection diplomatique et consulaire, notamment en ce qui concerne les protégés exceptionnels (5).

(1) M. de Freycinet constatait que « certaines puissances avaient multiplié outre mesure et sans excuse de motifs légitimes le nombre de leurs protégés ». Dépêche du 11 mai 1880 à l'amiral Jaurès, Livre jaune publié en 1880, p. 71.

(2) V. à ce sujet notre ouvrage : *La France et les nations latines en Afrique*, p. 132 et suiv.

(3) L'Espagne, n'ayant pas de laines à acheter à l'intérieur du Maroc, n'avait pas de protégés de cette catégorie. Dépêche de M. de Vernouillet à M. de Freycinet, en date du 18 mars 1880, Livre jaune publié en 1880, p. 21.

(4) La suppression des censaux serait la ruine du commerce français. Même dépêche.

(5) Articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 16 de la convention. — Le dernier de ces articles

b) Ses nationaux pourront acquérir des propriétés immobilières au Maroc, sous la condition d'obtenir le consentement préalable du gouvernement marocain et d'observer les formalités prescrites par la loi marocaine (1).

c) Les interprètes et secrétaires indigènes de sa légation ou de ses consulats, s'ils veulent faire admettre la médiation en faveur de personnes non protégées, devront être porteurs de documents signés par le chef de mission ou par l'autorité consulaire (2).

d) Ses nationaux pourront à tous égards se prévaloir du traitement de la nation la plus favorisée qui leur était, du reste, reconnu par les stipulations antérieures (3).

e) Ses sujets et ses protégés, propriétaires ou locataires de terrains cultivés devront payer l'impôt agricole et, à cet effet, ils devront remettre à leur consul la note relative aux biens par eux possédés (4).

f) Ses sujets et ses protégés, propriétaires de bêtes de somme, devront payer la taxe dite des *portes* (5).

§ 3. — *Accord intervenu à Londres entre la France et la Grande-Bretagne les 27-29 janvier 1892, concernant le sémaphore du cap Spartel* (6)

En 1892, la France s'est entendue avec l'Angleterre afin de placer sous le contrôle des agents diplomatiques et consulaires des puissances étrangères le sémaphore que le Lloyd anglais a construit au cap Spartel.

L'Espagne ayant adhéré à cet acte international, son représentant a les mêmes droits que les représentants des autres puissances adhérentes.

a) Il pourra inspecter le sémaphore toutes les fois qu'il le jugera convenable (7).

admet le droit consuetudinaire de protection aux seuls cas où il s'agirait de récompenser des services signalés rendus par un Marocain à une puissance étrangère.

(1) Article 11 de la convention.

(2) Article 14 de la convention.

(3) En vertu de cette clause, l'Espagne peut se prévaloir du traité de commerce plus avantageux conclu entre l'Allemagne et le Maroc le 1^{er} juin 1890. Elle peut aussi se prévaloir de l'accord commercial conclu entre la France et le Maroc le 24 octobre 1892. Cet accord permet, sous condition de payer certains droits, l'exportation de produits dont la sortie était jusqu'alors interdite et elle abaisse les droits d'exportation pour d'autres produits dont la sortie était permise. V. à ce sujet notre ouvrage : *Les traités entre la France et le Maroc*, p. 163.

(4) Article 12 de la convention.

(5) Article 13 de la convention.

(6) Sur cet accord on peut consulter notre brochure : *L'île de Pérégil, sa situation stratégique, sa neutralisation*, p. 13 et suiv. — Le texte se trouve reproduit intégralement dans l'Appendice de la brochure, p. 20 et suiv.

(7) Article 1 de l'accord.

b) Il recevra le rapport annuel que présentera le bureau du Lloyd sur le fonctionnement du sémaphore (1).

c) Il sera appelé à examiner les règlements qui devront régir le sémaphore et qui ne pourront être modifiés à son insu (2).

d) Il demandera la fermeture du sémaphore lorsque l'Espagne, à raison d'une guerre, aurait intérêt à arrêter son fonctionnement (3).

e) Il sera prévenu lorsqu'un navire espagnol viendra à subir un naufrage, une détresse ou tout autre accident (4).

Parmi les actes internationaux que l'Espagne a signés ou auxquels elle a adhéré, aucun n'a pour but de réprimer la piraterie qui aujourd'hui encore est pratiquée fréquemment sur les côtes du Maroc. On peut d'autant plus s'étonner d'une telle omission que, dans le traité du 20 novembre 1861, Sa Majesté catholique et Sa Majesté chérifienne s'étaient obligées à combattre la piraterie par tous les moyens en leur pouvoir et à mettre en commun leurs efforts pour châtier les individus coupables de ce crime (5).

Cette clause intéressante est demeurée lettre morte.

Depuis l'époque où a été conclu le traité de commerce entre l'Espagne et le Maroc rien n'a été fait pour assurer la répression de la piraterie. Aussi les forbans de la côte riffaine ont continué à assaillir, à capturer et à piller les bâtiments des diverses puissances étrangères (6). Ils n'ont pas du reste épargné les embarcations espagnoles. C'est ainsi qu'en 1885 ils ont brusquement attaqué à Beni-bou-Riaga une barque montée par des officiers de la garnison d'Alhucemas (7).

IV. — CONFLIT DE MELILLA.

La situation respective de l'Espagne et du Maroc se trouvait définie par les nombreux actes diplomatiques précédemment étudiés, lorsque, vers la fin du XIX^e siècle, éclata un nouveau conflit qui prit de suite des proportions très grandes (8).

(1) Article 2 de l'accord.

(2) Articles 4 et 5 de l'accord.

(3) Article 5 de l'accord.

(4) Article 3 de l'accord.

(5) Article 26 du traité de commerce. — Les traités conclus par la France avec le Maroc, notamment le traité du 28 mai 1767, ne contenaient pas un article analogue.

(6) A une date récente, en 1896, la barque française *Prosper Corin* a été assaillie et complètement pillée près d'Alhucemas par les Boqoûya. — V. à ce sujet notre ouvrage: *Les traités entre la France et le Maroc*, p. 90. — V. aussi cette *Revue*, t. IV (1897), p. 425 et suiv.

(7) Duveyrier, *Bulletin de géographie historique et descriptive*, 1887, p. 147.

(8) Sur ce conflit, on peut consulter: Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, 1^{re} partie, p. 153; Frisch, *Le Maroc*, p. 296; Torrès Campos, *La question de Melilla et la politique inter-*

§ 1.— *Causes du conflit.*

Les stipulations relatives à la délimitation et à la sécurité de Melilla avaient été exécutées d'une façon imparfaite et incomplète.

D'abord, sur la double ligne polygonale qu'avaient tracée les ingénieurs, on s'était contenté de placer, en certains endroits, quelques poteaux de bois qui pouvaient aisément être déplacés et même détruits par les Riffains (1).

Ensuite, dans la zone neutre comprise entre les deux lignes polygonales, on avait laissé subsister le marabout et le cimetière de Sidi-Ouriach (2). Or, l'affluence des Kabyles venus pour les prières ou pour les inhumations pouvait occasionner des troubles fâcheux.

Enfin, le Maghzen avait bien installé un caïd, mais il ne lui avait pas donné les forces suffisantes pour imposer son autorité aux gens des tribus limitrophes (3).

Malgré l'insuffisance des mesures qui avaient été prises, aucun événement très grave ne se produisit pendant plus de trente ans : à peine quelques officiers ou soldats espagnols furent-ils de temps à autre blessés ou insultés sous les murs du Préside (4).

Tout à coup, dans les derniers mois de 1893, les tribus riffaines manifestèrent une grande exaspération.

Voici ce qui s'était passé.

L'autorité espagnole, s'appuyant sur l'article 7 du traité du 26 avril 1860 (5), avait entrepris de construire un fort sur le territoire lui appartenant, à proximité du marabout de Sidi-Ouriach. Les Guela'aya prétendirent que les travaux empiétaient sur le cimetière et que la Koubba avait été profanée par les travailleurs (6).

nationale de l'Espagne, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XXVI (1894), p. 229 ; Odon de Buen, *El conflicto de Melilla y la cuestion hispano-marroqui* ; Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, t. VI, p. 459 et 553. — V. aussi cette *Revue*, t. I (1894), p. 168 et t. II (1895), p. 556.

(1) Cela s'était produit en 1862, ainsi que le constate une Note officielle. — V. de Olivart, *op. cit.*, t. IV (1859-1862), p. 446 (a).

(2) Le marabout de Sidi-Ouriach (que les Espagnols appellent Sidi-Aguariach) se trouve situé dans le trapèze formé par les sections X, XI et XII de la ligne polygonale délimitant la zone neutre du côté espagnol.

(3) Frisch, *op. cit.*, p. 297.

(4) Duveyrier, *Bulletin de géographie historique et descriptive*, p. 145. — Dans l'année 1885, les Guela'aya tuèrent deux Espagnols et, peu après, ils insultèrent quatre autres Espagnols.

(5) D'après cet article, Sa Majesté catholique pouvait, sur le territoire dépendant de sa souveraineté, édifier toutes les fortifications et défenses qu'elle jugerait convenables.

(6) D'après M. Mouliéras, les soldats espagnols avaient puisé de l'eau à la source de Sidi-Ouriach et avaient souillé l'intérieur de la Koubba. *Op. cit.*, p. 153.

Ils adressèrent une réclamation au gouverneur du Préside.

La réponse se fit un peu attendre. Alors, furieux de ne pas obtenir une prompt satisfaction, les Guela'aya, auxquels s'étaient joints les gens d'autres tribus, se précipitèrent furieusement contre le Préside espagnol. La garnison, trop peu nombreuse, eut quelque peine à organiser la résistance et à repousser les assaillants. Dans l'une des sorties qu'elle tenta pour se dégager, le général Margallo fut cerné par les assaillants et tomba sous une grêle de balles en avant du fort de Cabrerizas (1).

Après ce dramatique incident, le gouvernement espagnol se décida à envoyer des renforts considérables : il constitua un véritable corps d'armée qui comprenait 25.000 soldats et qui était commandé par le capitaine-général Martinez de Campos (2).

La lutte se poursuivit pendant plusieurs mois avec des péripéties diverses, mais sans grands succès pour l'armée espagnole (3).

§ 2. — *Règlement du conflit.*

Le Cabinet de Madrid, désireux de mettre fin à une campagne pénible et coûteuse, proposa au Maghzen de régler amiablement le conflit, et, dans ce but, il envoya à Merrakech, comme plénipotentiaire, le capitaine-général Martinez de Campos.

Les négociations, engagées entre l'ambassadeur extraordinaire de la Reine d'Espagne et le ministre des affaires étrangères du Sultan, aboutirent à la conclusion d'une convention signée le 5 mars 1894 (4).

Par cette convention, l'Espagne obtenait quelques réparations pour le passé et quelques garanties pour l'avenir.

A. Réparations accordées à l'Espagne. — Ces réparations consistaient dans la punition des coupables et dans le paiement d'une indemnité.

a) Les habitants du Riff, auteurs de l'agression, devaient être châtiés immédiatement ou du moins avant la fin de l'été, conformément aux lois et à la procédure marocaines (5).

(1) Cette sortie eut lieu le 2 octobre 1893.

On a prétendu que le général Margallo, ayant favorisé la contrebande des armes, avait cherché à se faire tuer pour échapper à une poursuite judiciaire. Ce bruit ne semble reposer sur aucun fondement, car les publicistes espagnols vantent tous dans leurs écrits l'héroïsme du général.

(2) Torrès Campos, *op. cit.*, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XXVI (1894), p. 234.

(3) V. notre ouvrage : *La France et les nations latines en Afrique*, p. 136.

(4) Le texte de cette convention se trouve, traduit en français, dans cette *Revue*, t. II (1895), Documents, p. 1 et dans les *Archives diplomatiques*, 1895, III, p. 248. — Il y a dans cette traduction une importante erreur de chiffres : il s'agit, d'après l'article 6, non pas de douze cent mille douros, mais de deux cent mille douros.

(5) Article 1 de la convention.

b) Le gouvernement marocain, pour indemniser le Trésor espagnol des frais de l'expédition, s'engageait à lui payer une somme de quatre millions de douros : un million comptant dans le délai de trois mois à partir de la signature de la convention, et les trois autres millions dans le délai de sept ans par termes semestriels de 200.000 douros.

Le payement devait avoir lieu, aux époques fixées, dans les ports de Tanger et de Mazagan, entre les mains du délégué de l'Espagne : il ne pouvait être effectué qu'au moyen de monnaies ayant cours légal en Espagne ou en douros dits d'Isabelle.

Au cas de retard dans le payement, le gouvernement espagnol avait le droit d'exiger l'intérêt à 6 0/0 de la somme non acquittée et même, au delà d'une annuité, il avait la faculté de percevoir les droits de douanes dans les principaux ports du Maroc. De plus, jusqu'au payement intégral des quatre millions de douros, le gouvernement marocain s'interdisait de négocier un emprunt avec les autres nations ou avec des particuliers en donnant comme sûreté le droit d'intervenir dans la perception des droits de douanes (1).

Le nouveau Sultan, Abd-el-Aziz, faute de forces militaires ou de ressources pécuniaires suffisantes, ne put dans le temps fixé accomplir les divers engagements que son père avait pris en ratifiant la convention de 1894 (2). Comme il avait besoin d'obtenir des prorogations de délais et quelques autres facilités, il prit le parti d'envoyer une ambassade auprès de la Reine Régente.

La mission marocaine partit de Tanger sur la frégate *Reina-Mercédès* : elle débarqua à Cadix le 28 janvier 1895 et, le lendemain même, arriva à Madrid. Quelques jours plus tard, son chef, Sidi Bricha, se disposait à présenter ses lettres de créance à la Reine Régente et il se dirigeait, dans ce but, vers le Palais-Royal, lorsqu'il fut frappé et injurié par le général en retraite Miguel Fuentès qui lui reprocha en termes très vifs la mort de Margallo (3).

Averti des faits, le gouvernement espagnol donna l'ordre de traduire le coupable devant le Conseil supérieur de la guerre : il exprima ses regrets à l'ambassadeur et fit présenter ses excuses au Sultan. De plus, pour effacer complètement le mauvais effet produit par cette algarade, il jugea opportun d'accueillir avec la plus grande bienveillance toutes les demandes du Maghzen.

Ce fut dans ces conditions que le ministre d'Etat, M. Groizard, conclut avec Sidi-Bricha la convention additionnelle du 24 février 1895 (4).

(1) Article 6 de la convention.

(2) Mouley-el-Hassan était mort le 7 juin 1894.

(3) V. cette *Revue*, t. II (1895), p. 556 et suiv.

(4) Le texte de cette convention se trouve, reproduit en français, dans cette *Revue*,

Cet arrangement, non seulement prorogeait les délais impartis pour le châtement des coupables et pour l'évacuation de la zone neutre (1), mais encore réduisait le montant de l'indemnité d'une façon très appréciable (2). A la place des quatorze paiements semestriels, non encore effectués et s'élevant à 2.800.000 douros, le gouvernement marocain obtenait la faculté de payer en une seule fois, dans le délai de six mois, la somme de 1.400.000 douros, ce paiement pouvant être effectué en toutes espèces de monnaies d'or (3).

B. *Garanties exigées pour l'avenir*. — Ces garanties consistaient dans l'adoption de certaines mesures qui devaient rendre pleinement efficaces les traités antérieurs relatifs à Melilla et qui par là-même devaient prévenir tout nouvel acte d'agression contre cette place (4). Voici l'énumération de ces principales mesures :

a) Une Commission mixte rendra effective la démarcation de la ligne polygonale qui délimite la zone neutre du côté du camp marocain, en plaçant des bornes de pierre à chacun de ses sommets et, entre ces bornes, des piliers de maçonnerie à 200 mètres de distance les uns des autres (5).

b) Sur la zone neutre de 500 mètres comprise entre les deux lignes polygonales, il ne sera établi d'autres chemins que ceux conduisant du camp espagnol au camp marocain et *vice versa*.

Il ne sera pas permis d'y faire paître des troupeaux, ni d'y cultiver des terres.

Aucune force militaire espagnole ou marocaine ne pourra y pénétrer : seuls les sujets des deux nations, allant d'un territoire à l'autre, pourront y passer sous la condition de ne point porter des armes.

Les terrains compris dans la zone neutre devront être à bref délai évacués par les habitants qui, avant de se retirer, devront détruire les maisons et les cultures (6).

c) Le cimetière et la mosquée ruinée de Sidi-Ouriach demeureront

t. II (1895), Documents, p. 3 et dans les *Archives diplomatiques*, 1895, III, p. 251. — Il y a dans cette traduction une importante erreur de chiffres : il s'agit, d'après l'article 5, non pas de 1.300.000 douros, mais de 1.400.000 douros.

(1) Articles 1 et 2 de la convention additionnelle.

(2) Article 5 de la même convention.

(3) Le gouvernement marocain devait, en outre, acquitter dans le délai de 80 jours une somme de 401.979 douros dont il restait débiteur sur le million payable comptant aux termes de la convention du 5 mars 1894. — V. à ce sujet l'article 4 de la convention additionnelle.

(4) Incidemment, dans l'article 4 de la convention de 1894, il est fait allusion aux autres places espagnoles : Ceuta, Penon de Velez, Alhucemas et Iles Zaffarines.

(5) Article 2 de la convention.

(6) Article 2 de la convention. — Rappelons que l'accord du 14 novembre 1863 avait antérieurement réglé l'évacuation des terrains compris dans la zone neutre.

clos convenablement au moyen d'un mur dans lequel une porte sera ouverte pour permettre aux Maures d'y pénétrer sans armes et d'y faire leurs prières.

La clef de cette porte sera confiée au caïd, chef des troupes marocaines.

Aucune inhumation ne pourra désormais être faite dans le cimetière (1).

d) Un caïd avec quatre cents Maures du Roi sera établi et maintenu constamment dans les alentours du camp de Melilla (2).

e) La charge de Pacha du camp de Melilla sera confiée à un dignitaire de l'Empire (3) qui sera capable de maintenir des relations de bonne harmonie et d'amitié avec les autorités de la place espagnole. Ce Pacha pourra résoudre par lui-même, d'accord avec le gouverneur du Préside, les difficultés et les réclamations exclusivement locales (4).

En résumé, si on laisse de côté certains documents secondaires ou accessoires (5), on peut dire que le droit conventionnel, régissant aujourd'hui les rapports des deux pays, se compose de quatre traités ou conventions :

Convention relative aux Présides mineurs, signée le 24 août 1859.

Traité définitif de paix, signé le 26 avril 1860.

Traité de commerce, signé le 20 novembre 1861.

Convention relative à Melilla, signée le 5 mars 1894.

C'est d'après ces actes diplomatiques qu'il convient de déterminer les droits et les obligations de l'Espagne à l'égard du Maroc (6), en tenant compte toutefois des arrangements internationaux auxquels ces deux puissances ont participé ou du moins ont adhéré à diverses époques.

E. ROUARD DE CARD,

Professeur de droit à l'Université de Toulouse,

(1) Article 3 de la convention.

(2) Article 4 de la convention. — Le même article prévoit que d'autres forces marocaines seront établies et maintenues à proximité des autres places espagnoles : Ceuta, Penon de Velez, Alhucemas et îles Zaffarines.

(3) Mouley-Arafa, oncle du Sultan, a été investi de ces fonctions. Il est même dit dans l'article 3 de la convention du 24 février 1895 que, pendant les absences de Mouley-Arafa, un détachement de 400 Maures, sous le commandement du caïd, sera établi aussitôt conformément aux stipulations de la convention précédente.

(4) Article 5 de la convention.

(5) Il y a quelques documents secondaires, précédemment analysés : l'acte du 26 juin 1862 relatif à la délimitation de Melilla ; l'accord du 14 novembre 1863, relatif aux limites du territoire juridictionnel de cette place ; la convention du 31 juillet 1866, relative à l'établissement d'une douane sur la frontière de la même place, et la convention additionnelle du 24 février 1895.

(6) L'accord franco-anglais du 8 avril 1904 fait allusion à la situation de l'Espagne vis-à-vis du Maroc. Article 9 de la déclaration concernant l'Égypte et le Maroc.

DU CARACTÈRE INTERNATIONAL
DES CONTRATS DE MARIAGE DES PRINCES
DE FAMILLE SOUVERAINE

Le procès qu'a fait naître devant la justice belge la liquidation de la succession de la Reine de Belgique, Marie-Henriette, soulève plusieurs questions intéressant le droit international. Le Roi Léopold II prétend que cette liquidation doit être faite sur la base du régime de la séparation de biens ; c'est en effet à ce régime qu'ont été déclarés soumis les futurs époux par l'article XV de l'acte passé à Vienne le 8 août 1853 qui leur servait de contrat de mariage. Au contraire, les Princesses héritières de la Reine (ou leurs créanciers exerçant l'action subrogatoire) demandent que cette liquidation soit opérée sur la base du régime de communauté, l'acte du 8 août 1853 étant radicalement nul, pour plusieurs raisons et notamment pour les suivantes : cet acte est fait en la forme diplomatique ; or le contrat de mariage qui est passé entre des individus pour régler leurs intérêts particuliers n'est pas un traité international et ne saurait en revêtir la forme. A supposer d'ailleurs qu'un contrat de mariage ainsi passé pût, en principe, être considéré comme valable, l'acte du 8 août 1853 est nul en tant que traité, parce qu'il viole des règles de droit public international et de droit public interne (1).

I

La question qui se pose en premier lieu est celle-ci : *Le contrat de mariage d'un Prince de famille souveraine peut-il, au fond, faire l'objet d'un traité international ?*

On voit tout de suite les arguments qui militent en faveur de l'affirmative. Les actes importants du Souverain (ou de ceux qui touchent au Souverain) ne sauraient être indifférents à la nation ; il en est l'incarnation vivante. Dans l'ancien état de la civilisation, la paix ou la guerre dépendaient souvent des sentiments personnels d'amitié ou de haine

(1) Le tribunal civil de première instance de Bruxelles, par jugement du 20 avril 1904, a débouté les demanderesses de leurs prétentions. — V. les conclusions des parties, l'avis du ministère public et le jugement dans la *Belgique judiciaire* du 5 mai 1904, p. 578 et suiv. et dans la *Pasicrisie belge*, 1904, 3^e partie, Tribunaux, p. 130 et suiv. On trouvera un important résumé des plaidoiries de MM^{es} Paul Janson, Dejongh, Wiener et de Mot devant le tribunal de Bruxelles dans l'*Etoile belge* des 8, 10 et 16 mars 1904.

entre les Souverains. Plus tard, fut introduit le principe que les sentiments et les égards entre Souverains ne sauraient influer sur les relations entre leurs États respectifs et inversement (1), et cependant, G.-F. de Martens, qui formule ce principe, admet qu'un Souverain peut faire la guerre pour défendre des intérêts de famille et notamment pour protéger des Princesses de son rang mariées à un Prince étranger, « les mariages des Princesses étant souvent un sacrifice offert à la patrie » (2). Dans la conception actuelle des relations internationales, les sentiments et les liens de famille des Souverains n'ont aucune importance juridique; on ne peut dire cependant qu'en fait ils soient indifférents aux rapports entre États, ni que, à ces heures de crise où un grain de sable peut faire pencher la balance des événements du côté de la paix ou de la guerre, ils ne puissent devenir décisifs. Le contrat de mariage des personnes de famille royale pourrait donc être l'objet d'un traité diplomatique.

Cette conclusion est le résultat d'une analyse juridique incomplète et superficielle. Sans doute, la nation peut être intéressée au mariage de son Souverain ou des Princes de sa famille: mais il n'en résulte pas qu'elle puisse être *partie* au contrat de mariage; elle peut y intervenir comme donatrice; mais le contrat de mariage n'en reste pas moins une convention entre deux individus qui sont les futurs époux. Or, un traité international est un contrat entre deux nations. Nous ne sommes plus à l'époque où Zouch pouvait définir le droit international « *quod inter diversos principes, vel populos penes quos est imperium usurpatur* » (3). Aujourd'hui la nation est passée au premier plan, le Prince au second; il n'en est plus le propriétaire, mais simplement le représentant, le premier fonctionnaire; la souveraineté monarchique ne se construit plus sur le modèle de la propriété romaine; le Roi s'engage comme individu sans que la nation soit engagée: l'article 2093 du code civil français ne s'applique pas. Un traité est une convention entre deux États et visant des rapports juridiques à créer, à modifier, à éteindre. Or, dans un contrat de mariage, les États ne sont pas parties, ils n'acquièrent aucun droit, ils n'assument aucune obligation; l'expression de *traité international* ne saurait s'appliquer à un contrat individuel (4).

(1) Louis XIV porta le deuil de Léopold I^{er} et de Joseph I^{er}, contre qui il était en guerre.

(2) *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, édit. Vergé, t. II, p. 16.

(3) Comp. *Les fondateurs du droit international*, p. 278.

(4) Despagnet, *Droit international privé*, Introduction, p. 11 et *Droit international public*, n° 444; Pradier Fodéré, *Traité de droit international public*, t. II, n° 895. — S'il arrivait qu'un chef d'État quelconque, Roi ou Empereur, ait en vertu de son pouvoir conclu des traités ne concernant exclusivement que sa personne ou les intérêts de sa

Cette idée, qui est vraie lorsqu'il s'agit du contrat de mariage entre un Roi et une Reine, devient d'une indiscutable évidence dans le cas beaucoup plus ordinaire d'un mariage entre un Souverain et une Princesse de famille souveraine et inversement, ou, comme dans notre espèce, entre deux Princes de famille royale.

Il n'est pas d'ailleurs nécessaire d'une lecture approfondie de l'acte du 8 août 1853 pour voir que dans l'intention des parties cet acte n'était pas un traité : l'Empereur François-Joseph et le Roi Léopold I^{er} précisent en effet qu'ils interviennent, le premier *comme chef suprême de la maison d'Autriche*, le second *comme chef suprême de l'Auguste maison de Belgique et comme Père*. Ils n'interviennent donc pas en qualité de chefs d'Etat. Il y a contrat interfamilial, non traité international. De plus, on ne s'expliquerait pas l'intervention dans un traité international de « Son Altesse Royale le Duc de Brabant », héritier présomptif de la Couronne belge il est vrai, mais juridiquement simple particulier, et dans ce cas dépourvu de toute compétence internationale. La nature intime du contrat de mariage ne saurait d'ailleurs changer suivant que les deux époux sont de même nationalité ou de nationalité différente. De même que le contrat de mariage entre deux Princes de la même nationalité n'est pas un acte de droit public interne, le contrat de mariage entre deux Princes de nationalité différente n'est pas un acte de droit public international.

Mais, en outre, une grave confusion a été faite trop souvent en cette matière : ce n'est pas au *contrat* de mariage que les nations sont intéressées : il leur est absolument indifférent que les époux adoptent pour leurs biens, souvent peu considérables par rapport à un budget public, tel ou tel régime matrimonial. Les Belges se réjouissent de voir une Prin-

famille, ces traités, bien que touchant dans certains cas indirectement aux affaires de son Royaume ou de son Empire, ne seraient que des conventions privées appartenant au droit privé et non au droit international. La même idée est exprimée par Piédelièvre, *Précis de droit international public*, t. I, n° 314 : « La dénomination de traité ne convient pas aux conventions qu'un État passe soit avec un particulier, indigène ou étranger, soit avec une ville ou une subdivision quelconque d'un autre État ; elle ne conviendrait pas plus aux arrangements conclus par des Souverains ou des dynasties souveraines entre elles ou avec des puissances étrangères relativement à des intérêts personnels, tels que traités conclus entre un gouvernement et un Prince détroné pour rétablir ce dernier au pouvoir, ou conventions destinées à régler des questions de succession entre les branches d'une même famille souveraine ». V. aussi Dudley-Field, *Projet d'un code international*, n° 188 ; Rivier, *Principes du droit des gens*, t. II, p. 34 ; Arntz, *Programme d'un cours du droit de gens*, n° 129 ; Lorimer, *Principes de droit international*, p. 138, Carnazza Amari, *Traité de droit international*, t. II, p. 407. Léopold de Neumann, *Eléments du droit des gens moderne européen*, traduit par Riedmatten, dit, p. 91-92 : « Un traité entre Souverains sur une affaire toute personnelle, ou entre Souverains et particuliers, même dans l'intérêt de l'État, comme pour un emprunt public ou des fournitures, ne constitue pas un traité international ».

cesse de leur maison royale épouser l'héritier du trône d'Autriche ; mais que leur importaient les relations pécuniaires des époux ? Ce qui intéresse les nations, ce qui peut avoir une importance politique, c'est le mariage lui-même : le contrat de mariage, tant dans sa nature intime que dans ses conséquences les plus lointaines, reste toujours un acte essentiellement privé. Or, par une étrange contradiction, on n'a jamais soutenu que le mariage pourrait être accompli par un traité diplomatique. Cette prétention n'a jamais été admise que pour les contrats de mariage.

II

Peut-être pourrons-nous expliquer cette contradiction dans l'examen de la seconde question que nous devons nous poser maintenant. Elle est voisine de la première, mais elle en est différente, parce qu'il ne s'agit plus du fond, mais de la forme : *Y a-t-il une règle du droit des gens engendrée par la coutume internationale, d'après laquelle les contrats de mariage des Princes de famille royale peuvent être passés dans la forme de traités diplomatiques ?*

Ce sont les recueils d'anciens traités qui nous donneront la solution, et notamment ceux de Du Mont et de Rymer (1).

Et remarquons tout d'abord qu'il n'y a aucune présomption à tirer en faveur du caractère international du contrat de mariage des Princes, de ce fait que c'est dans les recueils diplomatiques qu'on trouve de nombreux renseignements ou documents relatifs à ces contrats. La spécialisation des sciences est de date récente ; et d'ailleurs les sous-titres de ces ouvrages indiquent assez que leurs auteurs ont entendu réunir des actes de nature juridique différente. Aujourd'hui encore ce sont des agents rattachés au service diplomatique qui s'occupent du protocole tant interne qu'international ; et G.-F. de Martens traite, dans son *Précis du droit des gens*, des droits relatifs à la personne et à la famille des Souverains (liv. V), tout en faisant remarquer que « cette matière touche moins directement les nations que la personne des monarques, qu'elle repose presque entièrement sur de simples usages, et ne renferme que des règles de décence ».

Très souvent, les conditions du mariage des Princes ont été arrêtées dans des clauses de véritables traités internationaux : il suffit de feuilleter ces recueils pour s'en convaincre. C'est dans un contrat de mariage que le Dauphiné est annexé à la France ; le *tractatus matrimonii* entre

(1) Du Mont, *Le corps diplomatique du droit des gens*, avec son supplément : *Le cérémonial diplomatique des Cours de l'Europe*, Amsterdam et la Haye, 1739 ; Rymer, *Fœdera, conventiones, etc.*, 1640.

Arthur, Prince de Galles, fils d'Henri VII, Roi d'Angleterre et l'infante d'Espagne, Catherine (1), parle à peine des relations d'intérêt des futurs époux : c'est un véritable traité d'alliance offensive et défensive entre l'Angleterre et l'Espagne : et ce n'est point une de ces assurances vagues d'amitié qui sont de style au début de tous ces contrats de mariage de Princes de nationalité différente et que l'on retrouve dans l'acte du 8 août 1853. Il précise la nature du secours à fournir, et le délai dans lequel il doit être fourni après une mise en demeure ; il porte obligation pour l'un quelconque des alliés entrant dans une ligue, trêve, confédération, alliance de réserver l'accession de l'autre ; il déclare la suppression de toutes prises, lettres de marque ou de représailles entre les deux nations ; il abolit le droit d'épave : navire et marchandises naufragés seront vendus au profit de leur propriétaire par les soins des autorités locales, etc., etc. Et nous pourrions ainsi signaler plusieurs contrats de mariage ayant la forme extérieure de traités, contenant des clauses politiques tout en portant dans les textes officiels le titre de « contrat de mariage » ou de « *tractatus matrimonii* » (2).

Il serait tout à fait inexact cependant d'en conclure que tous les contrats de mariage des membres de famille souveraine étaient passés en cette forme. La forme adoptée était souvent celle de lettres patentes sur le type du « *Dotalitium Blanchœ, filicę Regis Navarrę, per P. Ducem Britannicę constitutum, cum Joannes filius ipsius, eamdem Blancham in uxorem duceret* » (3).

(1) 20 janvier 1500 (Rymer, *Fœdera, conventiones*, t. XII, p. 741).

(2) A plusieurs reprises, dans ses conclusions devant le tribunal de Bruxelles, le ministère public a employé l'expression de « traité de mariage ». Cette expression ne se trouve pas dans les textes ; on n'y trouve que l'expression latine de *tractatus matrimonii* et l'expression française de « contrat de mariage » qui doivent dès lors être considérées comme la traduction l'une de l'autre. — V. conf. contrat de mariage de François, fils de Henri II, Roi de France et depuis II du nom, Roi de France, avec Marie, Reine d'Ecosse, du 13 d'avril 1558 après Pâques : « Plus a été accordé, qu'au cas que, du mariage procède Hoir, ou Hoirs mâles, l'ainé ou qui représentera l'ainé, avec le Roiaume de France succédera au Roiaume d'Ecosse, et prendra les armes des deux Roiaumes, liées ensemble et sous même Couronne. Et si dicelui mariage n'y a que fille ou filles, l'ainée ou qui représentera l'ainée succédera audit Roiaume d'Ecosse. Et a été accordé par le Roi et la dite Reine d'Ecosse, que Mondit seigneur le Dauphin portera le nom et titre de Roi d'Ecosse ». — Contrat de mariage entre François, fils de France, Duc d'Anjou et d'Alençon, et Elisabeth, Reine d'Angleterre et d'Irlande, par lequel « la dignité royale est promise au Duc, en sorte néanmoins que les droits et souveraineté restent toujours entre les mains de la Reine ; on y pourvoit ainsi à ce qui concerne la succession à la Couronne » (Du Mont, *Le corps diplomatique du droit des gens*, t. V, 1^{re} partie, p. 406).

(3) 15 août 1235 (Du Mont, *op. cit.*, t. II, 1^{re} partie, p. 91). — V. par exemple le contrat de mariage entre Louis, fils de France, Comte d'Anjou et du Maine, et Marie de Bretagne, fille de Charles de Blois, lequel lui assigne pour dot Guise, Anglecour, Mayenne, Chailli, Longjumeau, etc., août 1360 (Du Mont, *op. cit.*, t. III, 2^e partie,

Mais, en règle générale, les contrats de mariage des Princes étaient passés dans la forme notariée. Les représentants des Princes, ou les Princes eux-mêmes, en arrêtaient les clauses devant des officiers publics enregistrant et authentiquant leurs déclarations. Disons tout de suite, et pour éviter toute confusion, que souvent aussi les notaires intervenaient dans la confection des traités ordinaires ; cette intervention se décèle, à défaut de leur signature que l'on trouve souvent au bas de ces documents, par le style tout juridique, la manière, les tournures basochiennes de phrases, que l'on sent empruntées à des formulaires. Mais il y a une différence considérable entre le rôle des notaires dans les traités internationaux et celui qu'ils jouent dans les contrats de mariage des Princes. Dans les traités le notaire n'a pas de fonction officielle : il intervient pour donner aux clauses une forme juridique, éviter les expressions qui pourraient donner lieu à ergotages, peut-être même introduire des formules ambiguës que la partie qui le fait intervenir pourra un jour interpréter au gré de ses intérêts. Son intervention a la même utilité que celle du Conseil d'État dans la rédaction des projets de loi, mais elle n'a pas une portée plus considérable. Il joue dans la coulisse un rôle de conseiller officieux et ce n'est qu'exceptionnellement qu'il est admis à l'honneur de signer les documents dont il a arrêté la rédaction. Dans les contrats de mariage des Princes, au contraire, le notaire sort de la coulisse et se tient sur la scène ; les parties comparaissent devant lui ; et il authentique les documents de sa signature et de son sceau. De très nombreux contrats de mariage portent une formule analogue à la suivante, qui est empruntée au contrat de mariage entre Madame Yolande de France, fille de Charles VII, Roi de France, avec le Prince Amé de Savoie, qui fut depuis le Duc Amé IX (1) : « Et moi Jean Courtinelles, notaire, et secrétaire du Roi pour précision des choses dessus écrites, ai, du commandement du Roi notre dit seigneur, mis mon seing manuel à ces présentes, signé : Courtinelles et moi Antoine Bolomier, etc... » (2).

p. 183) ; — le contrat de mariage de Charles de Bourgogne avec Marguerite, fille d'Edouard IV d'Angleterre, 16 février 1467 (Du Mont, *op. cit.* t. III, 1^{re} partie, p. 372) : « Erunt sigillatæ et expeditæ literæ patentis ex parte eorum quibus præsens tractatus matrimonialis inferetur ».

(1) Le 16 août 1436 (Du Mont, *Le corps diplomatique du droit des gens*, t. III, p. 10).

(2) V. conf. contrat de mariage de Louis XI avec Charlotte de Savoie, 14 février 1451 (Du Mont, *op. cit.*, t. III, 1^{re} partie, p. 181 et suiv., passé devant des « tabellions publics et secrétaires » ; — de Jean Marquis de Montferrat, avec Marguerite de Savoie, 2 juillet 1456 (Du Mont, *op. cit.*, t. III, 1^{re} partie, p. 210) ; — de Louis de Savoie et de Charlotte de Chypre, 10 octobre 1458 (Du Mont, *op. cit.*, t. III, 1^{re} partie, p. 250) ; — de Jean de Savoie avec Hélène de Luxembourg, 2 mars 1465 ; — de Charles Duc de Bourgogne avec Marguerite, fille d'Edouard IV, Roi d'Angleterre, à Bruxelles le 16 février 1467 (Du Mont, *op. cit.*, t. III, 1^{re} partie, p. 372), etc., etc. D'autres textes ne portent pas le nom du notaire, mais indiquent cependant d'une manière indiscutable la forme notariée

Les pouvoirs donnés aux représentants des futurs époux spécifient souvent qu'ils auront à s'accorder « devant notaires, auditeurs royaux, ou autres personnes publiques ». Ce sont les termes des pouvoirs donnés aux représentants de Philippe-le-Bon à l'occasion du mariage de son fils Charles avec Catherine de France, fille de Charles VII, 13 octobre 1543 (1).

Nous voyons donc admis, d'une manière à peu près constante dans le droit antérieur à la Révolution, cette règle que les contrats de mariage des Princes sont passés devant un officier public. Il y a cependant certaines particularités : les mandataires prennent le titre d'ambassadeurs ou de ministres plénipotentiaires, envoyés extraordinaires ; cela ne suffit pas, on en conviendra, pour donner aux actes qu'ils passent le caractère de traités. D'autre part, les officiers publics, devant qui comparaissent les parties ou leurs représentants, ne sont pas nécessairement des notaires ordinaires. Nous voyons ces officiers ministériels intervenir dans plusieurs contrats (2). Mais souvent aussi le contrat de mariage était reçu par des personnages chargés d'enregistrer d'une manière générale les actes intéressant la personne du Roi, tels que ce « Regii Archivii officialis », que nous voyons intervenir dans le contrat de mariage d'Alphonse d'Aragon et de Marie Sforza (3) ; ou ce « secrétaire royal », qui signe au contrat de mariage de Charles, Duc de Bourgogne avec Marguerite, fille d'Edouard IV, Roi d'Angleterre (4). Parfois aussi c'étaient des personnages politiques, des ministres par exemple qui remplissaient occasionnellement les fonctions de notaire et en prenaient le titre (5).

par cette formule finale : « Toutes lesquelles choses et chacune d'icelles, les comparants et chacun d'eux es-noms que dessus ont promis et juré, etc ».

(1) Du Mont, *op. cit.*, t. III, 1^{re} partie, p. 58.

(2) Louis XI et Charlotte de Savoye, 14 février 1451 (Du Mont, *op. cit.*, t. III, 1^{re} partie, p. 181). — Frédéric d'Aragon et Anne de Savoye, 1^{er} septembre 1478 (Du Mont, *op. cit.*, t. III, 2^e partie, p. 33). — Charles de Lorraine et Henriette de Savoie, « par devant nous Claude Franquelin et François Croisset, notaires du Roi, notre Sire, en son Chastelet de Paris ». — Contrat de mariage de Frédéric d'Aragon, Prince de Tarente, et d'Anne de Savoye, fait le 1^{er} septembre 1478 (entre Louis, Roi de France et Ferdinand, Roi de Sicile), par *des hommes de loi* : Ludovicus Poulain et Dionisius Themy (Du Mont, *op. cit.*, t. III, 2^e partie, p. 39).

(3) 14 septembre 1465 (Du Mont, *op. cit.*, t. III, 1^{re} partie, p. 337).

(4) 6 février 1467 (Du Mont, *op. cit.*, t. III, 1^{re} partie, p. 372).

(5) Contrat de mariage de Philippe II, Roi d'Espagne avec Madame Elisabeth de France, fille aînée du Roi Henri II, 20 juin 1559 (Du Mont, *op. cit.*, t. V, p. 67) : « Ce fut fait et passé au Château du Louvre à Paris, en la présence de nous, notaires et secrétaires de la Maison et Couronne de France ». — Contrat de mariage d'Emmanuel Philbert, Duc de Savoye avec Madame Marguerite de France, fille de François 1^{er}, 27 juin 1559 (Du Mont, *op. cit.*, t. V, p. 50) : « Fait et passé à l'hôtel des Tournelles à Paris, en présence de nous,

Il faut remarquer qu'il y a là un précédent qui ne saurait être invoqué dans une monarchie constitutionnelle : ce n'est que dans la monarchie absolue que le Roi, maître arbitraire des compétences, pouvait conférer les fonctions de notaire pour recevoir un acte déterminé, de même qu'il pouvait donner à qui il lui plaisait les fonctions de juge pour une affaire qu'il lui convenait « d'évoquer » (1).

Personne enfin, à la fin de l'ancien régime, ne confondait un contrat de mariage même royal avec un traité diplomatique. Le contrat de mariage de Louis XV avec la Princesse Marie est signé chez le garde des sceaux de France, et non chez le secrétaire d'État ayant le département des affaires étrangères, qui se transporte au contraire chez le garde des sceaux ; il ne s'agit pas du tout d'ambassadeurs ou de ministres : le contrat est signé (19 juillet 1739) par le Comte de Tarlo, ayant les pleins pouvoirs du Roi Stanislas, de la Reine son épouse et de la Princesse Marie, future Reine de France ; et, d'autre part, par le maréchal Duc de Villars, le Comte de Maurepas, secrétaire d'État, le Comte de Morville, ministre et secrétaire d'État ayant le département des affaires étrangères, et par le sieur Dodun, contrôleur général des finances, nommés par Sa Majesté pour remplir cette fonction. Jusqu'ici rien d'un traité diplomatique. Quelques jours après, le 9 août, a lieu la lecture du contrat dans le Cabinet du Roi, devant le Roi, la Duchesse d'Orléans, les Princes et les Princesses de la Maison Royale ; tous les assistants signèrent : c'est une cérémonie de famille un peu solennelle à raison de la qualité des personnes, mais c'est tout ; ce n'est pas la conclusion d'un traité (2).

notaires et secrétaires de la Maison et Couronne de France ». — Contrat de mariage de Charles 1^{er}, Roi de France avec la Princesse Elisabeth d'Autriche, seconde fille de l'Empereur Maximilien II, 16 janvier 1570 (Du Mont, *op. cit.*, t. V, p. 178) : *Par devant moi Gabriel de Zayas, secrétaire d'Etat de S. M. catholique et son greffier et notaire public* ». — Contrat de mariage de Madame Marguerite, fille de Henri II, Roi de France, avec Henri, Roi de Navarre, 11 août 1572 (Du Mont, *op. cit.*, t. IV) : « En foi de quoi, nous Notaires et Secrétaires dudit Seigneur, de la Maison et Couronne de France, ses Conseillers et secrétaires d'Etat et des finances, avons dressé le présent contrat, qui fut fait et passé, et lu en la présence de Leurs Majestés, et des Princes et Seigneurs, devant nous, de Neufville, Grubert », etc.

(1) Il n'est pas inutile de remarquer que dans le contrat de mariage du Roi Léopold II on avait eu l'intention de respecter ces anciens usages : l'acte de mariage du 22 août 1853 devant le bourgmestre de Bruxelles porte, en effet, la déclaration suivante : « Les Augustes époux déclarent que l'acte contenant leurs conventions matrimoniales a été reçu par le Baron de Mensshengen, Conseiller aulique, fonctionnant comme notaire impérial à Vienne, le 8 août 1853 ». Mais comme il a été impossible de démontrer la réalité de l'intervention du Baron de Mensshengen, qui n'a pas apposé sa signature à l'acte, les défenseurs de la validité de cet acte ont été astreints à essayer d'en démontrer la validité comme traité international.

(2) V. la description de ce cérémonial dans Du Mont, *Cérémonial diplomatique des Cours de l'Europe*, t. I, p. 246. — Comp. *ibid.*, p. 254, 534 et suiv., etc.

Rien n'est donc moins établi, on le voit, que l'existence, avant la Révolution, d'une coutume d'après laquelle les contrats de mariage des Princes de famille souveraine seraient, soit dans le fond, soit dans la forme des traités diplomatiques. C'est avec raison que G.-F. de Martens déclare que « les usages relatifs à la demande en mariage, à la signature des contrats, aux mariages par procuration, etc., diffèrent d'après les Cours et d'après les circonstances » (1).

Je n'ignore pas que cette conclusion va contre les affirmations de personnages importants tels que le Comte Molé ou M. Lacave-Laplagne (2).

Je reconnais même qu'ils ont su les justifier par d'excellentes considérations théoriques (3).

Mais je suis obligé de dire qu'elles sont absolument contraires aux faits en ce qui concerne l'ancien régime.

Depuis la Révolution, au contraire, nous trouvons des cas relativement nombreux et très nets de conditions de mariage réglées dans de véritables traités internationaux.

C'est le traité du 28 juillet 1832 qui a réglé les conditions du mariage entre le Roi des Belges, Léopold I^{er} et la Reine Louise-Marie, fille de Louis-Philippe. Ce traité est signé par des plénipotentiaires, le Comte Sébastiani, ministre des affaires étrangères pour la France, et M. Lehon, ministre de Belgique pour le Roi Léopold. Il est ratifié par les deux Souverains le 31 juillet 1832. Il ne porte pas la signature de la future Reine des Belges. Il a été porté devant les Chambres françaises, et la loi du 15 mai 1837 a été votée pour son exécution : « Une somme d'un million est mise à la disposition du gouvernement, conformément au traité conclu le 8 juillet 1832 ».

C'est sous forme de traité que fut conclu en 1837 le contrat de mariage du Duc d'Orléans, Prince royal, avec la Princesse de Mecklembourg-Schwerin.

Les conditions du mariage projeté entre la Princesse Charlotte de Belgique et l'Archiduc Maximilien ont été fixées dans un traité conclu à Bruxelles le 1^{er} juin 1857, entre les plénipotentiaires du Roi des Belges Léopold I^{er}, et ceux de l'Empereur d'Autriche. Une dot de cent mille florins ayant été promise par l'article 2 du traité, M. Frère Orban, minis-

(1) *Op. cit.*, édit. Vergé, t. II, p. 4.

(2) Séance de la Chambre des députés du 26 janvier 1837, *Archives parlementaires*, t. 107, p. 5 ; du 10 mars 1837, *Archives parlementaires*, t. 108, p. 256.

(3) « Cet usage (de régler les conditions du mariage par un traité diplomatique), dit M. Lacave-Laplagne, reçu de tous temps entre les familles royales, est un hommage rendu au principe que ces familles ne s'appartiennent plus et que, même dans les actes de la vie commune, la première considération pour elles doit toujours être l'intérêt des nations dont les destinées leur sont confiées ».

tre des finances, présenta aux Chambres un projet de loi ayant pour objet d'en allouer le montant : « L'union arrêtée entre S. A. R. Madame la Princesse Charlotte de Belgique et S. A. I. l'Archiduc Maximilien d'Autriche a donné lieu, *suivant les règles du droit public*, à un traité en date du 1^{er} juin 1857..... » (1).

Les clauses du contrat de mariage de la Princesse Stéphanie (intervenant au procès actuel) avec l'Archiduc Rodolphe, héritier présomptif de la Couronne d'Autriche, sont inscrites dans un traité signé à Vienne, le 30 juillet 1880. Un projet de loi fut déposé devant les Chambres pour obtenir l'allocation de la dot de 250.000 florins promise par l'article 1^{er} du traité. « L'union arrêtée entre S. A. R. la Princesse Stéphanie et S. A. R. et I. l'Archiduc Rodolphe, dit l'exposé des motifs de la loi, contresigné par M. Frère Orban, ministre des affaires étrangères et M. Graux, ministre des finances, a donné lieu *suivant les règles du droit public* à un traité, etc... ». Et le rapporteur à la Chambre des députés, M. Thonissen : « Cet heureux événement a donné lieu, *suivant les règles du droit public*, à un traité... ». Au Sénat, le rapport présenté au nom des Commissions réunies des finances et des affaires étrangères porte encore : « Le mariage qui est à la veille d'être célébré a donné lieu, *suivant les règles du droit public*, à un traité... » (2).

Nous trouvons par conséquent à l'époque de la monarchie constitutionnelle plusieurs contrats de mariage en forme de traités, qui ont été approuvés par les Chambres. Mais il faut remarquer que dans ces traités il y avait autre chose qu'un contrat de mariage : il y avait des obligations assumées *par le pays auquel appartenait la future* : la France, en effet, dans le premier cas, la Belgique, dans les deux autres, s'engageaient à fournir une dot. C'est pour ce motif que les Chambres ont été appelées à délibérer, et pour ce motif seul. Aucun membre n'a eu un seul instant la pensée de voter un contrat de mariage, mais d'exécuter la clause pécuniaire d'un traité. Cette clause seule d'ailleurs leur était soumise. L'hypothèse, on le voit, est toute différente de celle d'un simple contrat de mariage entre Princes où les nations respectives n'acquiescent aucun droit, n'assument aucune obligation, et où les Souverains interviennent comme chefs de famille et non comme chefs d'État. Il n'est d'ailleurs pas hors de toute discussion que ces traités dispensent d'un contrat de mariage : ces traités ont un double objet : 1^o un mariage sera conclu ; 2^o il le sera dans telles conditions. C'est, suivant la comparaison de M^e Dejongh, la préface d'un livre qui sera divisé en deux parties : 1^o le contrat de mariage ; 2^o le mariage. Puisqu'on reconnaît l'obli-

(1) V. loi du 3 juillet 1858, *Moniteur de Belgique*, du 8 juillet 1858.

(2) Loi du 9 avril 1881, *Moniteur de Belgique*, du 13 avril 1881.

gation d'écrire la seconde, pourquoi se dispenserait-on d'écrire la première ? Cela s'explique en fait : dans toutes les civilisations, depuis les âges les plus reculés, le mariage est un acte solennel ; au contraire, le contrat de mariage n'a pas toujours été dans toutes les législations un contrat solennel. C'est ce qui explique, en premier lieu, pourquoi les Princes se sont toujours soumis aux formes du mariage, tandis qu'ils se sont contentés souvent de l'engagement moral pris dans un contrat de mariage en forme quelconque. Ajoutons, en second lieu, que la validité des mariages des Princes a été souvent discutée, qu'il y a eu des annulations, des répudiations ou divorces : mais que c'est la première fois qu'on voit discuter la validité d'un contrat de mariage.

De tout ce que nous avons dit jusqu'ici, il résulte d'abord que rien ne justifierait une coutume autorisant les Princes à passer leurs contrats de mariage en forme de traités, et ensuite que l'existence de cette coutume n'est pas établie. Subsidiairement, et si, contre l'évidence, on reconnaissait que cette coutume existe, ajoutons qu'il serait inexact de la qualifier d'internationale, afin de tirer de cette qualification les conséquences qu'on essaye parfois de faire découler d'une certaine supériorité hiérarchique du droit international sur le droit interne. Il y aurait simplement une coutume entre individus qui devrait céder à un texte contraire (1).

III

Subsidiairement encore et pour le cas où notre démonstration aurait été insuffisante, s'il était admis qu'il existe une coutume véritablement internationale, nous devons nous demander si une coutume internationale peut prévaloir à l'intérieur d'un État, dans les rapports entre citoyens de cet État, sur les textes de droit public et privé de cet État.

La plupart des auteurs qui ont traité du droit international se sont placés à un point de vue général, sans se préoccuper du droit écrit de chaque peuple. Il en est résulté au profit du droit international une sorte de présomption de supériorité sur le droit interne, analogue à celle que l'on s'accorde en général à reconnaître aux lois constitutionnelles sur les lois ordinaires. « Ici, disait M^e Wiener, avocat de la liste civile, on se trouve sur le domaine international, où il faut respecter les conve-

(1) Art. 7, loi du 30 ventôse an XII : « A compter du jour où les lois qui forment le code civil sont exécutoires, les lois romaines, les ordonnances, les coutumes générales ou locales, les statuts, les règlements cesseront d'avoir force de loi générale ou particulière dans les matières qui sont l'objet desdites lois composant le présent code ».

Art. 138 de la Constitution belge : « A compter du jour où la Constitution sera exécutoire, toutes les lois, décrets, arrêtés, règlements et autres actes qui y sont contraires sont abrogés ».

nances des nations cocontractantes et suivre les usages d'un droit supérieur au droit civil, je veux dire, du droit des gens ».

La question, on le voit, est importante, tant au point de vue pratique qu'au point de vue théorique. Et cependant, il suffit, semble-t-il, de la peser dans les termes où nous venons de la formuler pour que la réponse ne puisse être douteuse. En réalité, le droit international et le droit civil ne sauraient être en conflit, parce qu'ils ont tous les deux des domaines d'application différents. Le droit international régit les relations entre États qui font partie de la communauté internationale, le droit civil régit les relations entre individus ; ce sont les États en tant que collectivités qui sont les sujets du droit international ; au contraire, les individus sont les sujets du droit civil. Une règle internationale oblige les États ; les individus sont censés l'ignorer ; ils n'ont en tant qu'individus à obéir qu'à la loi interne ; ils ne peuvent donc subir les effets que des lois internes. On dit couramment que les traités, et par conséquent les coutumes qui ont la même valeur que les traités, sont des lois. C'est une erreur. Un traité est un engagement entre États ; il n'a aucun effet à l'égard des individus qui sont des tiers. Ce qui oblige les individus, c'est l'ordre donné aux individus par l'autorité compétente de l'État de respecter le traité. Cet ordre est tantôt un décret du pouvoir exécutif, si l'obligation à imposer aux individus est de celles qui peuvent l'être par un acte de cette nature ; c'est, au contraire, une loi votée par le pouvoir législatif, si la matière sur laquelle porte le traité est matière législative. Ce qui a empêché cette distinction évidente entre l'engagement international et l'ordre interne, c'est que souvent ce dernier n'est pas expressément formulé. Si la matière du traité est simplement réglementaire, le pouvoir exécutif se borne souvent à publier le traité ; la publication vaut ordre. Si la matière est législative, le concours du pouvoir législatif s'exerce parfois par l'approbation elle-même du traité (article 8, loi du 16 juillet 1875) : « Le Sénat et la Chambre des députés ayant approuvé le traité signé le... entre la France et... et les ratifications ayant été échangées à (lieu et date), ledit traité dont la teneur suit recevra sa pleine et entière exécution ».

L'ordre interne n'apparaît distinctement qu'au cas où une loi spéciale est nécessaire pour l'exécution du décret (1).

Donc la législation intérieure d'un État, les droits et obligations des citoyens ne sauraient en aucun cas être atteints par un traité internatio

(1) Exemple : Convention internationale du 18 septembre 1878, article 1^{er} : « Les États contractants s'engagent à compléter, s'ils ne l'ont déjà fait leur législation intérieure, en vue d'assurer une action commune et efficace contre l'introduction et la propagation du phylloxéra ».

nal : il faut l'ordre interne. Ajoutons qu'un État peut prendre par traité toute sorte d'engagements et que ces engagements pourront être absolument dénués d'effet par suite de la législation interne. A supposer qu'un traité très régulier avec la Sainte-Alliance eût obligé Charles X à prendre les ordonnances de Juillet, les citoyens n'étaient pas obligés d'obéir à ces ordonnances inconstitutionnelles.

Le droit international écrit ne peut donc obliger les citoyens à l'encontre du droit interne, à plus forte raison en est-il de même du droit international coutumier. Si donc il y a une coutume internationale qui autorise les Princes à faire leur contrat de mariage en forme de traité, cette coutume ne peut aller contre le droit interne : et notamment s'il est établi qu'un contrat de mariage, pour être valable, doit être passé suivant certaines formes déterminées, un contrat de mariage établi en forme de traité n'aura aucune valeur et le régime matrimonial des époux sera celui que la loi fixe à défaut de contrat valable.

Telle est la question principale qui a été soulevée au procès de Bruxelles. C'est la première fois dans les annales judiciaires du monde qu'est discutée la validité d'un contrat de mariage royal. Les contrats de mariage faits dans les formes les plus irrégulières avaient jusqu'ici été respectés, soit que les Souverains aient été mis par l'inégalité civile au-dessus des attaques des tiers intéressés à la nullité du contrat, soit que les Princes des familles royales aient tenu à honneur de respecter l'engagement moral pris dans un contrat sans valeur juridique. Cette longue valeur de fait des contrats irréguliers des Princes ne peut être un argument en faveur de la valeur juridique des contrats irréguliers. On peut s'engager à rester pour toute sa vie dans l'indivision ; parce qu'en fait on y est resté, cela ne prouve pas que ce contrat était valable.

IV

A côté de cette question générale applicable à tous les contrats de Souverains, une autre question de droit international était soulevée spécialement à propos de l'acte du 8 août 1853.

L'article XVI de cet acte portait que les ratifications devaient être échangées dans le délai de six semaines, ou plus tôt, si faire se pouvait. Or, non seulement les ratifications n'ont pas été échangées dans ce délai, mais elles ne l'ont été que le 16 octobre 1853, alors que le mariage avait été célébré le 22 août.

Cet échange tardif des ratifications soulevait la question générale de l'importance et de l'effet de la ratification. Un traité non ratifié est-il un simple projet ? Alors il n'y avait pas contrat de mariage au moment de la célébration du mariage et le régime légal de la communauté naissait à ce

moment d'une façon définitive et irrévocable. Au contraire, la ratification n'est-elle pas un élément indispensable de la validité du traité ? Le traité a-t-il effet du jour de la signature et non de la ratification ? Alors le contrat pouvait être considéré comme antérieur au mariage. — Or, la ratification peut être refusée, c'est indiscutable. La précision d'un délai indique pendant combien de temps les puissances se donnent le temps de la réflexion. Donc, tant qu'il n'est pas ratifié, l'acte signé par les plénipotentiaires (alors même que les plénipotentiaires se seraient tenus dans les limites de pouvoirs très précis, indiquant par exemple les termes mêmes du traité à adopter) n'est qu'un projet de traité : dans la plupart des cas, au point de vue politique, ce projet de traité est souvent plus important que l'échange ultérieur des ratifications, qui est souvent de pure forme. Mais, au contraire, au point de vue juridique, c'est l'échange des ratifications qui transforme en traité le projet de traité signé par les plénipotentiaires.

A partir de quel jour le traité doit-il produire ses effets ? Evidemment à partir du jour où il existe, c'est-à-dire à partir du jour de l'échange des ratifications. La rétroactivité est une fiction que l'on ne peut admettre qu'en vertu d'un texte précis. Donc l'acte, ratifié après le mariage, ne peut valoir comme contrat de mariage en vertu de la règle de l'antériorité nécessaire de ce contrat, règle de fond et non de forme (1). Certains auteurs, il est vrai, admettent une ratification tacite : mais le mariage ne saurait être considéré comme ratifiant un contrat de mariage incomplet, puisque le législateur décide que le mariage qui n'est pas précédé d'un contrat de mariage régulier vaut précisément renonciation à tout contrat de mariage et adoption du régime légal.

A supposer d'ailleurs que le contrat du 8 août 1853, considéré comme valable sous forme de traité international, ait été ratifié *en temps voulu*, il ne saurait avoir aucune valeur pour d'autres motifs : la ratification du Roi Léopold I^{er} n'est pas contresignée par un ministre ; donc elle est nulle en vertu de l'article 64 de la Constitution. Ce traité, si traité il y a, était de nature « à lier individuellement des Belges », puisque dans l'espèce il était opposé aux Princesses royales et à leurs créanciers :

(1) V. conf. Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, 3^e édit., t. I, n^o 637. — Cet auteur, *ibid.*, n^o 695, estime même que les ratifications doivent être échangées dans les délais impartis ; l'expiration du délai sans ratification vaudrait renonciation au traité, à moins d'accord ou notification accomplis dans ce délai, et tout serait à recommencer. Cette solution nous paraît trop rigoureuse. Elle est d'ailleurs inutile dans notre espèce. — V. Despagnet, *Droit international privé*, Introduction, n^o 41, p. 57 ; Laband, *Droit public de l'Empire allemand*, édition française Boucard et Jèze, t. II, p. 472 et 477 ; Bonfils-Fauchille, *Manuel de droit international public*, 3^e édit., n^{os} 828 et suiv.

donc « il ne pouvait avoir d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres » (art. 68, § 2 de la Constitution). Nous ne saurions sans sortir du cadre de cette Revue insister sur ces divers points (1).

A plus forte raison passerons-nous sous silence les vices de cet acte considéré non plus comme traité, mais comme contrat de droit civil (absence au contrat de la future épouse, nullité des procurations données par le Roi et le Comte de Brabant, assistance irrégulière des futurs époux mineurs, etc., etc), qui ont pu le faire qualifier par M^e Dejongh de « musée royal des nullités ».

Hâtons-nous de résumer et de conclure. A notre époque, dans les monarchies constitutionnelles où le Roi n'a d'autre pouvoir et d'autre qualité que « ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution elle-même (art. 48 de la Constitution belge), où il est soumis pour tous les actes de sa vie civile (état civil, gestion du patrimoine) aux mêmes règles que les autres citoyens, son contrat de mariage, ainsi que celui des Princes de sa famille, est régi par les textes de droit commun. Dans le fond, en vertu de la nature même des choses, dans la forme, en vertu de l'égalité civile, le contrat des Princes de famille souveraine est un contrat de droit privé. Notre conclusion, au point de vue du droit international, est donc que c'est à tort que l'on a fait intervenir le droit international dans cette matière.

J. BARTHÉLEMY,

Avocat à la Cour d'appel,

Chargé de conférences à la Faculté de droit de Paris.

CHRONIQUE DES FAITS INTERNATIONAUX

ESPAGNE ET GRANDE-BRETAGNE. — *Convention d'arbitrage permanent du 27 février 1904.* — A la date du 27 février 1904, lord Lansdowne, secrétaire d'État du Foreign Office, au nom de la Grande-Bretagne, et M. l'ambassadeur d'Espagne à Londres, au nom de l'Espagne, ont signé un traité d'arbitrage permanent, dont les termes sont identiques à ceux des conventions conclues par la France les 14 octobre et 25 décembre 1903 et le 26 février 1904 avec la Grande-Bretagne, l'Italie et l'Espagne et de la

(1) V. Despagnet, *Les difficultés internationales venant de la Constitution de certains pays*, dans cette Revue, t. II (1895), p. 184 ; Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, 3^e édit., n^o 828 ; Laband, *Le droit public de l'Empire allemand*, t. II, p. 484.

convention signée le 1^{er} février 1904 entre la Grande-Bretagne et l'Italie (1). Ce traité est en effet ainsi conçu :

« Le gouvernement de Sa Majesté britannique et le gouvernement de Sa Majesté catholique le Roi d'Espagne, signataires de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, conclue à la Haye le 29 juillet 1899 ; considérant que, par l'article 19 de cette convention, les Hautes Parties Contractantes se sont réservé de conclure des accords en vue du recours à l'arbitrage, dans tous les cas qu'elles jugeront possibles de lui soumettre ; ont autorisé les soussignés à arrêter les dispositions suivantes :

« Article 1^{er}. — Les différends d'ordre juridique ou relatifs à l'interprétation des traités existant entre les Parties Contractantes qui viendraient à se produire entre elles et qui n'auraient pu être réglés par la voie diplomatique, seront soumis à la Cour permanente d'arbitrage établie par la convention du 29 juillet 1899 à la Haye, à la condition toutefois qu'ils ne mettent en cause ni les intérêts vitaux, ni l'indépendance ou l'honneur des deux États contractants et qu'ils ne touchent pas aux intérêts de tierces puissances.

« Art. 2. — Dans chaque cas particulier, les Hautes Parties Contractantes, avant de s'adresser à la Cour permanente d'arbitrage, signeront un compromis spécial, déterminant nettement l'objet du litige, l'étendue des pouvoirs des arbitres et les délais à observer, en ce qui concerne la constitution du tribunal arbitral et la procédure.

« Art. 3. — Le présent arrangement est conclu pour une durée de cinq années, à partir du jour de la signature.

« Fait à Londres, en double exemplaire, le 27 février 1904 ».

ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE. — *Alaska*. — *Maison de jeu établie sur les glaces au delà de la limite des eaux territoriales* (2). — Un incident assez singulier vient de se produire à l'extrémité Nord-Ouest du territoire de l'Alaska et il vaut d'être mentionné à raison du problème juridique qu'il pose. Les placers aurifères, très nombreux dans cette région, sont situés dans les sables du littoral, spécialement dans les parages du cap Nome. Comme aux environs de toute exploitation semblable, une maison de jeu s'était installée en cet endroit, où les mineurs venaient jouer et, paraît-il, hors de toute mesure. Les autorités américaines s'émurent et expulsèrent les tenanciers du tripot. Ceux-ci ne se tinrent pas pour battus. La mer est prise, dans ces régions, sur une grande étendue.

(1) V. cette *Revue*, t. X (1903), p. 799 et t. XI (1904), p. 93, 209 et 219.

(2) Communication de M. Louis Rolland, chargé de conférences à la Faculté de droit de Paris.

Ils se transportèrent sur les glaces, et, pour être à l'abri des atteintes des autorités américaines, ils s'établirent au delà des 3 milles marins, limite des eaux territoriales (1).

Voilà le fait. Il est incontestablement bizarre, mais il soulève aussi une question toute nouvelle : les États-Unis ont-ils un moyen juridique de faire disparaître cette singulière maison de jeu ? En d'autres termes et de façon plus générale, quelle est la situation juridique d'un établissement installé sur les glaces en dehors des eaux territoriales ? Tel est le problème. Nous voudrions essayer sinon de lui donner une solution, tout au moins d'indiquer les idées qui apparaissent en la matière.

I. On pourrait d'abord raisonner de la manière suivante : la glace fait corps avec le littoral ; elle n'est qu'un prolongement du territoire. L'État côtier y est donc souverain comme il l'est sur la terre ferme. L'argumentation en ce sens pourrait être assez simple. Pourquoi, en effet, la haute mer n'est-elle soumise à la souveraineté d'aucun État ? Parce que, par sa nature même, elle est insusceptible de prise de possession ; parce que, son libre usage étant nécessaire pour le développement de leur vie à toutes les nations, si un État s'en considérait comme le souverain, il nuirait à tous les autres. C'est là l'opinion générale de tous les auteurs (2) depuis Grotius (3). Or, ici les deux motifs indiqués valent-ils quelque chose ? Evidemment non. D'une part, la prise de possession se conçoit fort bien d'une surface glacée assez constante pour supporter des baraquements, voire une maison de jeu. Par ailleurs on ne peut dire de cette prise de possession qu'elle gêne les autres nations. Ce n'est pas elle, mais la congélation, qui supprime la pêche et entrave la navigation. Que si, poussant plus loin, on se demande à qui appartient la souveraineté de ce territoire de glace, il faut répondre que c'est à l'État côtier. Il y a là une acquisition du domaine international par accession.

Que ce système soit d'apparence logique, il le semble bien. Tel quel cependant, il est, à notre avis, excessif. Il y a lieu, en effet, d'introduire une distinction et de raisonner différemment suivant que les glaces entourant les côtes sont permanentes, ne fondent jamais, ou bien suivant qu'elles disparaissent à la belle saison.

Parler de souveraineté de l'État côtier, dans le premier cas, est assez raisonnable. A côté du territoire continental, il existe, pour ainsi dire,

(1) V. le *Temps* du 23 février 1904.

(2) V. Bonfils-Fauchille, *Manuel de droit intern. public*, 3^e édit., p. 326 ; Hautefeuille, *Histoire des origines du droit maritime international*, p. 15 ; Heffter, trad. Geffcken, *Le droit international de l'Europe*, p. 148 ; Perels, *Manuel de droit maritime international*, trad. Arendt, p. 23 ; Testa, *Droit public international maritime*, trad. Boutiron, p. 65.

(3) V. dans le recueil : *Les fondateurs du droit international*, p. 171 et suiv., Grotius, monographie par M. Basdevant.

un territoire glaciaire. Il est d'une espèce particulière, mais c'est un territoire. Sans doute la glace n'est que de l'eau solidifiée et se distingue ainsi de la terre ferme. Encore, en dernière analyse, l'écorce terrestre provient du refroidissement et de la solidification de gaz en fusion ; le territoire glaciaire est un élément liquide solidifié : c'est bien à peu près la même chose (1). Sans doute, sous l'action d'une chaleur excessive, la banquise peut se disjoindre, mais le sol terrestre peut lui aussi se crevasser à la suite d'un tremblement de terre. Que l'on n'objecte pas enfin l'existence, à l'extrémité des glaces permanentes, d'autres glaces destinées à fondre. De celles-là nous parlerons bientôt. Nous ne nous occupons actuellement que des glaces qui ne disparaissent point. Sur celles-ci une installation stable se conçoit ; donc une prise de possession. D'ailleurs, elles ne sont qu'une annexe, une suite naturelle du continent. Aussi loin que la banquise se prolonge, elle doit donc être sous la souveraineté de l'État côtier. Les règles de l'accession s'appliquent ici d'elles-mêmes. Glaces et continent forment un ensemble sur lequel il est impossible de trouver un point assimilable à un territoire vacant (2).

Que, dans cette hypothèse, l'établissement installé sur les glaces soit soumis à la souveraineté de l'État côtier, cela ne soulève point de difficultés. Mais, si ce cas est simple, il en est autrement quand les glaces sont temporaires. Ici la banquise est appelée à disparaître. On n'y peut imaginer un établissement stable. La solidification n'étant point complète, il n'y a plus d'assimilation possible avec la terre ferme. Un territoire qui fond n'est pas un territoire. Le raisonnement exposé dans la première hypothèse est maintenant inadmissible. La question dès lors se pose à nouveau et devient particulièrement délicate. Quelle est la situation juridique d'un établissement quelconque, ici d'une maison de jeu, installé sur des glaces temporaires à plus de 3 milles du littoral ? Il nous faut essayer d'y répondre.

II. De cette situation il est plus facile de dire ce qu'elle n'est pas que ce qu'elle est effectivement. Elle n'est pas d'abord la situation d'un navire surpris par une congélation rapide. Ce navire a, en effet, une vie indépendante de la banquise où il se trouve retenu. Il en est autrement dans notre espèce. La glace disparaissant, la maison de jeu de l'Alaska se-

(1) Certaines glaces permanentes portent même une végétation. Ceci rend encore plus apparente l'assimilation avec la terre ferme.

(2) Bien entendu si des glaces réunissaient un continent à l'autre de manière permanente il faudrait peut-être raisonner différemment. Mais la question en fait ne se pose pas, puisque le passage de l'Atlantique au Pacifique est possible, au moins à certaines époques de l'année, soit par le Nord de l'Amérique, soit par le Nord de l'Europe et de l'Asie, les deux routes aboutissant au détroit de Behring.

rait engloutie dans l'Océan. Au surplus, le navire a un port d'attache et ce n'est pas ici le cas. Il n'y a pas non plus d'assimilation possible ni avec un pirate ni avec une épave. Le pirate, à l'opinion générale, est celui qui entreprend sur mer une expédition armée, sans autorisation préalable de l'État et dans le but de s'approprier des navires et leurs cargaisons(1). L'épave est un objet trouvé en mer et provenant ou d'une origine inconnue ou d'un navire perdu en pleine mer (2).

Peut-être pourrait-on invoquer une analogie avec ce que l'on désigne du nom de cabarets flottants. Dans l'espèce présente, s'agissant du tripot du cap Nome, cela ne manquerait pas d'une certaine justesse. C'est pour éviter les abus résultant de la vente des spiritueux sur des bateaux de pêche, dans la mer du Nord, que la convention du 16 novembre 1887 en a interdit le trafic (3). C'est pour éviter les abus résultant des jeux que les États-Unis cherchent à les supprimer. Mais, si les motifs d'interdiction sont les mêmes, l'analogie s'arrête là. La convention de 1887 a une portée limitée et ne s'applique que dans la mer du Nord. En outre, elle s'occupe de cabarets flottants, c'est-à-dire de navires. Or, l'établissement installé sur les glaces ne flotte pas ; il est immobile (4). Par suite, il n'a pas nécessairement, comme un navire, et une nationalité et un port d'attache. En réalité, s'il est établi en dehors des eaux territoriales et si on considère que de ce fait il est en pleine mer, sa situation est unique en droit international, et ce n'est pas en cherchant à l'assimiler à une autre que l'on dégagera une réponse à notre question.

Il nous semble qu'il faut ici faire intervenir d'autres idées et essayer de raisonner différemment. Nous supposons un établissement installé à une distance de la côte, supérieure à 3 milles marins, limite communément admise des eaux territoriales. Mais, lorsqu'une partie de la mer est gelée, est-ce que la mer territoriale ne peut pas être considérée comme dépassant, par le fait même, la limite normale ?

Qu'est-ce, en effet, que la mer territoriale ? C'est la bande d'Océan qui entoure un territoire continental et dans laquelle l'État riverain peut faire respecter sa puissance (5). C'est, en définitive, pour cet État une

(1) Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, 3^e édit., p. 341 ; Perels, *op. cit.*, p. 136 ; Genly, *La piraterie*, 1902, p. 52.

(2) Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, 3^e édit., p. 288.

(3) V. Guillaume, *La convention de la Haye de 1887, concernant le trafic des spiritueux dans la mer du Nord*, dans la *Revue de droit international et de lég. comparée*, t. XXVI (1894), p. 488 et suiv.

(4) A moins de supposer qu'il soit constitué par une « roulotte », ce qui est évidemment concevable. Mais dans ce cas il est difficile d'assimiler ce véhicule à un navire.

(5) V. Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, 3^e édit., p. 270.

zone de protection, un élément de sécurité et d'indépendance (1). Voilà le point acquis. Mais ceci, qui est le principe, mis à part, les opinions varient sur l'étendue de cette zone. La règle des 3 milles marins est toute empirique, elle n'a pas de valeur absolue par elle-même. Aussi bien, à raison de l'augmentation de puissance de l'artillerie, la tendance actuelle est d'étendre la sphère de protection dans la mesure où cela est nécessaire à l'État côtier (2). Or, quand la mer est prise de glaces sur le littoral, qu'en résulte-t-il en fait ? Ceci, que l'État riverain peut surveiller facilement, non pas seulement les 3 milles qu'il domine de la côte, mais toute la période glacée. Il y a plus. Exercer cette surveillance, c'est pour lui une vraie nécessité. Sa sécurité, son développement économique peuvent y être intéressés. Pourquoi, dès lors, ne pas admettre une extension temporaire des eaux territoriales provenant de la congélation d'une partie de la haute-mer ? Ceci, qu'on y prenne garde, n'atteint en aucune manière la nécessité de poser une limite fixe. Le système que nous indiquons amène simplement à dire : quand il y a congélation en dehors de la limite considérée comme normale, la mer territoriale s'étend, *ipso facto*, pour autant, tant que les glaces ne sont point fondues.

Nous disons que la mer territoriale s'étend *ipso facto*. Qu'on le remarque bien. Nous ne croyons pas ici utile de faire intervenir un accord international ou une décision souveraine de chaque État. Notre règle nous paraît être une conséquence nécessaire de la notion de mer territoriale. Sans aucun doute, il est bon, semble-t-il, de fixer des limites précises à la zone maritime sur laquelle un État peut exercer son autorité, encore que cette zone soit en réalité, par sa nature même, appelée à subir de perpétuels changements. Il vaut mieux, en effet, avoir une règle stable pour éviter les abus de la part des États côtiers (3). Mais ici les abus ne sont point à craindre. On peut discuter sur le point extrême de la portée d'un canon. On ne le peut pas sur l'endroit où la glace cesse (4).

(1) V. Imbart-Latour, *La mer territoriale*, p. 10 ; Hautefeuille, *Devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, p. 232 ; Perels, *op. cit.*, p. 28.

(2) C'est notamment en s'inspirant de cette idée que l'Institut de droit international, dans sa session de Paris, en 1894, a proposé l'établissement de deux zones, l'une en temps de paix de 6 milles marins et l'autre en temps de guerre, déterminée par la nation riveraine.

(3) Sur ce point d'ailleurs, l'unanimité est loin de régner chez les auteurs. — V. Imbart-Latour, *op. cit.*, p. 29 ; Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, 3^e édit., p. 270 et suiv. ; Godey, *La mer côtière*, 1896, p. 12 et suiv. et du même auteur, *L'étendue de la mer côtière*, dans cette *Revue*, t. III (1896), p. 224.

(4) On pourrait ici, et pour notre espèce, faire une objection. Est-ce que notre règle ne va pas directement contre le traité d'arbitrage du 15 août 1893 relatif à la pêche des phoques. Grâce à cette extension de la mer territoriale ne va-t-on pas donner aux États-Unis dans les environs des îles Pribilof, pendant la période des glaces, la facilité d'inter-

Partant de ce principe, il nous sera facile de dire la situation de l'établissement placé comme la maison de jeu du cap Nome. Vis-à-vis des tenanciers de cette dernière, le gouvernement de Washington a les pouvoirs de police qu'il aurait sur un navire qui, dans ses eaux territoriales, aurait organisé une maison de jeu à l'usage des habitants de la côte. Il a le droit de les expulser purement et simplement. Sur ce point il ne peut plus y avoir de difficultés, le principe étant admis.

III. Telles sont les idées qui nous semblent devoir être mises en valeur à l'occasion du très mince, mais très original, incident que nous avons cité. Elles se ramènent en définitive à cette distinction : ou bien les glaces attenantes au littoral sont permanentes et alors elles font corps avec la terre ferme et sur toute leur étendue le souverain de celle-ci l'est aussi de celles-là (1) ; ou bien elles sont temporaires et alors, dans toute leur étendue et tant qu'elles subsistent, la mer territoriale de l'État riverain les comprend aussi loin qu'elles se prolongent. De la sorte, on peut arriver à préciser la situation juridique de l'établissement installé sur les glaces, même à plus de 3 milles de la côte. Dans le premier cas l'État côtier peut le fermer et l'interdire comme souverain territorial. Dans le second, il le peut expulser en vertu de son droit de juridiction. Il nous paraît très difficile, si l'on écarte ces idées, d'arriver à préciser quelle est, au point de vue international, la position de la maison de jeu du Nord-Ouest américain (2).

GRANDE-BRETAGNE. — *Colonies du Transvaal et de l'Orange. — Convention télégraphique internationale. — Adhésion.* — En exécution de l'article 18 de la convention internationale télégraphique de Saint-Petersbourg du 22 juillet 1875, le gouvernement de Sa Majesté britannique a notifié aux gouvernements signataires de la convention l'accession de ses colonies du Transvaal et de l'Orange aux clauses de ladite convention internationale, à partir du 1^{er} juillet 1904.

PÉROU. — *Adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève (Croix-Rouge). — Convention de la Paix de la Haye du*

dire en fait la chasse des phoques? Cette objection ne porterait pas, une zone de protection spéciale ayant été réservée dans ce traité au profit des États-Unis dans les alentours des îles Pribilof. — V. sur ce point : Mérignhac *Traité théorique et pratique de l'arbitrage international*, p. 138 et suiv.

(1) Dans ce cas, bien entendu, la mer territoriale doit être calculée à partir de l'extrémité de la banquise.

(2) Nous pensons, en effet, qu'il n'y a pas moyen de parler d'occupation de territoire sans maître : la glace étant destinée à fondre dans le deuxième cas, et n'étant qu'une annexe du littoral si elle est permanente. Par ailleurs, il faut bien donner une situation de droit aux tenanciers de notre maison de jeu. On ne peut concevoir qu'un individu soit en dehors du droit international.

29 juillet 1899. — *Adhésion.* — Par Note du 28 janvier 1904, la légation des Pays-Bas à Berne a notifié au Conseil fédéral suisse l'adhésion de la République du Pérou à la convention de la Haye du 29 juillet 1899, pour l'adaptation, à la guerre maritime, des principes de la convention de Genève du 22 août 1864 (Croix-Rouge), à l'exclusion de l'article 10 de la convention de la Haye.

ROUMANIE. — *Union pour le transport des marchandises par chemins de fer. — Convention de Berne. — Adhésion.* — Le ministre de Suisse à Paris, au nom du Conseil fédéral, a notifié, le 24 mai 1904, au gouvernement de la République française l'accession du Royaume de Roumanie à la convention internationale du 14 octobre 1890, sur le transport de marchandises par chemins de fer.

VÉNÉZUÉLA. — *Une question de frontières dans les limites d'un même État (1).* — L'incertitude des délimitations des anciennes provinces des possessions espagnoles dans le Nouveau-Monde n'est pas seulement une cause de conflit entre certaines Républiques de l'Amérique latine. Elle soulève même des difficultés dans les limites d'un même pays, entre les provinces ou entre les États particuliers dans ce pays, lorsqu'il constitue une Confédération. Le cas se produit actuellement au Vénézuéla. Un litige est pendant entre l'État de Zulia, d'une part, et les États de Mérida et de Tachira, d'autre part : il a pour objet un territoire situé au Sud et au Sud-Ouest du lac de Maracaïbo, où se trouve le port de Gibraltar et qui forme la plus riche portion des districts de Colon et de Sucre de l'État de Zulia.

Le désir de s'assurer, par le lac de Maracaïbo, un débouché sur la mer n'est certainement pas étranger aux revendications des États de Mérida et de Tachira.

La législature de l'État de Zulia a chargé une Commission de rechercher les documents nécessaires pour combattre les prétentions des deux États adverses. Le rapport de cette Commission vient d'être publié. C'est l'œuvre de son Président, le savant criminaliste de Maracaïbo, M. le professeur Francisco Ochoa. Après l'exposé historique du conflit, dans lequel il s'applique à démontrer que le territoire contesté a toujours été, depuis sa découverte par Alonzo Ojeda, sous la juridiction des autorités de la division territoriale formant aujourd'hui l'État de Zulia, M. Ochoa fait observer que la question touche à la fois le droit international et le droit constitutionnel interne.

(1) Communication de M. Henri Prudhomme. — Sources : F. Ochoa, *Exposicion sobre los Derechos jurisdiccionales del Zulia en el territorio disputado por Merida y Tachira*. Maracaïbo, 1904, Benito H. Rutio, édit., 4 vol. dont trois de documents.

Elle intéresse le droit international; car, sauf l'abdication de quelques-uns de leurs droits particuliers au profit du pouvoir central de la Fédération, les divers États qui composent une Confédération sont de véritables entités souveraines. Ce principe, universellement reconnu par les juristes qui ont spécialement étudié le droit international, doit recevoir au Vénézuéla une application particulièrement stricte car, dans ce pays, chaque État confédéré a conservé une indépendance plus grande peut-être que dans d'autres agglomérations fédératives similaires. Ainsi la Constitution fédérale de 1901 réserve aux différents États confédérés la facilité de se réunir entre eux, soit deux à deux, soit en plus grand nombre, pour former un nouvel État particulier.

Le conflit intéresse, en outre, le droit constitutionnel interne et il soulève une question de compétence particulièrement délicate. Sans doute la Constitution réserve à la Haute-Cour fédérale le droit de statuer sur les difficultés de délimitation qui pourront surgir entre les États confédérés. Mais, par leur revendication, les États de Mérida et de Tachira tendent à obtenir la remise d'un territoire que la Constitution même, par sa référence à une loi antérieure du 23 avril 1856, reconnaît être une dépendance de l'État de Zulia. Leur revendication porte donc atteinte directement à la souveraineté et à l'intégrité d'un État, garanties par la Constitution, et, d'après le savant auteur du Mémoire, cette observation suffit pour permettre de décliner la compétence de la Haute-Cour. Elle suffit également pour démontrer la non-pertinence des précédents invoqués par ses adversaires. Il est vrai qu'à certaines époques certaines fractions de territoires ont été distraites d'une province et rattachées à une autre, mais alors le Vénézuéla était une République unitaire et la Constitution accordait expressément au Congrès le droit de créer de nouvelles provinces et de modifier la délimitation des provinces existantes. Or tel n'est plus le droit applicable aujourd'hui, car la Constitution garantit l'intégrité et la souveraineté d'États dont elle-même a pris soin de fixer la délimitation.

Espérons que, malgré la difficulté de trouver une juridiction compétente, le conflit pourra recevoir une solution pacifique et amiable.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Manuel du droit international public et privé (en russe), par P. KAZANSKY, professeur à l'Université impériale d'Odessa, 1 vol. in-8°, 2^e édit., Odessa, 1904. — M. K., dans son important ouvrage, définit le droit international public le droit qui régle l'organisation et l'activité de la société des nations. Et cette définition lui fournit la division de son livre. Il traite d'abord de l'organisation internationale, ce qui com-

prend l'étude des personnes internationales (Etats, sociétés internationales, individus), des biens internationaux et des organes internationaux. Il examine ensuite ce qui a trait à l'activité internationale : à ce point de vue, il s'occupe successivement des traités internationaux, de l'administration internationale et des procès internationaux au civil comme au criminel. Parmi les questions examinées par l'auteur, celles qui ont trait à l'administration internationale doivent être surtout signalées; car le savant professeur de l'Université d'Odessa présente souvent à leur sujet des aperçus nouveaux. Il faut de même attirer l'attention sur ce que M. K. dit des sociétés internationales qu'il considère comme des personnes du droit des gens : sous ce terme, il embrasse toutes les sociétés qui, en dehors des États, prennent part à la vie internationale, telles que les sociétés politiques souveraines primitives (tribus nomades, villages de sauvages), les partis politiques soulevés contre le gouvernement légal et reconnu comme belligérants par les États étrangers (*status nasciturus*), les divisions intérieures des États en tant qu'elles ont reçu le droit d'agir d'une manière indépendante dans les rapports internationaux, enfin les associations internationales qui ont un caractère social et ne sont soumises à la sujétion d'aucun Etat (associations religieuses, scientifiques, coloniales, commerciales, etc.).

Ce n'est qu'accessoirement, pour ainsi dire, que M. K. traite du droit international privé, qu'il définit le droit concernant les rapports privés des étrangers. C'est qu'en effet son livre est avant tout un manuel destiné aux étudiants et qu'en Russie, dans les programmes des Facultés de droit, le droit international privé n'est guère qu'un complément du droit des gens. Le droit international privé, c'est-à-dire le droit relatif aux rapports privés des étrangers, poursuit deux tâches principales : il indique d'abord les intérêts privés de l'étranger qui doivent être garantis par le droit, il précise ensuite l'État dont le droit doit être appliqué dans telle ou telle circonstance de la vie internationale pour garantir les intérêts particuliers de l'homme.

Tel est, sommairement résumé, le remarquable ouvrage de M. K. Il fait le plus grand honneur à son auteur, et témoigne du développement sans cesse grandissant que prend en Russie l'étude du droit international.

Les conventions de la Haye (1896 et 1902) sur le droit international privé. par LOUIS RENAULT, membre de l'Institut, professeur de droit international à l'Université de Paris, 1 broch. in-8°, Paris, 1903, Larose, édit. — Apparemment la matière de cette monographie échappe à l'ordre accoutumé des travaux de la *Revue*. Celle-ci se garderait toutefois de n'en point parler. Elle omettrait la relation importante de l'œuvre législative, dont sans nul doute l'entrée en vigueur est toute proche, et qui 1° en matière de mariage (p. 36-51), 2° pour le divorce et la séparation de corps (p. 51-65), 3° relativement à la tutelle des mineurs (p. 65-66), consista à substituer des règles fixes aux décisions variées et parfois incohérentes de la jurisprudence des divers pays contractants (1). Elle ne saurait non plus laisser sans hommage le rôle de tout premier plan tenu, dans les Conférences de la Haye, au nom de la France, par deux professeurs de la Faculté de droit de Paris, M. L. Renault et M. A. Laine. De l'opuscule de M. R. il y a lieu de distraire spécialement deux observations de droit public général, l'une sur les conventions internationales et l'application des lois étrangères, l'autre sur les conditions, le principe et les résultats des grandes Conférences entre États. D'une part, en effet, il est curieux de noter : 1° à un point de vue historique, que c'est le Hollandais Jean Voet qui, après avoir énergiquement affirmé la souveraineté des États et leur droit absolu d'écarter les lois étrangères, a, le premier, conseillé de recourir aux conventions internationales pour éviter les exagérations préjudiciables de cette indépendance mutuelle (p. 13) ; 2° à un point de vue théorique, que, contrairement à l'idée anglo-américaine (sir W. Phillimore), l'application des lois étrangères est affaire de *justice*, et non de courtoisie ou concession gracieuse de chaque législateur (p. 21). D'autre part, c'est : 1° remarque profonde, que les États d'importance politique secondaire jouent un rôle particulièrement utile dans le règlement des relations internationales

(1) La Grande-Bretagne s'est abstenue à raison de la nature spéciale du droit anglais. C'est un peu sommaire et dédaigneux. Il est permis de se demander à qui profite cet isolement insulaire affirmé et pratiqué (p. 19).

(p. 18) ; 2^o réfutation bien inspirée des idées de M. Asser, que le système suivi de 1898 à 1902 pour les conventions de la Haye, Conférences préparées par la communication des avant-projets et un échange de vues entre les gouvernements, est, à raison du caractère *politique* de l'œuvre, préférable à celui d'une Académie internationale ayant des assises régulières (p. 29-33) ; 3^o judicieux principe d'interprétation enfin, que, pour apprécier les conventions, il faut se souvenir qu'à raison même des partis-pris nationaux et des différences de civilisation, les négociateurs se doivent mettre sur un terrain pratique, et faire, autant que possible, abstraction de considérations de pure théorie (p. 34-36).

JOSEPH DELPECH,

Professeur agrégé de droit public
à l'Université d'Aix-Marseille.

The administration of dependencies, a study of the evolution of the Federal Empire with special reference to american colonial problems (L'administration des dépendances, étude de l'évolution de l'Empire, fédéral spécialement envisagée au point de vue des problèmes coloniaux américains), par ALPHENS H. SNOW, 1 vol. in-8^o, New-York, 1902, Putnam's sons, édit. — Les acquisitions coloniales réalisées par les États-Unis dans ces dernières années ont soulevé des questions très délicates au sujet de la condition internationale et constitutionnelle des territoires acquis. On se demanda si la Constitution fédérale leur était applicable et, pour ce qui concerne spécialement les Philippines, la Cour suprême des États-Unis a tranché la question par la négative, alors qu'une partie de la doctrine s'est prononcée en sens contraire (V. l'ouvrage de Carman F. Randolph, analysé dans cette *Revue*, t. VII (1900) p. 429-430). On s'est préoccupé aussi de la manière dont il convenait d'administrer ces territoires. — Le présent ouvrage est consacré à l'étude de l'ensemble de ces questions. M. S. y soutient que la clause de la Constitution de 1787 (art. IV, sect. 3, al. 2), d'après laquelle le Congrès a « le pouvoir de disposer du territoire ou de toute autre propriété appartenant aux États-Unis et de faire à ce sujet toutes les lois et tous les règlements nécessaires », s'applique aux colonies ou « dépendances » des États-Unis. Il essaie de le démontrer en recourant aux enseignements de la pratique coloniale de la France et de la Grande-Bretagne dont les auteurs de la Constitution ont dû s'inspirer. Il en résulte que le Congrès seul peut arrêter le mode d'administration des nouveaux territoires. — Mais là où la thèse de M. S. est originale et vraiment intéressante, c'est lorsqu'il prouve que le Congrès n'a pas à cet égard des pouvoirs illimités. Du texte de la Constitution, éclairé par les travaux de la Convention de Philadelphie, il résulte, en effet, que les États-Unis n'ont pu admettre pour eux la théorie du gouvernement absolu que l'Angleterre avait invoquée contre eux, — alors qu'ils étaient encore des colonies britanniques, — à la fin du XVIII^e siècle. Le Congrès ne peut prendre vis-à-vis des « dépendances » de l'Union que les mesures « nécessaires » ; tout ce qui n'est pas nécessaire, tout ce qui serait contraire aux circonstances et au vrai besoin des dépendances est en dehors de la compétence du Congrès. Cela conduit l'auteur à soutenir avec force que les territoires qui sont en dehors de l'Union sont dotés d'une certaine personnalité qui s'impose au gouvernement fédéral et qui l'oblige à traiter les habitants des dépendances autrement que les ressortissants des membres de l'Union. Il n'est pas vis-à-vis d'eux un gouvernement national, mais un gouvernement impérial. Les États-Unis sont désormais un Empire fédéral. M. S. soutient enfin qu'il n'y a là qu'une application d'une théorie plus générale qui, s'applique à tous les grands États colonisateurs et qui fait d'eux des Empires fédéraux. N. P.

Ungarische Verfassungs und Rechtsgeschichte (Histoire de la Constitution et du droit hongrois), par AKOS V. TIMON, professeur à l'Université de Budapest, Conseiller ministériel, traduit. allem. sur la 2^e édit., par le Dr Félix Schiller, 1 vol. in-8^o, Berlin, 1904, Puttkammer et Mühlbrecht, édit. — Cet ouvrage comprend la première partie du cours d'histoire du droit hongrois que M. T. professe depuis une quinzaine d'années à l'Université de Budapest. L'auteur s'arrête au milieu du XVII^e siècle. La période ultérieure fera sans doute l'objet d'un autre volume. — Il n'y a pas lieu d'apprécier ici le fond de cet ouvrage qui est en dehors du cadre de cette *Revue*. Mais il

n'est pas sans utilité d'indiquer celles de ses parties qui peuvent intéresser les internationalistes. — Les premiers chapitres contiennent, en quelques pages très nettes et fortement documentées, des renseignements précieux sur les origines ethnologiques de la Hongrie qui, d'après M. T., ne sont ni uniquement finnoises ni exclusivement turco-tartares, mais à la fois l'une et l'autre. — Il convient de noter également les parties consacrées à l'évolution historique de la Slavonie, de la Croatie et de la Dalmatie (p. 244 et suiv. et p. 749 et suiv.). Absorbés par la Hongrie vers le XI^e et le XII^e siècle, ces pays obtinrent par la suite — et par la force même des choses — une assez large autonomie locale, qui ne cessa de se développer au cours du moyen âge. La Slavonie et la Croatie, y compris la Dalmatie, finirent par former deux Royaumes séparés (*regna Croatiae et Slavoniae*), mais dépendants de la Couronne de Saint-Etienne (*partes subjectae Coronae regni Hungarie*) et ayant entre eux un certain lien fédéral. Elles avaient, en effet, à leur tête un Prince commun portant le titre de *Banus*, délégué du Roi de Hongrie, qui servait d'intermédiaire et de trait d'union entre le pouvoir royal et les gouvernements locaux. N. P.

La politique franco-anglaise et l'arbitrage international, avec une préface de M. Gabriel Hanotaux, de l'Académie française, ancien ministre des affaires étrangères, par M. GABRIEL-LOUIS JARAY, auditeur au Conseil d'Etat, 1 vol. in-16, Paris, 1904, Perrin et Cie, édit. — En l'espace de cinq années, un changement profond s'est opéré dans les rapports politiques de la France et de la Grande-Bretagne : hostiles l'une à l'autre et presque ennemies au lendemain de Fachoda, elles sont unies aujourd'hui par les liens d'une amitié cordiale. Quelles causes ont amené un semblable rapprochement ? C'est ce que M. J. s'est appliqué d'abord à rechercher. L'influence du nouveau Souverain d'Angleterre Edouard VII, les progrès maritimes et commerciaux de l'Allemagne qui ne sont pas sans périls pour la puissance britannique, enfin les bénéfices que l'Angleterre peut retirer de bonnes relations économiques avec la France, telles sont, d'après le savant publiciste, les principales raisons qui expliquent du côté anglais le rapprochement actuel. Du côté français aussi, c'est le facteur commercial qui a été le plus important : l'Angleterre est la meilleure acheteuse et la meilleure vendeuse de la France, et beaucoup plus acheteuse que vendeuse. Cependant, à peine réalisé, le rapprochement franco-anglais s'est affirmé par un acte politique. C'est sous la forme d'un traité d'arbitrage permanent, signé le 14 octobre 1903, que la nouvelle attitude des deux pays s'est fait connaître. Aussi, après avoir étudié dans une première partie la politique franco-anglaise, M. J. s'est-il, dans les autres parties de son livre, occupé de la question de l'arbitrage international ; et ici, sous les apparences d'une étude de l'arbitrage franco-anglais, c'est en définitive une esquisse sur l'arbitrage en général qu'il a présentée au public. A ce point de vue, il a fait auprès des personnalités les plus compétentes de la France : diplomates, hommes et écrivains politiques, juristes, une enquête approfondie dont il donne dans son livre les résultats qui sont fort intéressants. La troisième partie de l'ouvrage forme, au contraire, son œuvre propre. C'est un essai critique sur l'institution de l'arbitrage, et les idées qu'il y expose sont toujours frappées au coin du bon sens. M. J. ne voit pas dans l'arbitrage la panacée universelle que d'aucuns y aperçoivent ; les espérances que certains fondent sur lui ne sont même pas, à son avis, sans dangers : « Ce qu'il y a de plus dangereux, dit-il très justement, c'est de faire miroiter aux yeux populaires un avenir de paix assuré, si l'on signe un traité d'arbitrage ; à une nation qui souffre des charges militaires, on laisse croire, si même on ne s'efforce pas de le lui faire croire, qu'il suffit d'un peu de bonne volonté pour supprimer les guerres, et par suite le poids des armées... Quelle leçon de découragement et d'abandon ! ». En voulant faire de l'arbitrage le remède à tous les maux, le mode d'apaisement de toutes les rivalités internationales, on risque d'ailleurs de le déconsidérer, d'en compromettre le succès ; cette institution, pour l'instant, ne doit servir qu'à résoudre les conflits spéciaux, de minime importance ; ce n'est que lentement et progressivement qu'on pourra en élargir la sphère : en attendant, le meilleur moyen d'éviter la guerre est toujours de s'y pré-

parer ; car, plus une nation sera forte, virile, consciente de ses devoirs, moins elle sera exposée aux attaques des autres Etats. *Si vis pacem para bellum*.

Telle est la conclusion sage et mesurée du livre de M. J. Cet ouvrage est un bon livre, suivant la juste appréciation de M. Hanotaux qui en a écrit la préface ; la documentation y est toujours solide, sincère, complète, et l'exposé clair, vif, réel. C'est une œuvre à méditer, dont les mérites sont incontestables et qui appelle le succès. Un Appendice développé donne le texte de nombreux documents : traités d'arbitrage permanents entre Etats et projets de traité d'arbitrage entre la France et l'Angleterre.

P. F.

Traité théorique et pratique de droit international privé, par ANDRÉ WEISS, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris, t. IV [Le conflit des lois], 1 vol. in-8°, Paris, 1901. Larose, édit. — Avec le quatrième volume l'auteur arrive aux conflits, qu'il avait commencé à examiner dans le tome III (1). Il emploie successivement en les étudiant la méthode générale qui s'attaque aux principes et la méthode particulière portée à aller de préférence aux solutions pratiques : il manifeste cependant une préférence assez constante pour cette dernière méthode. Disons cependant qu'au point de vue théorique il n'omet rien d'important et que les doctrines anciennes et récentes ont place dans son ouvrage. M. W. est, on le sait, un partisan de la personnalité italienne, cette doctrine célèbre qui par une fortune bizarre gagne en autorité dans les législations récentes ce qu'elle perd en crédit dans le camp des jurisconsultes. La loi doit être personnelle d'après lui, parce qu'il ne faut appliquer les lois qu'à ceux pour qui elles ont été faites. Il y aurait beaucoup à dire sur cette formule et des choses qui dépassent malheureusement le cadre modeste d'un compte rendu. Les exceptions admises, autonomie, ordre public, règle *Locus regit actum* réconcilient cette formule un peu absolue avec les exigences de la pratique. Au reste, au point de vue pratique, la dispute est d'un intérêt contestable, toutes les opinions arrivant aux mêmes conséquences sur la plupart des points.

Nous aimons mieux, il faut l'avouer, la partie pratique qui formera l'élément le plus considérable de l'ouvrage, lorsque celui-ci sera achevé, ce qui ne saurait tarder. Sur ce terrain qui est éminemment le sien, l'auteur fait aisément valoir les ressources d'un esprit souple et vif, d'un sens très éclairé des réalités comme des besoins de la vie pratique, d'une érudition longuement alimentée aux meilleures sources. Il est bien peu de questions que l'auteur n'ait pas aperçues : ses solutions sont toujours simples et équitables. Insisterons-nous sur les références ? Elles sont véritablement d'une extraordinaire abondance, et ainsi le livre offre le double mérite d'un enseignement personnel et d'un recueil considérable d'indications utiles.

Relevons un dernier trait. Dès le début de ses travaux en droit international privé M. W. s'est préoccupé de donner à ses élèves des leçons de législation comparée sur les divers points vers lesquels ses études le portaient. Cette préoccupation se retrouve dans son grand ouvrage où nous rencontrons systématiquement exposé l'état de la législation comparée. Cette dernière science a sans doute bien des progrès à accomplir, mais ce sera l'honneur de M. W. d'avoir contribué à nous éclairer sur l'intérêt qu'elle présente.

Que M. W. se hâte de nous donner la fin de son intéressante publication : elle est attendue avec impatience : elle sera accueillie avec une vive sympathie.

The laws and customs of war on land, as defined by the Hague convention of 1899, with supplementary matter and explanatory notes (Les lois et coutumes de la guerre sur terre, telles que les a définies la convention de la Haye de 1899, avec des additions et des notes), par le professeur T. E. HOLLAND, 1 broch. in-18°, London, 1904, Harrison and sons, édit. — La convention de la Haye du 29 juillet 1899, relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre, stipulait dans son article 1^{er} « Les Hautes Parties Contractantes donneront

(1) V. dans cette *Revue*, t. VII (1900), p. 132, le compte rendu du troisième volume.

à leurs forces armées de terre des instructions qui seront conformes au *Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre* annexé à la présente convention ». C'est pour obéir à cette prescription qu'à la fin de l'année 1903, le ministère de la guerre de la Grande-Bretagne a publié les règles de droit international auxquelles doivent se soumettre en temps de guerre continentale les armées britanniques : celles-ci s'inspirent des principes formulés par les conventions de Genève du 22 août 1864, de Saint-Petersbourg de 1868 et de la Haye de 1899. Le savant professeur de l'Université d'Oxford a fait précéder ces règles d'une courte Introduction substantielle et les a accompagnées de notes qui les illustrent de la manière la plus utile : la réputation universelle qu'a acquise dans la matière de la guerre M. le professeur Holland donne au livre une valeur toute particulière. Ce livre contient en Appendice le texte de la convention de la Haye de 1899 sur les lois de la guerre, des notes historiques sur les actes de Genève de 1864, de Saint-Petersbourg de 1868 et de la Haye de 1899, ainsi que la liste des puissances qui y ont été parties ou les ont acceptés. Il serait désirable que l'Angleterre fit pour les lois de la guerre sur mer ce qu'elle vient de faire pour celles de la guerre continentale : cette codification, qui fournirait une formule aux théories maritimes de la Grande-Bretagne, serait précieuse à tous ceux qui s'intéressent au droit international.

Das Völkerrecht systematisch dargestellt (Le droit des gens systématiquement exposé), par FRANTZ VON LISZT, professeur de droit à l'Université de Berlin, 3^e édit., 1 vol. in-8°, Berlin, 1904, Haering, édit. — En moins de deux années, la 2^e édition du traité de M. von L. (1) s'est trouvée épuisée. C'est dire le succès qu'a rencontré l'ouvrage du savant professeur de droit à l'Université de Berlin. Et ce succès était pleinement mérité : court et en même temps complet, d'une belle ordonnance théorique et riche en exemples pratiques, le manuel du droit des gens devait plaire à ceux à qu'il s'adressait. La nouvelle édition est, dans ses lignes générales, demeurée ce qu'étaient les précédentes. Mais M. von L., avec un soin auquel on ne saurait donner trop d'éloges, l'a mise au courant de tous les événements importants survenus depuis 1902 ainsi que des livres de droit international nouvellement parus ; à cet égard, l'auteur a même souvent cité les articles importants des principales Revues spéciales.

L'expédition d'Égypte (1798-1801), par C. DE LA JONQUIÈRE, chef d'escadron d'artillerie breveté, t. IV, 1 vol. gr. in-8°, Paris, Charles Lavauzelle, édit. — M. de la J. poursuit avec activité la publication de son bel ouvrage sur l'expédition d'Égypte (2). Avec le tome IV, il arrive à la campagne de Syrie, et c'est à son récit détaillé que le volume est tout entier consacré. Il montre comment Bonaparte a résolu cette nouvelle entreprise pour prévenir les attaques projetées par les Turcs et les Anglais contre notre colonie naissante. Il met en lumière l'endurance, l'héroïsme déployés par les soldats français dans la traversée du désert qui sépare l'Égypte de la Syrie, sur les champs de bataille de Nazareth et du mont Thabor, devant les murs de Jaffa et de Saint-Jean-d'Acre. Le siège de cette dernière ville est étudié d'une façon approfondie et fournit des enseignements militaires qui ont encore aujourd'hui leur valeur. Ce que M. de la J. a su parfaitement mettre en relief, ce sont les causes profondes de l'échec définitif subi par Bonaparte. Il a également, grâce aux documents nouveaux qu'il a découverts, résolu d'une façon irréfutable deux problèmes historiques jusqu'ici fort controversés : le massacre de la garnison de Jaffa et l'empoisonnement des pestiférés français. Seize cartes, reproduisant des documents de l'époque, facilitent la lecture de cet ouvrage, qui constitue désormais l'histoire la plus complète et la plus impartiale de l'expédition d'Égypte.

(1) V. le compte rendu de cette deuxième édition, dans cette *Revue*, t. IX (1902), p. 155.

(2) V. les comptes rendus précédents dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 217 et t. X (1903), p. 162.

LES DÉCRETS PROHIBITIFS

DU JAPON ET DE LA RUSSIE

EN MATIÈRE DE CONTREBANDE DE GUERRE.

Dans le formidable conflit armé qui se poursuit depuis plusieurs mois en Extrême-Orient entre le Japon et la Russie, les deux parties belligérantes ont jusqu'ici (juillet 1904), en somme et d'une manière générale, observé les règles du respect envers l'ennemi que commandent les lois actuelles de la guerre. Et ce n'est pas sans satisfaction qu'on peut faire cette constatation. Il faudrait peut-être remonter jusqu'aux campagnes de Crimée en 1854 et d'Italie en 1859 pour trouver l'exemple d'une guerre offrant aussi peu d'excès et d'actes de barbarie entre les belligérants.

Certes, ici comme en toute occasion semblable, la presse s'est fait l'écho d'un certain nombre d'atrocités que les belligérants auraient commises, et ç'a été de part et d'autre de violentes récriminations. Mais les esprits calmes et impartiaux sauront réduire à leur juste valeur l'exactitude de pareilles nouvelles, dictées par le désir de servir la curiosité et l'avidité publiques plutôt que par le souci de dire la vérité. Elles ont été, d'ailleurs, déjà suffisamment réfutées pour ne plus éblouir personne, et les gouvernements mêmes de ceux qui les ont répandues seront, croyons-nous, les premiers à mettre en garde contre les allégations d'amis, qui nuisent à leurs intérêts plus que ne pourraient le faire des ennemis déclarés.

Ce n'est pas à dire pour cela que les hostilités aient été absolument exemptes de tout reproche. Le contraire aurait en vérité de quoi surprendre. Comment l'état de guerre jouirait-il du privilège de faire régner l'ordre sans que ne se produise la moindre infraction, alors que l'état de paix, qui dispose de moyens coercitifs autrement faciles et puissants, n'y est nulle part encore parvenu ? Pour rendre un État belligérant juridiquement ou moralement responsable des violations commises par ses soldats contre les troupes de son ennemi, il faudrait prouver que ces violations n'ont pas constitué des actes isolés et individuels, mais ont été l'effet d'un *système*, encouragé, activement ou passivement, par les *autorités* elles-mêmes. Or il ne semble pas que les choses se soient passées ainsi dans la guerre russo-japonaise. Et il faut espérer que cette conduite relativement irréprochable se maintiendra jusqu'à la fin de la guerre ; que, des deux côtés, dans les phases les plus aiguës

de la lutte, on évitera ces actes de sauvagerie qu'on essaie si souvent d'excuser en invoquant « l'acharnement du combat ».

Mais si, par cette conduite, et en déployant un zèle charitable à l'égard des prisonniers, des malades et des blessés, les deux belligérants ont voulu montrer au monde qu'ils se rappelaient le précepte chrétien (1) qu'on doit respecter ses ennemis, n'ont-ils pas considéré comme une conclusion logique de ce précepte qu'il ne faut *pas* respecter ses amis ? On le croirait presque, à la lecture des étranges décrets que la Russie et le Japon ont publiés au début de la guerre pour déterminer notamment les objets prohibés en qualité de contrebande de guerre. Les défenses qu'ils édictent, par leur extension inouïe, violent en effet les droits les plus légitimes et les plus incontestables des nations neutres.

Pour trouver des exemples de prétentions aussi exorbitantes, entravant aussi gravement le trafic et le commerce universels et pacifiques, ce n'est pas au milieu du XIX^e siècle qu'il faudrait remonter, c'est jusqu'à son commencement, à l'époque des guerres acharnées et dépourvues de tous égards pour les droits des neutres, qui précédèrent la chute du Premier Empire.

De fait, en dehors des armes et des munitions de guerre, c'est-à-dire des objets qui constituent *par leur nature* des articles de guerre et qui, étant faits pour servir immédiatement et spécialement aux usages belliqueux, ont été justement qualifiés de contrebande de guerre par le droit international positif, le Japon et la Russie ont en outre prohibé le transport et le commerce de nombreux objets qui, selon les règles de ce droit, tel qu'il a été établi notamment par l'Institut de droit international, doivent être libres et inattaquables.

C'est ainsi que le décret impérial russe du 14/27 février 1904 (2) a prohibé les vivres, les combustibles de toutes sortes, les chaudières et les machines de navires quelconques (même de commerce), les chevaux et les bêtes de somme, les matériaux pour les installations télégraphiques, téléphoniques ou pour la construction des voies ferrées, le soufre et le salpêtre. Et, un peu plus tard, une ordonnance supplémentaire (3) a déclaré le coton contrebande de guerre.

(1) Ce n'est pas sans éprouver une impression pénible qu'on voit certains organes de la presse adresser des récriminations haineuses à l'un des belligérants en le qualifiant de nation « païenne » ou « non chrétienne ». Ces voix pharisiennes n'oublient-elles pas que le Fondateur même de la religion chrétienne a conseillé de s'attacher au fond plus qu'au nom, à l'esprit et non à la lettre, aux actes et non aux paroles ? Pourrait-on indiquer quelques-unes de ces nations qui se disent chrétiennes qui, dans leurs guerres et en général dans leurs relations extérieures, ont mieux que celle qu'on qualifie ici de païenne observé les préceptes chrétiens et humanitaires ?

(2) V. le texte de ce décret dans cette *Revue*, t. XI (1904), Documents, p. 11-13.

(3) Ordonnance impériale du 8/21 avril 1904. V. cette *Revue*, t. XI (1904), Documents, p. 13.

Le décret impérial japonais du 11 février 1904 (1) n'est pas davantage à l'abri de la critique. Il a considéré d'une manière *absolue* comme contrebande de guerre toutes les matières premières pouvant servir à la *fabrication* des armes et des munitions de guerre (y compris non seulement le soufre et le salpêtre mais encore le plomb), et, en outre, les matériaux propres à la construction de navires quelconques (même de commerce). D'autre part, il a prohibé à titre de contrebande d'une manière *conditionnelle*, c'est-à-dire en tant qu'on en peut présumer l'emploi par les forces de l'ennemi, les vivres, les chevaux et leur harnachement, le fourrage, les véhicules, la houille, le bois, l'argent monnayé et les lingots d'or ou d'argent, enfin le matériel pour l'établissement des télégraphes, des téléphones et des chemins de fer.

Or, *aucun* de ces objets ne constitue de droit de la contrebande de guerre. Il y a cependant à leur égard d'importantes distinctions à faire. Quelques-unes des prohibitions édictées sont tellement surannées que leur rappel, après leur condamnation depuis longtemps universelle, a dû nécessairement provoquer une véritable stupéfaction. Il en est ainsi, en particulier, de celles relatives à l'argent et aux vivres.

Aucune déclaration de contrebande n'a éveillé plus de protestations que celle dirigée contre les *vivres*. Leur destination générale et leur caractère aussi peu militaire que possible protestaient contre une semblable déclaration. Les protestations furent si fortes déjà au XVIII^e siècle, de la part de plusieurs puissances maritimes, surtout de la part des États-Unis d'Amérique, que le gouvernement anglais, qui était alors le plus dévoué partisan de cette prohibition, fut obligé de la révoquer et même d'indemniser les propriétaires lésés par les saisies opérées. On était donc en droit de s'attendre à un abandon définitif de cette sorte de contrebande. Et cependant, on l'a vue de temps en temps reparaitre. Même les puissances qui étaient les premières à la blâmer dans les guerres où elles étaient neutres, l'ont admise quand elles étaient elles-mêmes belligérantes. — Tout récemment, en 1900, lors de la guerre Sud-africaine, les Anglais ont saisi des navires neutres qui transportaient des vivres ; seulement, ils ont été forcés de restituer les cargaisons arrêtées, sur les réclamations élevées par la plus importante des puissances lésées, par les États-Unis : maintenant encore, en 1904, ces derniers se sont rangés du côté de la liberté. — Comme la pratique, les législations nationales et les traités, depuis deux siècles et demi, ont aussi édicté l'immunité des vivres. La doctrine a été plus lente à condamner la thèse des vivres contrebande de guerre ; mais son opinion, pour avoir

(1) V. le texte de ce décret dans cette *Revue*, t. XI (1904); Documents, p. 13.

été plus tardive, n'en a été que plus forte chez les auteurs modernes. Wheaton, Ortolan, Bluntschli, Calvo, Fiore et d'autres représentants des nationalités les plus diverses se prononcent tous plus ou moins sévèrement contre la défense du trafic et du transport des vivres. Ce qui a rendu cette contrebande particulièrement odieuse, c'est le motif sur lequel on la fonda à l'origine : on voulait réduire l'ennemi par la disette. Le moyen était évidemment inacceptable. Si un belligérant veut soumettre son ennemi — de quelque manière que ce soit, peu importe — ce n'est en vérité pas aux neutres qu'il appartient de l'aider dans son entreprise belliqueuse. Un autre motif, moins acceptable encore, a été parfois mis également en avant : le « besoin » de vivres chez celui-là même qui en défendait le commerce ; il entendait ainsi, par les saisies, s'en fournir gratuitement aux dépens de peuples amis. Nous ne voulons pas ici examiner jusqu'à quel point un motif aussi peu digne a pu entrer dans les vues des États prohibants qui ne l'ont pas avoué. Bornons-nous à faire observer que, si les neutres devaient nourrir les belligérants, il n'y aurait plus de neutres.

Quant à la *monnaie* et aux *lingots d'or ou d'argent*, c'est aussi dans des motifs de circonstances qu'il faut chercher l'origine de leur prohibition. De même que l'idée de réduire un ennemi par la disette a fait naître la pensée de défendre le transport des vivres, de même la classification de la monnaie au nombre des articles de contrebande est due au désir de soumettre un adversaire en lui suscitant des embarras d'argent. Ici encore, pendant les siècles précédents, ces objets ont été tour à tour déclarés prohibés ou libres selon les caprices des États, sans qu'aucun principe fixe ait jamais été posé. Le Japon les considère aujourd'hui comme de la contrebande *conditionnelle* : en agissant de la sorte, il semble s'être inspiré de l'exemple des États-Unis, qui les avaient proclamés tels dans leurs deux dernières guerres. La doctrine, par la voix de ses plus récentes et de ses plus importantes autorités, n'hésite pas à condamner une pareille théorie. Et en effet, quoiqu'aucune guerre ne puisse se faire sans argent, celui-ci ne saurait devenir par cela seul une munition de guerre.

L'idée venue après coup au gouvernement russe de déclarer le *coton* contrebande de guerre, constitue une nouveauté en droit international. Sans doute, dans les temps anciens, bien que très rarement, on a parfois prohibé le trafic des étoffes. Mais les matières premières servant à les confectionner, comme le coton, n'avaient laissé de traces dans l'histoire de la contrebande de guerre que par quelques paragraphes de vieux traités qui les déclaraient libres : ces déclarations peuvent faire supposer qu'il y avait eu précédemment des essais tendant à les prohiber. L'interdiction étrange du coton qui figure dans l'ordonnance moscovite de

1904 ne peut s'expliquer que par la supposition du gouvernement russe que les Japonais se trouvant par hasard avoir momentanément un besoin pressant de coton pour quelque but se rattachant à l'équipement des troupes, la prohibition de cette matière première pourrait leur rendre cet équipement plus difficile.

Les *matériaux de construction* pour toutes sortes de navires, que le Japon a déclaré prohibés, rentrent dans cette catégorie d'objets de contrebande accidentelle qui fut, sous le nom collectif de *naval stores and materials*, si tristement célèbre aux siècles derniers par les querelles violentes auxquelles elle donna lieu, querelles allant parfois jusqu'à de véritables batailles navales entre belligérants et neutres. On peut comprendre sous cette expression une quantité immense d'articles d'exportation de la nature la plus pacifique et la plus difficile à défendre pour cause de guerre : articles de bois, de métal ou de toute autre nature, tels que bois (1), charpentes, poutres, poix, goudron, ciment, métaux de construction de diverses sortes, etc., produits de l'industrie ou de l'agriculture, indispensables à la vie, surtout à la navigation, ordinaires. Aussi leur prohibition a-t-elle toujours soulevé les plus vives protestations. En Allemagne, l'*Allgemeine Landrecht* avait déjà proclamé expressément la liberté de ces objets ; et la même opinion a été consacrée, directement ou indirectement, dans presque toutes les législations nationales de l'Europe continentale qui contiennent des listes d'articles de contrebande. Les autorités doctrinales appartenant aux nationalités les plus diverses ont également repoussé l'application de l'idée de contrebande aux matériaux de construction navale (notamment Kluber, Hautefeuille, Fiore).

Des remarques analogues peuvent être faites au sujet des prohibitions de certaines *machines* et de certains *mécanismes*, que, dans la présente guerre, les deux belligérants ont portés sur les listes des objets de contrebande. Il en est ainsi spécialement pour les chaudières et les machines de navires quelconques prohibées par la Russie, et pour les matériaux de télégraphe, de téléphone et de chemins de fer qu'ont défendus l'une et l'autre des deux nations. Leur usage dans la guerre est trop indirect pour justifier une prohibition.

La plus excusable de ces prohibitions irrégulières, que le Japon et la Russie ont édictées, est sans contredit celle relative au *soufre* et au *salpêtre*. A vrai dire, une stricte application de la règle que les *éléments* ou les *parties* des objets de contrebande ne peuvent être prohibés que si leur simple juxtaposition suffit à former ces objets, devait les exclure. Il faut

(1) La raison pour laquelle le bois, qui naturellement rentre de lui-même dans cette catégorie, figure en outre à part sur la liste japonaise, nous échappe entièrement.

cependant reconnaître que le soufre et le salpêtre se rapprochent plus que toutes les autres choses des munitions de guerre. Aussi, n'y a-t-il que les listes les plus modernes, comme celles de la Prusse et de l'Italie, qui ne les comprennent point. Ils figurent même dans celles qui, en dehors de ces seules exceptions, sont considérées comme des modèles. Quant aux *autres matières premières* rentrant dans la fabrication des armes et des munitions (le plomb principalement), leur prohibition est moins ordinaire et certainement aussi moins excusable. Le décret japonais pourtant les défend *toutes*. La doctrine contemporaine condamne cette contrebande, parce qu'il est de la notion même de la contrebande de guerre de servir à un usage belliqueux dans son état *actuel*, sans qu'il soit besoin de quelque travail ou de quelque manipulation préalable.

Que les belligérants de 1904, qui sont tous deux de grandes puissances maritimes, aient prohibé la *houille*, c'est ce qui a moins lieu d'étonner. Ils ont suivi en cela l'exemple des peuples anglo-saxons. La France, la Prusse, l'Autriche, l'Italie et les États de second ordre excluent au contraire la houille de leurs prohibitions ; l'Espagne la laissa libre en 1898 lors de sa guerre avec les États-Unis. Des auteurs, comme Gessner, Calvo et Fiore, ont montré combien une semblable prohibition violait les intérêts les plus réguliers et les plus pacifiques. La Russie, sous ce rapport, s'est montrée en 1904 particulièrement intolérante, car elle a qualifié de contrebande non seulement la houille, mais *tous* les combustibles, même le pétrole.

Le point qui nous surprend le plus dans la nomenclature russe, c'est la prohibition qu'on y rencontre au sujet des *chevaux* et des *bêtes de somme*, car il y a là une rupture éclatante avec la tradition moscovite. A tous les pays d'Occident qui jusqu'ici s'étaient prononcés pour cette prohibition, la Russie en effet avait toujours tenu la tête : elle s'était déclarée dès 1766 ; et c'est sur son initiative qu'en 1780 la Neutralité armée et depuis les traités, les législations internes et les auteurs avaient refusé d'admettre une semblable contrebande. S'il en a été aujourd'hui décidé autrement, c'est sans doute à cause de l'infériorité notoire des chevaux de la cavalerie japonaise avant la guerre et peut-être aussi à raison du mauvais état des routes de la Corée. Ainsi, on ne trouve pas ici encore une règle constante : l'influence du moment est toujours prépondérante ! Le Japon n'a pas défendu le transport d'autres bêtes que des chevaux, mais il a en outre déclaré de contrebande les harnachements et les fourrages et même les véhicules (1).

(1) Pour plus de détails sur les groupes auxquels appartiennent les différentes con-

Il est vrai que la contrebande ainsi édictée par le Japon, comme la plupart de celles prononcées par lui, sont *conditionnelles*. Mais les conditions mises à l'existence de cette contrebande sont telles, qu'elles modifient en réalité fort peu dans l'application son caractère illimité. Ce ne sont plus ici les conditions sérieuses qu'on rencontre dans beaucoup de règlements, par exemple dans ceux des États-Unis, et qui consistent dans le transport des objets *aux forces ou aux stations militaires* de l'ennemi : alors, la limitation laisse au moins libres les transports qui vont à des maisons de commerce ou à des ports ordinaires. La contrebande conditionnelle des Japonais est tout autre : les objets sont saisissables du moment que le capteur est en droit de présumer qu'ils peuvent être destinés à un emploi par l'armée ou la flotte ennemies, *vu la nature et la situation* de leur lieu de destination. Quel est le croiseur qui ne pourra pas alléguer une telle présomption ? A défaut d'un *critérium* objectif on touche évidemment à l'arbitraire.

Jetons un coup d'œil d'ensemble sur l'énumération des divers articles ainsi prohibés par les deux belligérants au delà de ce qu'admet la doctrine contemporaine. Un enseignement s'en dégage immédiatement. C'est un motif purement accidentel, momentané et intéressé, qui a guidé le Japon et la Russie dans leurs prohibitions. Cela apparaît clairement surtout si on les compare à celles des règlements antérieurs. Les belligérants en 1904 ont évidemment voulu empêcher le commerce des articles qu'ils désirent ne pas voir arriver aux mains de leur ennemi, parce que dans la guerre présente l'adversaire, vu sa situation, lirerait de ces articles un avantage tout particulier : on ne s'inquiète pas d'ailleurs si les objets défendus constituent de la contrebande d'après le droit international ; on se préoccupe moins encore du dommage qu'on cause ainsi au reste du monde. C'est dire qu'au seuil du XX^e siècle on n'est pas arrivé à un état fort avancé dans la réglementation juridique de la guerre. Et vraiment il faut s'étonner que le monde entier se laisse traiter de la sorte ! Alors que, dans la plupart des rapports juridiques entre belligérants et neutres, on trouve, sinon des règles fixes et précises résultant d'un acte signé par toutes les puissances, du moins des règles qui expriment une coutume et une manière de voir *générales* quant aux temps et aux lieux, indépendantes de tel ou tel État, de telle ou telle guerre, les prohibitions relatives à la contrebande sont au contraire laissées au libre gré de chaque belligérant à l'occasion de chaque guerre. Tout belligérant *proclame* ce qui pour lui doit être contrebande, et cela, d'après son bon plaisir : parce qu'il *ne veut pas* que tel ou tel objet arrive à son ennemi, celui-ci en ayant

trebandes irrégulières édictées en 1904 et sur les opinions des auteurs cités en la matière, V. Kleen, *Lois et usages de la neutralité*, Paris, 1898-1900, t. I, p. 403-424.

besoin *en ce moment*. Et les neutres — c'est-à-dire tous les États du monde en dehors des seuls belligérants — obéissent comme d'humbles serviteurs ! Tout au plus font-ils entendre parfois quelques murmures, qui bientôt disparaissent. Or, les États étant tous égaux devant le droit international, il s'en suivra ainsi naturellement que, si aujourd'hui deux grandes puissances commandent à toutes les autres, demain deux petits États quelconques jouiront de la même prérogative. Que quelque accident malheureux mette en conflit les Principautés de Monaco et du Monténégro, et que celles-ci soient à même d'armer de quelques canons un petit navire, elles pourront donner des ordres à l'univers entier, y compris les huit grandes puissances de l'Europe, de l'Amérique et de l'Asie !

Combien de temps durera un semblable état de choses ? On ne saurait le dire. Le mal qui en résulte est dans tous les cas bien plus grand maintenant qu'il n'était jadis, et il n'ira jamais qu'en augmentant, à mesure du développement incessant des échanges internationaux qui mêlent tous les intérêts. Quand sera-t-il tout à fait insupportable ? Il nous semble qu'il l'est déjà devenu, surtout depuis que les belligérants ne s'embarrassent même plus aujourd'hui de l'obligation d'une déclaration de guerre préalable. Maintenant, on n'avertit plus les neutres de l'ouverture des hostilités et du moment où auront lieu les saisies sur mer : c'est par surprise, inopinément, qu'on les pratique. Les océans fourmillent d'innombrables navires faisant œuvre pacifique et dont les capitaines n'ont pensé à offenser qui que ce soit. Ils ont chargé à leurs ports de départ des marchandises absolument innocentes, comme des vivres, du pétrole, des produits des forêts ou des mines. Et voilà que, sur la haute mer, ils sont tout à coup, sans savoir pourquoi, attaqués par des navires armés portant un pavillon ami, sous prétexte que la veille leur gouvernement a déclaré la guerre à un État, ou le fera dans quelques jours avec effet rétroactif — ce qui « revient au même » — et qu'il a proclamé « contrebande de guerre » précisément les objets qui composent la cargaison du navire attaqué. Peu importe que ces objets ne soient pas de la contrebande d'une manière générale, en vertu de quelque loi universelle et claire, que les capitaines des navires *puissent connaître* ; ils sont devenus telle par hasard maintenant, sur l'ordre subit d'un gouvernement étranger auquel le patron neutre doit obéir en livrant immédiatement sa cargaison, à moins qu'il ne veuille voir son navire confisqué par-dessus le marché pour « résistance ». — Dans la réalité il n'y a point de différence entre de pareils procédés et la piraterie. Dépouiller ainsi les navigateurs de leur propriété sans même les avertir en temps utile, n'est-ce pas commettre un véritable vol ?

Il n'y a qu'un seul moyen de mettre un terme à cet état de choses. C'est de soumettre la matière de la contrebande de guerre à une réglementation qui ne soit pas seulement nationale. Il faut qu'elle soit réglée d'un commun accord par tous les États et d'une manière permanente, et non plus par chaque partie intéressée et à l'occasion de chaque guerre particulière. C'est dire que les États doivent prendre en sérieuse considération la résolution, qu'ils ont votée en 1899 à la Conférence de La Haye sous forme de « vœu », de régler la guerre sur mer et la neutralité ainsi qu'ils l'ont fait pour la guerre sur terre. Et cela est nécessaire en ce qui concerne la contrebande de guerre plus que pour toute autre partie du droit de la neutralité : moins qu'ailleurs, il ne faut pas que domine ici l'intérêt du jour de chaque nation. On objectera peut-être les difficultés qu'il y a à fixer d'une manière permanente des prohibitions dont les objets changent avec le développement continuel des moyens d'attaque et de défense ainsi qu'avec les progrès des inventions techniques. L'objection n'est qu'un prétexte. Si l'on ne veut pas arrêter de véritables listes détaillées de contrebande — dont l'utilité pratique supposerait naturellement des modifications et des revisions périodiques par des délégués des États réunis en conférence — il suffirait d'insérer dans une déclaration ou dans un règlement commun une formule comprenant dans la généralité de ses termes tous les objets qui, indépendamment de leur nom, de leur forme ou de leur degré de perfectionnement, — par conséquent aussi des inventions dont ils sont susceptibles, — seraient considérés comme passibles de prohibition. Il suffirait même d'adopter la formule votée par l'Institut de droit international (1). Cette formule, qui indique les objets défendus comme rentrant dans la notion de contrebande de guerre, ne laisse, indépendamment de toute invention ou de tout progrès dans la technique, aucun doute raisonnable sur le point de savoir quels *articles* doivent être prohibés. Par sa simplicité, elle offrirait moins de difficultés dans l'application que les formules, souvent fort vagues, que contiennent aujourd'hui les décrets momentanés que promulguent les États. Il sera en effet plus aisé à un croiseur, devant les marchandises qu'il aura trouvées à bord d'un navire rencontré en haute mer, de dire si ces marchandises peuvent être considérées comme des munitions de guerre parce que les objets sont *faits pour* la guerre et « y servent dans leur état actuel immédiatement et spécialement », que de dire si la destination de leur emploi par l'ennemi peut être présumée, vu la nature et la situation du lieu de destination, ainsi que le veut le décret japonais du 11 février 1904, semblable d'ailleurs à la

(1) Dans sa session de Venise le 29 septembre 1896 (V. *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XV, pp. 230-233).

plupart des décrets nationaux publiés accidentellement par les puissances. Des règles variant d'après les diverses situations ne sauraient jamais être qu'obscurcs.

Le moment sera-t-il venu, après la guerre actuelle entre le Japon et la Russie, pour faire cette réglementation générale et impartiale, réglementation facile mais qui suppose une *bonne volonté* ayant jusqu'ici toujours fait défaut ? Nous n'osons pas répondre à cette question par l'affirmative. Car un recul visible s'est manifesté dans la période contemporaine en matière de contrebande de guerre. En 1877, la Russie, encore fidèle à la tradition inaugurée en 1766, n'avait prohibé que les munitions de guerre proprement dites, en n'y ajoutant que ces deux objets insignifiants : le soufre et le salpêtre. En 1904, elle a ajouté en outre toute la masse d'objets que nous venons de mentionner et qui comprend la majeure partie des objets d'exportation les plus pacifiques. En continuant de marcher dans cette direction, à quels résultats ne finira-t-on pas par aboutir ?

RICHARD KLEEN,
Secrétaire de légation,
Membre de l'Institut de droit international.

L'ACTION COERCITIVE ANGLO-GERMANO-ITALIENNE

CONTRE LE VÉNEZUÉLA (1902-1903) (1).

SOMMAIRE. — I. — *Les griefs des puissances*. — Réclamations allemandes. — Réclamations anglaises. — Comment, malgré certaines ressemblances, elles diffèrent profondément. — Réclamations italiennes.

II. — *Les réclamations diplomatiques antérieures au conflit*. — Obligation juridique de chercher un arrangement amiable avant de recourir à la force. — Les efforts des puissances dans ce but. — Le Vénézuéla prétend opposer son décret de 1901 aux puissances et réserver à ses autorités nationales le soin de prononcer sur les réclamations pour dommages éprouvés par les étrangers. Il invoque sa souveraineté, l'égalité des nationaux et des étrangers, l'incompétence du pouvoir exécutif en ces

(1) — BIBLIOGRAPHIE.

1° Documents officiels : — Livre bleu, *Vénézuéla*, 1903 (n° 1). Un autre Livre bleu avait été publié en 1902, mais toutes les pièces qu'il contient sont reproduites dans celui de 1903. — *Asuntos internacionales*. Correspondencia del ministerio de relaciones exteriores de los Estados Unidos de Venezuela con algunas de las legaciones acreditadas en la Republica (1900-1903), Caracas, 1903. — *Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags*, 10^e Legislaturperiode, II Session 1900-1903. — *The Parliamentary Debates*, 1902-1903. — *Staatsarchiv*, t. LXVIII. — *Archives diplomatiques*, 1903-1904.

2° Renseignements fournis par les journaux et périodiques : — *Temps*.

matières. — Les puissances veulent suivre la voie diplomatique et invoquent leur droit de protéger leurs nationaux à l'étranger. — Comment ces prétentions contradictoires auraient pu se concilier. — L'accord ne s'établit pas. — Le Vénézuéla accepte de traiter par la voie diplomatique certaines réclamations anglaises ; mais, bientôt, il leur oppose une fin de non-recevoir particulière tirée de ses propres griefs. — Echec des tentatives amiables.

III. — *Préparation des mesures violentes.* — L'Allemagne et l'Angleterre conviennent d'une action commune. — Adhésion de l'Italie. — Les trois puissances font connaître leurs intentions aux États-Unis. — Les ultimatums des puissances. — Réponse tardive et non satisfaisante. — Importance de ces ultimatums au point de vue de la théorie de la déclaration de guerre. — Appréciation de ces ultimatums.

IV. — *Les mesures violentes.* — Saisie des navires de guerre vénézuéliens : destruction de deux d'entre eux par l'escadre allemande. — Arrestation des résidents anglais et allemands au Vénézuéla. — Leur mise en liberté. — Blocus établi comme blocus de guerre. — Ses règles et ses effets. — Y eut-il vraiment guerre ou représailles ? — Importance de ces événements au point de vue de la théorie du blocus pacifique.

V. — *La solution du conflit.* — Le Vénézuéla, par l'intermédiaire des États-Unis, propose l'arbitrage. — Les puissances demandent l'arbitrage de M. Roosevelt qui n'accepte pas. — Règlement du conflit par des négociations directes dans lesquelles M. Bowen représente le Vénézuéla : on ne renvoie à la Cour de la Haye que la question du traitement préférentiel. — Les trois protocoles. — Cessation des mesures violentes. — L'attitude du Congrès vénézuélien à l'égard des protocoles.

VI. — *Constataions générales que suggère l'examen de cette crise.* — La coopération

— *Journal des Débats.* — *Mémorial diplomatique.* — Alcide Ebray, *La politique extérieure du mois, dans la Revue politique et parlementaire.* — *La Paix par le Droit.* — Les chroniques politiques des diverses Revues relatent aussi les événements du Vénézuéla. — On doit consulter les collections de ces journaux et revues de décembre 1902 à février 1903.

3° Ouvrages et articles spéciaux : — Drago, *La Republica argentina y el caso de Venezuela*, Buenos-Aires, 1903. — *Revue de Paris*, 15 janvier 1903 : Victor Bérard, *Questions extérieures : Allemagne et Vénézuéla.* — *Revue de géographie*, mars 1903 : André Brisse, *Les intérêts allemands en Amérique*, p. 117-118. — *Monde économique*, 27 décembre 1902 : Georges Froment, *Le Vénézuéla et l'arbitrage.* — *Monde économique*, 8 août 1903 : Charles Stephan, *Le Vénézuéla économique.* — *Economiste français*, 3 janvier 1903 : Paul Dreyfus, *Nouvelles d'outre-mer, Vénézuéla*, p. 13. — *Questions diplomatiques et coloniales*, 1903, t. I : *Le conflit anglo-germano-vénézuélien*, p. 18-24 : Georges Bohler, *La question du Vénézuéla*, p. 226-239. — *Revue bleue*, 17 janvier 1903 : D'Estournelles de Constant, *Le Président Roosevelt et l'arbitrage.* — *La Quinzaine*, 15 février 1903 : De Vitis, *Le Vénézuéla.* — *La Science sociale*, mars 1903 : D'Azambuja, *Quelques réflexions à propos du conflit vénézuélien.* — *Annales des sciences politiques*, 1903 : Isambert, *La vie politique en Allemagne (1902-1903)*, p. 746-749 ; Caudel, *La vie politique en Angleterre (1902-1903)*, p. 769 ; Viallate, *La vie politique aux États-Unis (1902-1903)*, p. 823-824. — *Journal des économistes*, janvier 1903 : De Molinari, *Chronique.* — *Fortnightly Review*, 1903, t. I : Sydney Brooks, *The venezuelan imbroglio* ; t. II : Mann, *Mommsen and our severance from Germany.* — *Law Quarterly Review*, t. XIX, 1903 : Holland, *War sub modo.* — *Nineteenth Century and After*, 1903, t. I : Somers Somerset, *Europa and South America.* — *Review of Reviews*, 1903, *passim.* — *Contemporary Review*, 1903, t. I : *Patricius quis exul. Our relations with Germany.* — *North American Review*, 1903, t. I : Stephen Bonsal, *Greater Germany in South America* ; A Jeffersonian Democrat, *The Monroe Doctrine and the Venezuelan affairs* ; An American businessman, *Is the Monroe Doctrine a bar to civilization ?* Stephen Bonsal, *Castro : a latin american type* ; t. II : Penfield, *The anglo-german intervention in Venezuela.* — *Deutsche Rundschau*, t. CXIV, 1903 : *Politische Rundschau.*

anglo-allemande et les sentiments qu'elle fait naître. — L'importance de cette affaire au point de vue du développement de la Doctrine de Monroe. — La Note argentine relative à une conception extensive de la Doctrine de Monroe et la question de la légitimité de l'emploi de la force contre un État qui néglige le service de sa dette publique.

VII. — *Conclusion.*

Les révolutions qui marquèrent au Vénézuéla la fin du XIX^e siècle et le commencement du XX^e avaient entraîné pour ce pays des conséquences fâcheuses à l'égard des États étrangers, et cela à un double point de vue. D'une part, au cours des troubles civils, des dommages, dont le Vénézuéla devait être tenu pour responsable, avaient été subis par des sujets étrangers ; d'autre part, le Vénézuéla, débiteur de ce chef comme aussi à raison des emprunts qu'il avait contractés, ruiné par les désordres internes, n'arrivait pas à donner satisfaction à ses créanciers. Voyant que leurs réclamations étaient vaines, trois d'entre eux, l'Allemagne, l'Angleterre et l'Italie, se décidèrent à employer la force pour contraindre le Vénézuéla à leur fournir satisfaction. Quels étaient les griefs de ces trois puissances, comment elles s'y prirent pour les faire valoir, quelles furent les mesures de coercition qu'elles employèrent, comment l'ère de la violence prit fin, telles sont les questions principales que nous nous proposons d'examiner.

I

Il importe, tout d'abord de préciser les griefs de chacun. Les prétentions allemandes furent exposées dans un Memorandum que le Comte de Bülow adressa, le 8 décembre 1902, au Reichstag (1). Ces réclamations provenaient de deux chefs distincts. Les unes avaient leur origine dans ce fait qu'au cours des guerres civiles, des sujets allemands avaient été victimes de certaines mesures dommageables : emprunts forcés, réquisitions, destructions de biens (2). Les autres provenaient du non-accomplissement par le Vénézuéla de certaines obligations qu'il avait conventionnellement assumées envers des sujets allemands. A ce chef se rattachait une dette de 820.000 bolivars envers M. Karl Henkel, ingénieur à Hambourg et l'*Aktiengesellschaft für Beton-und Monierbau*, à raison

(1) *Verhandlungen des Reichstags*, Anlageband VII, n° 786, p. 4957-4959. — *Staatsarchiv.*, t. LXVIII, n° 12988, p. 290-294.

(2) Pour les guerres civiles de 1898 à 1900, le Memorandum demandait environ 1.700.000 bolivars, plus exactement 1.718.815.67 d'après une Note du 31 décembre 1901 de M. von Pilgrim Baltazzi, chargé d'affaires allemand, au général Pachano, ministre des relations extérieures du Vénézuéla (*Asuntos internacionales*, p. 28). Pour la guerre civile dirigée par Matos et encore en cours en décembre 1902, le Memorandum estimait les réclamations à environ 3.000.000 de bolivars. Nous verrons que la distinction entre ces deux groupes de réclamations présente de l'intérêt.

d'un marché passé pour la construction d'abattoirs à Caracas. Il en était de même d'une réclamation de la Compagnie allemande du grand chemin de fer du Vénézuéla à laquelle, par suite du défaut de paiement des coupons afférents aux titres d'un emprunt qui lui appartenaient, une somme de 7.500.000 bolivars était due vers la fin de 1902 (1).

Ce dernier grief était le plus cuisant, en premier lieu, parce que les troubles civils faisaient décroître les recettes de la Compagnie pour laquelle l'année 1901 avait été désastreuse (2). D'autre part — mais cela, le Memorandum du Comte de Bülow ne le disait pas — le créancier devait désirer d'autant plus vivement son paiement que, par ailleurs, il avait éprouvé des mécomptes. Les capitalistes allemands qui s'étaient lancés résolument dans les affaires vénézuéliennes, spécialement la *Disconto Gesellschaft* (3), qui, étant la véritable intéressée au chemin de fer, avait pris à son compte la plus grande partie de l'emprunt 5 0/0 de 1896 au type de 80 0/0, alors que jusque-là les Anglais, pour un taux supérieur, ne versaient que 60 0/0 (4), en même temps qu'ils étaient surpris, après coup, par l'aléa des entreprises financières Sud-américaines, venaient d'être frappés, dans leur propre pays, par une grande crise. La *Disconto*, — à laquelle l'Empereur ne porte pas seulement, prétend-on (5), l'intérêt d'un chef d'État pour les grandes entreprises de son pays, — en relations étroites avec les Sociétés industrielles allemandes (6), devait avoir quelque impatience vis-à-vis de son infidèle débiteur d'outre-mer

(1) La Compagnie, fondée en 1888, avait construit la ligne Caracas-Valencia avec une garantie d'intérêts de 7 0/0 pour un capital de 55.000.000 de bolivars. Cet arrangement n'ayant pas été exécuté, le gouvernement vénézuélien, pour se libérer, céda, en 1896, à la Compagnie 36.000.000 de bolivars en titres 5 0/0 d'un emprunt de 50.000.000. Mais depuis 1898 le service des intérêts et de l'amortissement fut très irrégulier, en sorte qu'on parvint seulement à couvrir le coupon de juin 1898 et 56 0/0 du coupon et de l'amortissement de décembre 1898. V. Livre bleu, n° 234, annexe, p. 214.

(2) Les recettes de la Compagnie sont tombées de 2.680.000 francs en 1891, à 1.750.000 en 1900. V. André Brisse, *Les intérêts allemands en Amérique*, dans la *Revue de géographie*, 1903, p. 117.

(3) Elle n'est pas nommée dans le Memorandum adressé au Reichstag ; mais son rôle apparaît dans les pièces publiées au Livre bleu. V. notamment, n° 137 et Annexe au n° 234 et dans le Pro Memoria adressé, le 11 décembre 1901, par l'ambassadeur d'Allemagne au gouvernement de Washington (Drago, *La Republica argentina y el caso de Venezuela*, p. 312). — Discours de M. von Richthofen au Reichstag, 20 mars 1903 (*Verhandlungen des Reichstags*, t. X, p. 8762).

(4) Victor Bérard, *Questions extérieures, Allemagne et Venezuela*, dans la *Revue de Paris*, du 15 janvier 1903, p. 424 et suiv. — Lord Tweedmouth à la Chambre des lords, 2 mars 1903 (*Parliamentary Debates*, t. I, p. 1045).

(5) V. le *Correspondant*, du 25 décembre 1902, p. 1210.

(6) La *Disconto Gesellschaft* a notamment travaillé à la formation du syndicat de la houille et du syndicat des cokes rhénan-wesphalien. V. Raffalovich, *Le mouvement économique en Allemagne ; les Banques allemandes*, dans l'*Economiste français*, du 9 mai 1903, p. 661.

et profiter de son crédit politique pour réparer les erreurs de sa confiance excessive dans le domaine commercial.

A première vue, les réclamations anglaises pouvaient paraitre fort analogues à celles que présentait l'Allemagne. Il en était de fondées sur des atteintes aux personnes ou aux propriétés ; d'autres résultaient de l'inexécution d'obligations : M. Balfour devant la Chambre des communes se référait, en somme, à ces deux idées en disant que, d'une part, le Vénézuéla avait, dans différentes circonstances, traité d'une manière injustifiable la liberté et les biens de sujets anglais, et que, d'autre part, certains Anglais et certaines Compagnies anglaises avaient d'importantes réclamations en souffrance (1). L'Angleterre demandait satisfaction à raison de dommages causés à ses nationaux par les faits de guerre civile : il s'agissait là de saisies ou de destructions de biens opérées pendant les hostilités (2). Les réclamations de ce genre étaient tout à fait semblables à celles que présentait l'Allemagne. La même analogie se manifestait encore quant à l'appui fourni à des prêteurs non payés. De même que l'Allemagne veillait sur les intérêts de la *Disconto*, de même l'Angleterre manifestait sa sollicitude pour ses nationaux créanciers en vertu de contrats passés avec le gouvernement vénézuélien. C'était le cas de Compagnies de chemins de fer, qui n'obtenaient pas le montant de l'intérêt à elles garanti (3), ou de porteurs de certains titres

(1) V. le *Journal des Débats*, du 10 décembre 1902.

(2) C'était, par exemple, la mainmise des autorités vénézuéliennes sur le chemin de fer Bolivar, exploité par une Compagnie anglaise, avec réquisition, dans un but militaire, des services de sujets britanniques, agents de la Compagnie (Note de M. Haggard, ministre anglais, au général Pachano, *Asuntos internacionales*, p. 263. V. aussi un Memorandum adressé à l'ambassadeur d'Allemagne le 22 octobre 1902, Livre bleu, n° 127). — Une liste de réclamations de ce genre s'élevant à 36.401 bolivars fut présentée le 20 février 1902 par le ministre anglais au gouverneur de Caracas (*Asuntos internacionales*, p. 66 et 67). — L'Angleterre alléguait qu'en janvier 1901, au cours de la guerre civile, James Nathan Kelly, qui — au dire du ministre britannique, mais ce point était contesté par le Vénézuéla, — était toujours resté à l'écart de la politique, avait vu sa maison pillée à Rio-Grande (Livre bleu, n° 6, p. 8-9 ; n° 163, p. 161-162 ; n° 196, p. 176) ; qu'en septembre 1902, Martin Gransaul était depuis plusieurs mois retenu au fort Libertador, à Puerto Cabello, comme suspect au point de vue politique, sans qu'une procédure régulière parût avoir été suivie contre lui (Livre bleu, n° 129, p. 143-144 ; n° 144, p. 151) ; que John Jones avait été arrêté et gravement blessé par la police de Caracas et que, si sa participation à la politique vénézuélienne paraissait à peu près établie, du moins n'excusait-elle pas les mauvais traitements qu'il avait subis (Livre bleu, n° 130, p. 144 ; n° 143, p. 150-151) ; que John Alexander Sampty avait été enrôlé de force dans l'armée vénézuélienne et que semblable abus n'était que trop fréquent (Livre bleu, n° 145, p. 152). Aucune réparation n'avait été accordée à ces sujets britanniques injustement traités.

(3) Memorandum adressé à l'ambassadeur d'Allemagne, 22 octobre 1902 (Livre bleu, n° 127).

laissés en souffrance (1). Le *Council of Foreign Bondholders* et la *Disconto Gesellschaft* avaient préparé un projet de règlement de la dette extérieure du Venezuela (2) que l'Angleterre jugeait acceptable et qu'elle songeait à imposer ; l'Allemagne avait les mêmes intentions : sur ce point particulier de la protection de leurs nationaux porteurs de titres vénézuéliens, les deux États formulaient les mêmes griefs.

Malgré ces premières analogies subsistaient des différences plus fondamentales. L'Allemagne se bornait à réclamer soit à raison des atteintes à la propriété de ses sujets établis au Venezuela pendant les guerres civiles, soit à raison du défaut par le gouvernement de Caracas d'accomplir ses obligations contractuelles. De toutes ces réclamations, les plus importantes pour l'Allemagne étaient les secondes : la comparaison des chiffres que nous avons précédemment rapportés suffit à le montrer et si, dans son *Memorandum*, le chancelier de Bülow met tout d'abord en avant les autres, il n'y faut voir que l'expression du souci qui l'inspire quand, dans ce document, il ne nomme même pas la *Disconto Gesellschaft* (3).

Pour l'Angleterre, il en allait différemment. Les réclamations qu'elle formulait touchant les dommages à la propriété de sujets anglais paraissaient d'une façon assez effacée dans ses demandes. D'autre part, ce ne fut qu'assez tard, en septembre 1902 (4), que les *Bondholders* non payés eurent recours à elle. Enfin, il faut remarquer que pour elle existaient d'autres griefs, ceux-ci plus graves, capables d'inspirer des réclamations plus impérieuses, dont la considération paraît avoir guidé sa politique, griefs consistant non plus seulement dans des atteintes à des intérêts privés anglais, mais dans des manquements directs envers l'État britannique lui-même (5).

(1) Les créanciers anglais étaient particulièrement intéressés à l'emprunt de 1881 émis en conversion des emprunts de 1859, de 1862 et de 1864 (Livre bleu, n° 234 et Annexe). Le service de cet emprunt n'avait pas été régulièrement fait, de sorte qu'au 31 décembre 1902 l'arriéré devait être de 9.964.280 bolivars. A cela s'ajoutait que des Compagnies anglaises avaient en portefeuille des titres de l'emprunt de 1896 s'élevant au chiffre nominal de 6.800.000 bolivars ; cet emprunt, nous l'avons dit, ne bénéficiait pas, en fait, d'un meilleur traitement que celui de 1881.

(2) *Memorandum* du 13 novembre 1902 (Livre bleu, n° 137). Marquis de Lansdowne, à M. Buchanan, 17 novembre 1902 (*op. cit.*, n° 141) ; Marquis de Lansdowne à sir Herbert, 13 janvier 1903 (*op. cit.*, n° 234, p. 212).

(3) Celle-ci est, au contraire, nommée dans plusieurs pièces rapportées au Livre bleu ; on n'a pas, dans les négociations anglo-allemandes, observé la même réserve discrète que dans les communications entre le gouvernement impérial et le Reichstag. Au sein de cette dernière Assemblée, d'ailleurs, certains orateurs eurent moins de retenue.

(4) Le Marquis de Lansdowne à M. Buchanan, 17 novembre 1902 (Livre bleu, n° 141).

(5) V. en ce sens, lord Cranborne à la Chambre des communes, 15 décembre 1902 (*Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1263-1264) ; M. Balfour, même séance (*op. cit.*, p. 1273) ; 17 février 1903 (*op. cit.*, t. I, p. 97).

Ces griefs provenaient du fait que plusieurs navires de commerce anglais avaient été saisis, confisqués ou détruits en 1901 et 1902 par les agents vénézuéliens. Cela s'était produit, d'ailleurs, dans des circonstances diverses. Les navires *Maria Teresa* (1), *In Time* (2) et *Racer* (3) avaient été l'objet de mesures de ce genre dans des ports vénézuéliens. Sous l'accusation de se livrer à la contrebande, l'*Indiana* (4) avait été, le 16 décembre 1901, saisi dans la portion vénézuélienne de la Barima, rivière ouverte à la navigation commerciale de toutes les nations par la sentence arbitrale du 3 octobre 1899 (5). La confiscation avait été prononcée et son équipage arrêté (6).

A vrai dire, ces faits se rapprochaient beaucoup des dommages causés sur le territoire vénézuélien lui-même à des sujets anglais par des expropriations ou des arrestations arbitraires. Ici comme là, il y avait préjudice provenant d'un acte d'autorité, fait par l'État sur son territoire ou dans les dépendances de celui-ci. On pouvait alléguer que cet État avait commis une injustice, mais on ne pouvait dire qu'il avait dépassé sa compétence ; on ne pouvait refuser à l'État vénézuélien le droit de faire des actes d'autorité à l'égard des sujets ou des navires étrangers sur son territoire ou dans ses ports ; on pouvait seulement prétendre qu'il avait

(1) Ce navire, propriété anglaise, mais battant pavillon vénézuélien, fut, le 12 janvier 1901, brûlé à la Guayra par la canonnière *Miranda*, sous prétexte qu'il favorisait les révolutionnaires : Livre bleu, n° 11, p. 14-21 ; n° 18, p. 30-33 ; n° 22, p. 37-38 ; n° 43, p. 53-54 ; n° 108, p. 127.

(2) Navire anglais, sous pavillon britannique, coulé dans le port vénézuélien de Pedernales par la canonnière *General Crespo* (Livre bleu, n° 88, p. 104-106 ; n° 108, p. 127 ; n° 111, p. 129-131 ; n° 124, p. 140).

(3) Navire anglais, saisi le 23 septembre 1902, par les autorités vénézuéliennes à Carupano. L'équipage, après avoir été dépouillé de ses biens, revient à Port of Spain par le paquebot français *Ville de Tanger* (Livre bleu, n° 139, p. 147-148 ; n° 146, p. 152-153).

(4) Livre bleu, n° 49, p. 57-62 ; n° 52, p. 63-66 ; n° 60, p. 72-74 ; n° 68, p. 78-79 ; n° 99, p. 116-122 ; n° 108, p. 127-128. — Cette espèce engage les mêmes principes que les trois précédentes, et ce que nous dirons de celles-ci s'appliquera aussi à celle-là. Si, en effet, l'État riverain d'un fleuve international doit en laisser la navigation libre, il conserve néanmoins compétence pour y faire des actes d'autorité à l'égard des bâtiments qui passent : le fleuve international ne saurait être assimilé purement et simplement à la haute mer. Le gouverneur de la Guyane reconnaît cela quand, dans une dépêche du 31 décembre 1901, il prie le ministre anglais à Caracas de demander au gouvernement vénézuélien les motifs de la saisie et de lui déclarer, si les circonstances justifient cette saisie, que, du moins, la confiscation du navire est une pénalité excessive dans l'espèce. C'est bien là plaider l'illégalité, non l'incompétence (Livre bleu, n° 49, annexe 9, p. 61-62).

(5) V. le texte de cette sentence, rendue à la suite du célèbre conflit de frontières anglo-vénézuélien dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 72-73.

(6) Citons aussi que le navire *Harry Troop* fut saisi dans l'Orénoque le 28 mai 1902, un mois avant la proclamation du blocus de ce fleuve et retenu jusqu'en novembre (Livre bleu, n° 235, p. 214-215). Il est fait là allusion à trois pièces relatives à cette affaire que ne reproduit pas le Livre bleu.

abusé de son droit. Pour emprunter des termes à une distinction familière au droit administratif français, nous dirons que l'acte pouvait être argué non d'incompétence, mais seulement d'illégalité ou de détournement de pouvoir. Cela est également vrai des actes visant des navires dans un port et de ceux qui atteignent les personnes ou les biens à l'intérieur du territoire. A l'égard des uns et des autres l'État local a le droit de faire des actes d'autorité, et les critiques dirigées contre lui de ce chef sont de même nature : elles sont tirées de l'illégalité, non de l'incompétence. C'est là le principe. Mais, toutefois, il convient d'ajouter qu'un État sera, en fait, plus sensible aux avanies subies par ses navires de commerce dans un port étranger qu'à celles éprouvées sur le territoire d'un autre État par ses nationaux. De cela il y a des raisons multiples bien qu'un peu fuyantes, raisons de sentiment surtout. Le navire reste plus uni à l'État, qui conserve toujours sur lui des moyens d'action, dans lequel il a son port d'attache, que ne le sont des individus établis à l'étranger, peut-être sans esprit de retour, et qui peuvent y avoir transporté tous leurs intérêts. D'autre part, le navire porte le pavillon national : un acte d'autorité contre lui va inquiéter l'État gardien de l'honneur de ce pavillon et susceptible peut-être à l'excès. A supposer que comme théorie juridique elle soit contestable, l'idée que tout navire est une portion détachée du territoire national n'en reçoit pas moins l'adhésion du sentiment. Au contraire, pour les agissements ayant comme théâtre exclusif le territoire de l'État, on est bien plus porté, sous l'influence des vieilles théories qui faisaient du droit de l'État sur son territoire un droit de propriété, à exagérer les prérogatives de l'État local, à lui permettre, comme à un propriétaire, d'écarter, si bon lui semble, de son territoire, l'action d'un autre et de considérer qu'il est seul juge des mesures à prendre pour la bonne gestion de son domaine. Tout cela explique qu'en fait un État étranger se jugera moins atteint par les agissements abusifs commis par l'État local à l'intérieur de son territoire contre des étrangers que par ceux du même genre dont souffriraient les navires dans les ports de cet État. Aussi les griefs que nous venons d'énumérer étaient-ils de nature à plus gravement émouvoir l'Angleterre que ne l'avaient fait ceux qu'elle pouvait partager avec l'Allemagne.

En outre, du chef de la saisie de ses navires de commerce, le Royaume-Uni avait d'autres réclamations, plus graves encore, à formuler. Des canonnières vénézuéliennes avaient capturé certains navires, anglais ou autres (1), dans les eaux de l'île de Patos que le gouvernement de

(1) Le 22 janvier 1901, la canonnière vénézuélienne *Augusto* se saisit de la cargaison et d'une partie de l'équipage de quatre navires dont trois vénézuéliens et un anglais (*Livre bleu*, n° 1, p. 1-7 ; n° 10, p. 13 ; n° 108, p. 126. — Le 26 février 1901, saisie du *Sea Horse*, *REVUE*. — 1904

Caracas considérait comme placée sous son autorité. Or, l'Angleterre contestait cette dernière prétention : elle voyait dans l'île de Patos une dépendance de sa colonie de la Trinité et tenait, par suite, les captures de navires aussi bien vénézuéliens qu'anglais dans les eaux de Patos pour des atteintes à sa souveraineté territoriale. L'étendue de la compétence respective des deux États se trouvait là en question.

Enfin, dans un cas au moins, le Vénézuéla n'avait pas craint de faire un acte d'autorité à l'égard d'un bâtiment anglais dans des eaux sur lesquelles il ne pouvait, incontestablement, prétendre aucun droit. A 20 milles de Carupano, en haute mer par conséquent, le navire anglais *Queen* avait été, le 12 mai 1902, saisi, puis confisqué sur le simple soupçon d'avoir importé des armes au Vénézuéla (1). C'était une insulte directe au pavillon britannique dont l'Angleterre devait désirer réparation.

A tout cela venaient s'ajouter les plaintes de l'Angleterre au sujet de la conduite de M. Figueredo, consul vénézuélien à la Trinité (2). Celui-ci avait entravé le commerce de cette île en refusant ou en délivrant tardivement aux navires en partance certaines pièces dont ils avaient besoin pour aborder au Vénézuéla. Afin d'empêcher que les droits de douane ne fussent perdus pour le gouvernement légal si les navires entraient dans un port occupé par les révolutionnaires, il avait imaginé d'en exiger le paiement entre ses mains, dès avant que les bâtiments eussent quitté la Trinité : le gouverneur de cette île pensait qu'en cela le consul excédait ses pouvoirs et accomplissait un acte de souveraineté sur le territoire britannique (3). Le consul s'était aussi immiscé dans les fonctions diplomatiques en faisant entendre des réclamations touchant l'appui que le révolutionnaire Matos trouvait à la Trinité et en demandant son expulsion : le gouverneur de la Trinité estimait qu'une communication de ce genre ne rentrait pas dans l'office d'un consul (4).

propriété anglaise, et de la *Buena Fé*, propriété vénézuélienne — par un garde-côte vénézuélien (Livre bleu, n° 12, p. 21-25 ; n° 16, p. 27-29 ; n° 17, p. 29-30 ; n° 20, p. 34-36 ; n° 108, p. 126-127). — Le 30 août 1901, saisie du navire vénézuélien *Pastor* par le *Totumo*, bâtiment vénézuélien du service des douanes ; le *Pastor* se livrait à la contrebande (Livre bleu, n° 24, p. 39-42 ; n° 32, p. 46 ; n° 108, p. 127). — Dans ces divers cas, il y eut, en même temps, débarquement de troupes vénézuéliennes dans l'île pour faciliter ou compléter l'opération de prise.

(1) Livre bleu, n° 106, p. 124-125 ; n° 108, p. 128 ; n° 116, p. 133-134 ; n° 121, p. 137.

(2) Livre bleu, n° 83, p. 89-99 ; n° 85, p. 100-103 ; n° 90, p. 107-109 ; n° 92, p. 110-112 ; n° 95, p. 114 ; n° 108, p. 128.

(3) Colonial Secretary, Trinidad, to Senor Figueredo, 23 avril 1902 : « His Excellency (the Governor) is advised that... you have gravely exceeded your powers, and assumed the right to commit an act of sovereignty on British territory, and his Excellency would be glad to know by virtue of what authority the money was so received » (Livre bleu, n° 83, annexe 18, p. 99).

(4) Quatre Notes furent échangées à ce sujet, en avril et mai 1902, entre M. Figueredo et sir Moloney, gouverneur de la Trinité (Livre bleu, n° 85, Annexes 4, 5, 6 et 7).

Dans ces affaires de l'île de Patos, de la *Queen*, du consul Figueredo, il ne s'agissait plus seulement de la violation de droits privés ; l'État britannique était directement atteint. Or, ce sont elles, ainsi que le montre la lecture du Livre bleu, qui préoccupent le plus le gouvernement anglais et qui le déterminent à l'action coercitive dont nous parlerons ultérieurement. Le Memorandum dressé le 20 juillet 1902 par le Foreign Office (1) expose, au moins sommairement, chacune de ces affaires, ainsi que celles relatives à la capture de bâtiments anglais (2) ; au contraire, il se borne à une très brève allusion touchant les autres réclamations des sujets britanniques (3). C'est à l'égard de l'île de Patos que nous verrons l'Angleterre substituer pour la première fois les mesures effectives aux controverses diplomatiques. Ce sont, d'autre part, les saisies de bâtiments britanniques qui font naître l'idée de recourir à des mesures violentes. Dès le 12 mai 1902, sir Moloney (4) émet l'opinion qu'il convient de répondre à la destruction de l'*In Time* par la capture du *General Crespo*. Cette idée d'une action coercitive est acceptée par le gouvernement après la saisie en haute mer du navire *Queen* (5) ; on considère que de tels agissements ne peuvent être tolérés ; le gouvernement anglais trouve à ce moment que la mesure est dépassée et qu'une réparation suffisante doit lui être fournie sans retard : à consulter le Livre bleu, il apparaît que cette affaire exerça une influence décisive sur ses intentions.

La variété des réclamations anglaises ne se retrouvait pas au même

(1) Livre bleu, n° 108, p. 126-129.

(2) Nous avons montré comment la capture de navires étrangers dans les ports d'un État, bien qu'engageant les mêmes principes que la saisie de la propriété étrangère sur le territoire de cet État, pouvait être considérée comme plus grave par l'État dont le national est lésé.

(3) Il dit seulement : « Besides these specific outrages and grounds of complaint, there are cases in which British subjects and Companies have large claims against the Venezuelan Government » (Livre bleu, n° 108, p. 128).

(4) Dépêche à M. Chamberlain (Livre bleu, n° 88, Annexe 1, p. 104). — Le gouvernement britannique n'accepta pas cette suggestion ; il ne voulut encore que s'en tenir à la menace de fermer les ports anglais aux croiseurs vénézuéliens (Livre bleu, n° 94, p. 113 ; n° 100, p. 122 ; n° 103, p. 123 ; n° 111, p. 129-130).

(5) Le 29 juillet 1902, le Marquis de Lansdowne télégraphie à M. Haggard, ministre anglais à Caracas, de faire savoir au gouvernement vénézuélien qu'à défaut d'une prompte satisfaction, le gouvernement britannique aura recours à tels moyens qu'il jugera nécessaire (Livre bleu, n° 110, p. 129). — Dans une Note envoyée le 8 août suivant par le Foreign Office à l'Amirauté on lit ces mots : « Lord Lansdowne is of opinion that the time has arrived when stronger measures must be resorted to for the purpose of bringing the Venezuelan Government to a sense of their international obligations. His Lordship would, therefore, be glad to be favoured with the views of the Lords Commissioners as to the most effectual and convenient manner of putting pressure on the Venezuelan Government » (Livre bleu, n° 115, p. 132. — Comp. n° 127, p. 142 et n° 134, p. 143-146).

degré dans celles que formulait l'Italie. Celles-ci, a-t-on fait remarquer, se rapprochaient beaucoup plus des réclamations allemandes. Cette observation est exacte, à condition qu'on ne donne pas une portée trop absolue à la proposition qu'elle formule. Les réclamations italiennes ressemblaient à celles de l'Allemagne en ce que les unes et les autres visaient la sauvegarde d'intérêts privés dont l'État se faisait le protecteur et non celle des intérêts de l'État lui-même ; elles en différaient en ce que l'Allemagne avait au premier rang de ses préoccupations les droits des porteurs de titres vénézuéliens alors que l'Italie songeait surtout à faire indemniser ceux de ses nationaux qui, établis au Vénézuéla, avaient éprouvé dans leur personne ou sur leurs biens les effets de la guerre civile. Le 19 avril 1902, M. Riva, ministre d'Italie à Caracas, avait transmis au général Pachano, ministre vénézuélien des relations extérieures, une liste de 123 réclamations de sujets italiens demandant à être indemnisés des dommages résultant des guerres de 1898 à 1900 (1). Le montant de ces réclamations était évalué par la légation à 2.810.255 bolivars. Ces créances non satisfaites servirent de base à l'action coercitive de l'Italie, ainsi que M. Prinetti, ministre des affaires étrangères, l'exposa à la Chambre des députés (2). A elles s'ajoutaient, comme l'indiquaient la Note italienne du 11 décembre 1902 et M. Prinetti, les réclamations nées de la nouvelle guerre civile commencée en 1901 et dont le montant n'était pas déterminé (3). La Note du 11 décembre faisait aussi une fugitive allusion aux réclamations fondées sur « quelque autre titre » : ce n'était là qu'une indication rapide qui laisse bien persister l'impression que les griefs italiens étaient à peu près uniquement tirés des dommages que la guerre civile avait occasionnés pour les Italiens établis au Vénézuéla (4).

II

Telles étaient les plaintes que l'Allemagne, l'Angleterre et l'Italie formulaient contre le Vénézuéla et sur le fondement desquelles elles se résolurent à employer la violence vers la fin de 1902. A supposer qu'elles fussent fondées en fait, resterait encore à se demander si elles étaient toutes de nature à justifier le recours aux mesures de coercition. C'est

(1) *Asuntos internacionales*, p. 96-97. — V. aussi p. 99, 101 et 102.

(2) V. le *Journal des Débats*, du 17 décembre 1902.

(3) *Asuntos internacionales*, p. 102. — M. Prinetti parle, à ce propos, de « nouveaux et considérables dommages », sans en évaluer le montant.

(4) Remarquons cependant que le protocole italo-vénézuélien du 13 février 1903, qui met fin au conflit, dispose, dans son article 7, qu'il sera fait un nouveau règlement touchant la dette extérieure du Vénézuéla afin de donner satisfaction aux porteurs de celle-ci (*Asuntos internacionales*, p. 110). Mais il n'apparaît nulle part que les intérêts italiens à ce point de vue fussent considérables.

là une question que nous retrouverons ultérieurement jointe à certains événements qui se produisirent pendant le développement du conflit : c'est alors qu'il conviendra de l'étudier. Pour le moment, observons qu'à supposer légitime en soi l'emploi de la force pour donner satisfaction soit à tous, soit à quelques-uns des griefs invoqués par les trois puissances, on ne doit, néanmoins, recourir à la violence que lorsque les moyens d'accommodement pacifique demeurent sans résultat. L'état normal des rapports internationaux est l'état de paix qui ne peut être légitimement rompu que lorsqu'il est impossible d'agir autrement. L'emploi de la force ne se justifie que par son caractère de nécessité : or cette nécessité n'apparaît qu'après épuisement des moyens d'arrangement amiable. Le but du droit des gens c'est le bon ordre international, et ce bon ordre suppose la paix : ce but ne saurait être atteint si la violence était employée alors que les voies pacifiques ne sont pas épuisées. D'autre part, la société internationale se caractérise par le fait de l'existence d'États distincts. En fait, les hommes poursuivent leurs destinées en vivant au sein de certains groupes politiquement organisés et qu'on nomme États. Le droit tient compte de cet état de fait en ce qu'il admet que chaque État doit respecter l'activité d'un autre État : telle est la conséquence immédiate, nécessaire, du fait que les hommes vivent groupés en communautés politiques distinctes. Chaque État a droit au respect par les autres de son activité dans son propre domaine ; en principe, les autres n'ont pas le droit de se substituer à lui ou de contraindre sa volonté ; l'État se détermine lui-même, il a la faculté d'auto-détermination, il ne reconnaît pas de supérieur pouvant lui commander et le contraindre parce qu'en fait celui-ci n'existe pas : c'est en cela que s'analyse l'indépendance de l'État.

Sans doute, l'État est soumis au droit ; mais, pratiquement, il n'y conforme son action qu'en vertu de sa volonté propre, et cela toujours pour cette raison de fait que dans la société internationale il n'y a pas de pouvoir organisé supérieur aux États.

Cette indépendance de fait de l'État, s'analysant en un pouvoir d'auto-détermination, est protégée par la règle de droit parce qu'en fait elle réalise, dans l'état actuel de la société internationale, la meilleure condition pour que l'État remplisse convenablement ses fonctions. D'ailleurs, cette indépendance n'est pas absolue ; il peut lui être légitimement porté atteinte par l'intervention d'un autre État. Mais l'intervention, prise au sens le plus large (1), quand elle se produit, quel que soit

(1) M. Pillet, *Les droits fondamentaux des États*, dans cette *Revue*, t. V (1898), p. 88, note, observe avec raison que la guerre est une intervention. La guerre, en effet, a pour

le bien fondé des motifs qui lui servent de base, présente toujours un vice et offre des dangers. Elle va toujours à l'encontre du fait que l'humanité est divisée en groupes distincts. Elle fait remplir par un groupe les fonctions étatiques au sein d'un groupe différent et aux lieu et place de celui-ci ; ou bien elle fait qu'un groupe en contraint un autre à remplir lui-même certaines fonctions que jusque-là il négligeait. Or c'est là un procédé périlleux : il ne faut pas oublier, en effet, que l'État fonctionne au profit des individus, qu'il a pour raison d'être de leur rendre des services. La fonction d'un État, fonction dont le contenu peut être entendu de façons diverses, doit être déterminée d'après ce qu'attendent de lui les individus à la protection et au développement desquels cet État est préposé. Or l'intervention — c'est là son danger — risquera de compromettre la concordance entre l'activité de l'État et les désirs des sujets.

Ce danger reconnu, il faut chercher à y porter remède. Pour cela il faut restreindre l'intervention à son minimum. Il faut dire que, sans doute, un échec à l'indépendance de l'État, une pression de l'un sur l'autre, une substitution de l'un à l'autre, peut être légitime ; mais il ne l'est que par nécessité. Avant de l'admettre, avant de méconnaître la division de l'humanité en États distincts, division conforme à ses aspirations actuelles, il faut, sous peine de manquer au droit des gens, chercher à obtenir que l'État accepte de son plein consentement la ligne de conduite qu'on voudrait lui voir tenir. Avant de le contraindre, il faut chercher à le persuader : si l'on y parvient, il est incontestable que le bon ordre international sera plus parfait que si l'on procède autrement, parce que l'action de chaque État sera plus conforme aux aspirations de ses sujets.

Voyons si telle fut la conduite suivie par les trois puissances à l'égard du Vénézuéla.

La guerre civile qui amena le général Castro à la Présidence fut la cause pour les étrangers de dommages donnant naissance à un grief commun aux trois puissances. Les plaintes de ce chef donnèrent lieu, de 1900 à 1902, à un échange de Notes diplomatiques assez nombreuses. Dans celles-ci la controverse ne portait point d'ailleurs sur le fond du droit, sur la responsabilité de l'État vénézuélien, mais uniquement sur une question de compétence, sur celle de savoir si ces réclamations devaient être réglées par la voie diplomatique ou par l'action des autorités vénézuéliennes seules. Il convient de montrer, au moins dans les grands traits, comment se développa la controverse.

Le 11 avril 1900, M. Schmidt-Leda, ministre allemand à Caracas, prétendit exercer une certaine pression sur la volonté d'un État, de le contraindre à adopter une certaine ligne de conduite.

nant prétexte d'un dommage évalué à 710.274 bolivars et subi par la Compagnie allemande du grand chemin de fer du Vénézuéla, s'enquérail des intentions du gouvernement vénézuélien touchant les préjudices causés par la guerre civile (1). Le ministre des relations extérieures, M. Palacio, lui répondit, le 10 mai 1900, en se référant à un décret du 23 avril de la même année (2) : d'après ce décret, les réclamations dirigées contre le gouvernement ne devaient être examinées et faire l'objet d'une décision des magistrats compétents que six mois après un acte du chef de l'État déclarant la paix rétablie. L'Angleterre se plaignit du défaut temporaire de protection qui résultait de ce décret (3) ; l'Allemagne et l'Italie lui refusèrent toute valeur à leur égard (4). Cette controverse, d'ailleurs, ne se prolongea point après qu'un décret du 24 janvier 1901 fut venu lui faire perdre son intérêt.

Ce décret organisait le mode suivant lequel seraient examinées et jugées les réclamations formulées à raison de faits postérieurs au 23 mai 1899, date de l'avènement du général Castro. Dans ce but était constituée une Commission à laquelle, sauf le cas de force majeure, les demandes devaient être présentées dans un délai de quatre-vingt-dix jours. La décision de cette Commission était susceptible d'appel devant la Haute Cour fédérale. Le décret de 1901 déclarait en outre, dans son article 2, qu'il serait fait application des décrets du 14 février 1873 et du 9 juin 1893. Le premier, qui avait établi la compétence de la Haute Cour pour les réclamations contre l'État, menaçait d'une amende de 500 à 3.000 bolivars ou d'un emprisonnement de 6 à 24 mois ceux qui auraient présenté des demandes exagérées ; il restreignait la responsabilité de l'État fédéral et celle des États particuliers aux hypothèses dans lesquelles le dommage aurait été causé par une autorité légale agissant avec son caractère public (5). Le second déterminait le mode de paiement des indemnités allouées : il devait s'effectuer en remettant aux ayants droit des titres d'une nouvelle dette appelée Dette de la Révolution.

Dans la pensée du gouvernement vénézuélien, les autorités ainsi déterminées devaient seules connaître des réclamations contre l'État ; la voie

(1) *Asuntos internacionales*, p. 11-12.

(2) *Asuntos internacionales*, p. 12. — Ce décret fut aussi invoqué dans une Note du 29 mars 1901 de M. Eduardo Blanco, ministre des relations extérieures, à M. Francis B. Loomis, ministre des États-Unis (*op. cit.*, p. 162).

(3) M. Haggard à M. Palacio, 30 avril 1900 (*Asuntos internacionales*, p. 47-48).

(4) M. Schmidt-Leda à M. Palacio, 30 mai 1900 (*Asuntos internacionales*, p. 13). M. Riva, ministre d'Italie à M. Blanco, 27 août 1900 (*Asuntos internacionales*, p. 85-86).

(5) Semblable disposition se trouve dans la nouvelle Constitution vénézuélienne promulguée en 1904. V. le *Temps*, du 28 mai 1904.

diplomatique devait être écartée. C'est ce que les puissances n'acceptèrent pas. Dans une Note du 25 avril 1901 (1), le ministre anglais exprimait, au nom de son gouvernement, l'espoir que l'application du récent décret aboutirait à un résultat satisfaisant ; mais, en même temps, il faisait cette réserve que la simple application de ce décret ne saurait affranchir le Vénézuéla de sa responsabilité à raison des dommages subis par des sujets britanniques. La veille, le ministre italien (2), outre certaines objections visant des détails précis, avait fait toutes réserves touchant les droits de ses nationaux. C'était, sous une forme polie, prétendre à la possibilité d'évoquer au for diplomatique les affaires pour lesquelles le for juridictionnel vénézuélien aurait donné une solution peu satisfaisante : c'était faire échec au désir du gouvernement de Caracas de s'en tenir aux décisions de ses autorités nationales. Moins la forme, moins l'espoir énoncé d'un bon fonctionnement de la Commission, le gouvernement allemand entra dans les mêmes vues et déclara ne pas accepter le décret de 1901 en ce qui était relatif à ses protégés (3). Une formule énergique analogue fut employée par une autre puissance qui, dans la suite, devait adopter une politique plus modérée que celle du Cabinet de Berlin, nous voulons parler des États-Unis (4).

Avec des divergences de forme, les trois puissances dont nous étudions l'action étaient déterminées à ne pas s'incliner devant le décret de 1901. L'Allemagne, conformément à ses déclarations très nettes, invoquant son droit de protéger ses nationaux, mit au service de ceux-ci son action diplomatique. Elle proposa de soumettre à un arbitrage les réclamations qu'elle formulait comme provenant des guerres civiles (5). Sur

(1) *Asuntos internacionales*, p. 49-50. — Même attitude de la Hollande dans des Notes adressées le 19 février et le 26 mars 1902 par son chargé d'affaires, M. A. F. van Leyden au général Pachano (*Asuntos internacionales*, p. 119-120 et 121).

(2) *Asuntos internacionales*, p. 89 et 90.

(3) Pro Memoria du 8 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 14-16). — M. Schmidt-Leda à M. E. Blanco, 24 mars 1901 : « Je suis chargé par mon gouvernement de déclarer qu'au regard des intérêts de ses protégés, il se voit obligé de refuser son assentiment au décret du 24 janvier de cette année, relatif à l'institution d'une Commission pour examiner les réclamations et prononcer sur elles. Ce refus d'assentiment se réfère en même temps aux décrets du 14 février 1873 et du 9 juin 1893, dont les dispositions ne peuvent être considérées par mon gouvernement comme obligatoires pour le règlement des réclamations allemandes » (*Asuntos internacionales*, p. 21).

(4) M. Francis B. Loomis, ministre des États-Unis à M. Blanco, 1^{er} avril 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 163-164).

(5) M. von Pilgrim Baltazzi à M. Blanco, 16 juillet 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 23-24). — En donnant lecture de cette Note à la séance du Reichstag du 23 janvier 1903, M. von Richthofen, secrétaire d'État aux affaires étrangères, lui a attribué la date du 14 juillet 1901 (*Verhandlungen des Reichstags*, t. VIII, p. 7510 ; *Archives diplomatiques*, 3^e série, t. 85, 1903, p. 170-171).

le refus du Vénézuéla d'adopter ce procédé (1), sa légation demanda directement réparation au Cabinet de Caracas pour certains griefs qu'elle exposait après examen (2). L'Italie, elle aussi, présenta par voie diplomatique une liste des réclamations de ses nationaux (3), et la Grande-Bretagne fit de même (4).

Pour méconnaître le décret de 1901, les trois puissances faisaient valoir, tout d'abord, contre le système qu'il consacrait, certaines objections de détail. Le décret, disaient-elles, ne vise que les réclamations pour faits postérieurs au 23 mai 1899 ; il laisse donc en souffrance les plaintes dont l'origine est antérieure (5). Il impartit aux intéressés un délai trop court (6) ; il les intimide en menaçant de peines rigoureuses ceux dont les demandes seront jugées excessives (7) ; enfin, il n'offre en paiement de ceux qui auront triomphé que les titres d'une nouvelle Dette, or on sait, par expérience, combien cette satisfaction est illusoire (8).

De telles objections eussent pu donner lieu à un échange de vues, à des concessions réciproques et à un accord final. Cependant, dans la

(1) M. E. Blanco à M. von Pilgrim Baltazzi, 23 juillet 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 25-28). — Cette Note porte refus d'arbitrage par le Vénézuéla ; cela contredit l'affirmation de M. von Richthofen qui, dans le discours précité au Reichstag, déclara que le Président Castro n'avait pas honoré d'une réponse la proposition allemande.

(2) M. von Pilgrim Baltazzi au général Pachano, 31 décembre 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 28).

(3) Notes de M. Riva à M. Blanco, du 19 avril et du 28 juin 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 96-97 et 99).

(4) M. Haggard au général Pachano, 20 février 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 66-67). — La Hollande qui avait énoncé dans une Note du 7 février 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 117-118) les réclamations qu'elle jugeait fondées, proposa de les soumettre à l'arbitrage (Notes du 17, du 23 et du 24 décembre 1902, *Asuntos internacionales*, p. 123-126 et 133-134). — Les États-Unis usèrent aussi de la voie diplomatique pour faire valoir les griefs de leurs nationaux. V. M. Herbert W. Bowen à M. Blanco, 28 octobre 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 180-181).

(5) Pro Memoria du ministre allemand du 8 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 13-14) ; Pro Memoria adressé le 11 décembre 1901 par l'ambassadeur d'Allemagne au gouvernement des États-Unis (Drago, *op. cit.*, p. 314). — Note du ministre italien du 24 avril 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 89-90).

(6) Note du ministre anglais, du 25 avril 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 50). — Note du ministre américain, du 1^{er} avril 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 163).

(7) Note du ministre hollandais, du 26 mars 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 121) ; Note américaine du 25 octobre 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 179).

(8) Pro Memoria du ministre allemand, du 8 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 14). — Note du ministre italien, du 24 avril 1901 (*op. cit.*, p. 90). — La Note américaine du 1^{er} avril 1901 dit que le paiement au moyen d'une Dette de la Révolution qui, semble-t-il, ne sera pas munie d'une garantie spéciale, est inacceptable si l'on considère que « certaines dettes diplomatiques au paiement desquelles est affectée une partie des droits de douane ne sont pas cotées sur le marché à plus de la moitié de leur valeur nominale » (*op. cit.*, p. 163).

correspondance diplomatique, elles retinrent peu l'attention. Le Vénézuéla ne répondit que brièvement à quelques-unes d'entre elles, alléguant que, pour les réclamations antérieures au 23 mai 1899, la procédure à suivre était celle du décret de 1873 (1), qu'en fixant un délai on avait réservé le cas de force majeure (2), et qu'enfin les peines édictées menaçant seulement l'auteur d'exagérations manifestes ne sauraient intimider celui qui se fonde sur son bon droit, qu'au surplus une telle disposition n'est pas insolite mais se trouve dans d'autres lois (3).

Le Vénézuéla, s'arrêtant peu à ces objections de détail, cherchait plutôt à écarter les observations des puissances en s'attaquant à leur source même et en leur opposant une fin de non-recevoir. Les puissances, de leur côté, contestaient au Vénézuéla le droit de trancher par l'action unique de ses autorités nationales les questions que faisaient naître les réclamations des sujets étrangers. Elles ne voulaient pas accepter comme définitifs les arrêts de la Haute-Cour fédérale. Elles voulaient réserver contre eux l'appel à la voie diplomatique (4). Et, sans insister tout d'abord sur les causes de leur méfiance vis-à-vis de la juridiction vénézuélienne, — dans la suite, nous le verrons, elles indiquèrent certaines raisons plus précises, — elles se bornaient à invoquer, à l'appui de leur attitude, leur droit de protéger leurs nationaux à l'étranger (5).

A une argumentation écourtée, le Vénézuéla répondait par des dissertations abondantes. En parcourant la correspondance diplomatique, on

(1) Memorandum du 19 mars 1901 adressé au ministre allemand (*Asuntos internacionales*, p. 20). — Malgré cette réponse, le Pro Memoria adressé le 17 décembre 1901 par l'Allemagne aux Etats-Unis dit que le décret critiqué ne fait pas entrer en compte ces réclamations (Drago, *op. cit.*, p. 314).

(2) M. E. Blanco à M. Haggard, 11 mai 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 51-52). — Le 6 février 1902, le général Pachano fait savoir à M. Bowen que les réclamations qui, pour des motifs dignes d'attention, n'ont pas été présentées dans le délai fixé seront soumises au Congrès (*op. cit.*, p. 191). — Communication semblable à M. von Leyden, 12 février 1902 (*op. cit.*, p. 119).

(3) Le général Pachano à M. von Leyden, chargé d'affaires des Pays-Bas, 10 avril 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 122). — Le général Pachano à M. Bowen, 6 février 1902 (*op. cit.*, p. 183-184).

(4) Le Pro Memoria allemand du 8 mars 1901 dit que, selon les vues du gouvernement impérial, la Commission vénézuélienne ne devrait faire qu'un examen préparatoire, la solution définitive étant réservée à un accord entre le gouvernement vénézuélien et le ministre allemand (*Asuntos internacionales*, p. 14-15). — M. Riva à M. E. Blanco, 24 avril 1901 (*op. cit.*, p. 90); M. Haggard à M. Blanco, 13 mai 1901 (*op. cit.*, p. 53).

(5) M. von Pilgrim Baltazzi, 16 juillet 1901, 13 février et 5 mai 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 23, 31 et 33). — Le ministre américain, M. Loomis, invoque dans une Note du 1^{er} avril 1901 à M. Blanco que la pratique générale du gouvernement américain est « de traiter les réclamations de guerre qu'il présente en faveur de ses nationaux, par la voie diplomatique et non par le recours aux tribunaux » (*op. cit.*, p. 163). — V. aussi une Note du gouvernement américain transmise le 25 octobre 1901 par M. Bowen à M. Blanco (*op. cit.*, p. 179).

est frappé de la longueur des Notes vénézuéliennes. Le Vénézuéla soutenait que les réclamations des sujets étrangers devaient être examinées uniquement par les autorités locales et conformément aux lois locales, que par suite le décret de 1901 ne pouvait être méconnu par les États étrangers, qu'il s'imposait à eux, que ceux-ci ne pouvaient ni l'écarter pour donner la préférence à la voie diplomatique, ni même le critiquer dans ses détails. Le Vénézuéla se disait compétent à titre exclusif pour prononcer sur les réclamations des sujets étrangers et pour déterminer quelles autorités en connaîtraient et de quelle manière. Par là, tout à la fois, il se refusait à admettre l'emploi de la voie diplomatique à leur propos et il opposait une fin de non-recevoir aux critiques particulières énoncées contre le décret de 1901. En faveur de ses prétentions, pour écarter ainsi d'une façon complète les puissances étrangères du règlement de ces réclamations et se le réserver en propre, le Vénézuéla multipliait les arguments, accumulait les précédents, invoquait une abondante littérature.

Dans son Memorandum du 12 août 1902, M. López Baralt, expliquant la conduite du gouvernement de Caracas vis-à-vis de l'Allemagne, déclarait que la République avait cherché uniquement à se maintenir en sa qualité d'État souverain et indépendant (1). Le Vénézuéla a agi dans l'exercice de sa souveraineté : telle est l'idée qui revient sans cesse dans les documents émanés des ministres du Président Castro. Le décret de 1901 est un acte de législation interne, et formuler celle-ci est un attribut essentiel de la souveraineté. Nier le droit pour le Vénézuéla de l'édictier ce serait mettre en doute une des facultés attachées à la souveraineté de chaque État (2). Elever des contestations sur l'usage qui en a été fait n'est pas admissible, parce que « l'exercice de la souveraineté interne ne peut, à aucun égard, porter atteinte au droit des autres peu-

(1) « Nunca fue el intento de la Republica en esa correspondencia imponer caprichosa ó arbitrariamente su voluntad, como no lo fué tampoco evadir de manera frívola, sino mantenerse en el terreno que desde su advenimiento a la vida política ocupa ella, por razón natural y jurídica, en su calidad de Estado Soberano é Independiente » (*Asuntos internacionales*, p. 7).

(2) Memorandum vénézuélien du 19 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 17) ; M. Blanco à M. Schmidt-Leda, 30 mars 1901 (*op. cit.*, p. 22) ; M. Blanco à M. von Pilgrim Baltazzi (*op. cit.*, p. 25). — M. Manuel Fombona Palacio, dans une Note du 9 mai 1902 à M. von Pilgrim Baltazzi, dit qu'il est inutile de répéter « las máximas y argumentos que hubo de aducir el Ministerio de Relaciones Exteriores para confirmar el principio de Soberanía, indeclinable de suyo, en que inspiró el Estado Venezolano esa parte de su Legislación » (*op. cit.*, p. 35). — M. Blanco à M. Haggard, 11 mai 1901 (*op. cit.*, p. 51) ; le général Pachano à M. von Leyden, 10 avril 1902 (*op. cit.*, p. 122) ; M. Blanco à M. Russell, chargé d'affaire américain *ad interim*, 13 avril 1901 (*op. cit.*, p. 164) ; le général Pachano à M. Bowen, 6 février 1902 (*op. cit.*, p. 185) ; M. López Baralt à M. Boven, 17 décembre 1902 (*op. cit.*, p. 75).

ples », cet exercice n'ayant d'effets que sur le territoire de l'État (1). On ne peut pas non plus admettre un examen en commun des demandes des sujets étrangers parce qu'une telle coopération d'un État étranger avec le Vénézuéla mettrait en échec la souveraineté de celui-ci (2).

Le Cabinet de Caracas, sans abandonner ce terrain, cherchait à rendre son argumentation plus précise en serrant de plus près la controverse. Le décret de 1901, disait-il, détermine de quelle façon les ayants droit obtiendront de l'État les indemnités qui leur sont dues. Il règle une matière d'ordre interne, la conséquence que doivent avoir à l'intérieur du territoire vénézuélien certains faits qui se sont passés sur ce même territoire. Or il appartient à l'État de faire sa législation interne en matière civile et pénale, de régler par elle tout ce qui est relatif aux personnes établies sur son territoire ou aux biens qui s'y trouvent. Les étrangers, à l'intérieur de l'État, doivent respecter les lois de celui-ci et l'activité des autorités locales (3). En conséquence, les États auxquels ressortissent les individus qui sont venus s'établir au Vénézuéla ne sont pas fondés à critiquer le décret de 1901 ni à contester la compétence exclusive de la Commission et de la Haute Cour.

Le Cabinet de Caracas prétendait s'appuyer sur des principes reconnus en doctrine et en pratique. Le droit pour l'État de faire sa législation interne qui sera opposable aux étrangers a été, disait-il, souvent affirmé par les auteurs. Et il citait Heffter, sir Travers Twiss, Wheaton, Calvo, Fiore, Pradier-Fodéré, Dudley-Field, Bluntschli. Ces opinions doctrinales se confirmaient par des précédents et par des affirmations de certains hommes d'État. Le Vénézuéla cherchait, en particulier, à montrer que les puissances qui le contredisaient avaient cependant suivi, pour leur compte, la politique qu'il adoptait. Voulant justifier l'application unique

(1) Le général Pachano à M. Bowen, 6 février 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 190-191).

(2) A la proposition allemande de soumettre les plaintes à l'examen d'une Commission mixte, M. Blanco répond, le 23 juillet 1901 : « Asienta Vuestra Señoría que la cooperación de las Autoridades del Imperio debe asegurarse en el examen de las reclamaciones, y Venezuela, en nombre de su Soberanía y por virtud de su legislación interior, sostiene que tal cooperación es de todo punto improcedente » (*Asuntos internacionales*, p. 26). — V. M. Palacio à M. von Pilgrim Baltazzi, 9 mai 1902 (*op. cit.*, p. 36).

(3) Memorandum vénézuélien du 19 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 17) ; Memorandum vénézuélien du 12 août 1902 (*op. cit.*, p. 8) ; M. Blanco à M. Haggard, 11 mai 1901 (*op. cit.*, p. 51). — Le général Pachano à M. Haggard, 4 janvier 1902 : « La República de Venezuela no quiere la supremacía de su legislación sobre la de ningún otro País, sino regirse por ella sola y sostener y cumplir lo determinado por la misma con respecto á todos los intereses radicados en su territorio, ya se trate de nacionales ó ya de extranjeros » (*op. cit.*, p. 61). — M. Blanco à M. Riva, 2 mai 1901 (*op. cit.*, p. 92) ; M. López Baralt, à M. van Leyden, 23 décembre 1902 (*op. cit.*, p. 126-127) ; M. Blanco à M. Russell, 13 avril 1901 (*op. cit.*, p. 164-166) ; le général Pachano à M. Bowen, 6 février 1902 (*op. cit.*, p. 185-186 et 188).

des lois locales avec exclusion de l'action diplomatique pour le règlement des intérêts des étrangers, il invoquait que l'Allemagne avait accepté ces solutions dans un traité du 23 juillet 1892 avec la Colombie (1). A l'appui de la compétence donnée aux tribunaux vénézuéliens il faisait valoir la compétence des tribunaux allemands pour connaître des réclamations contre l'État (2) et la création, pour le même objet, d'une juridiction spéciale, la *Court of Claims*, aux États-Unis (3). Il se prévalait de l'avis de Bismarck qui, ayant déclaré que l'Empire ne se mêlait point des affaires entreprises à leurs risques par des spéculateurs en pays étrangers (4), se trouvait avoir implicitement admis le droit exclusif de l'État local d'en légiférer et de statuer sur elles. Il découvrait dans les déclarations des hommes d'État américains des affirmations analogues et parfois même plus précises. C'était le secrétaire d'État Fish qui, s'appropriant l'opinion de Phillimore, avait dit qu'un individu établi à l'étranger ne peut réclamer l'intervention de sa patrie pour écarter l'exécution des lois locales et des jugements des tribunaux locaux relatifs à ses droits et propriétés immobilières dans ce pays. C'était le secrétaire d'État Evarts qui, en 1878, avait déclaré qu'un citoyen américain, en achetant des immeubles à l'étranger, se soumet à la loi locale (5). C'était

(1) M. Palacio à M. von Pilgrim Baltazzi, 9 mai 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 35). Le 7 décembre, M. von Pilgrim Baltazzi répondit : 1° que le traité n'était obligatoire qu'entre l'Allemagne et la Colombie ; 2° qu'il ne faisait pas obstacle à l'action diplomatique à l'égard des réclamations provenant des actes du gouvernement colombien ou de ses organes (*op. cit.*, p. 38).

(2) Memorandum vénézuélien du 19 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 17-18).

(3) Memorandum vénézuélien du 19 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 18). — M. Blanco à M. Russell, 13 avril 1901 (*op. cit.*, p. 168, 170). Le gouvernement américain ayant, le 25 octobre 1901, répondu que la *Court of Claims* n'avait pas à connaître des réclamations diplomatiques, le Vénézuéla insista, le 6 février 1902, dans le sens de l'opinion inverse (*op. cit.*, p. 177-178 et 189). Citant Fiore, M. Blanco rappelait aussi que la Conférence de Paris avait déclaré, le 15 février 1869, que les sujets ottomans devaient s'adresser aux tribunaux grecs pour obtenir réparation des dommages subis pendant la guerre (*op. cit.*, p. 93).

(4) Memorandum du 19 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 19).

(5) M. Blanco à M. Russell, 13 avril 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 170-171). — Le gouvernement américain répondit, le 25 octobre 1901, que ces opinions visaient la responsabilité de l'État pour déni de justice quand les réclamations ont un caractère purement privé et que les autorités supérieures n'y sont pas impliquées (*op. cit.*, p. 178). — Dans une réplique du 6 février 1902, le Vénézuéla contesta la valeur de cette distinction entre le dommage causé par un particulier et celui provenant du fait d'un fonctionnaire, distinction préjudiciable à la personnalité juridique de l'État constitué ainsi par avance et obligatoirement en répondant de tout acte que la soi-disant partie lésée prétendrait prouver par son seul témoignage. Il ajoutait que Fish et Evarts avaient parlé en termes absolus (*op. cit.*, p. 186-187). Le Vénézuéla s'était prévalu aussi d'une délibération de la Commission des affaires étrangères du Sénat américain, de 1852 (*op. cit.*, p. 169). — Semblable opinion, avec des citations analogues, avait été soutenue par le Vénézuéla à l'encontre des États-Unis dans une Note du 3 mars 1890 (Rolin-Jacquemyns, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XXIII (1891), p. 77-79).

Monroe qui, en 1815, avait reconnu qu'un citoyen américain en Angleterre devait, pour obtenir réparation des dommages par lui subis, s'adresser aux tribunaux locaux (1).

De son droit de légiférer dans l'ordre interne le Vénézuéla avait fait usage pour soumettre à la même condition nationaux et étrangers, pour ouvrir également aux uns et aux autres un recours juridictionnel en réparation des préjudices causés par les troubles civils. Or, selon lui, les étrangers ne pouvaient prétendre à rien de plus ; ils ne pouvaient réclamer un traitement de faveur tel que la substitution de la voie diplomatique au recours aux tribunaux. Le Vénézuéla voulait maintenir l'égalité des nationaux et des étrangers en alléguant qu'elle était édictée par sa Constitution et par son code civil (2) et qu'elle était conforme au droit international (3). Sa concordance avec les principes du droit des gens, le Vénézuéla cherchait à l'établir en disant que, par cette égalité, se réalisait l'harmonie entre les intérêts des immigrants et ceux de l'État local. « Si, écrivait M. Blanco à M. Riva, le 2 mai 1901, on place sur le pied d'égalité les nationaux et les étrangers pour la garantie du droit de chacun, ceux-ci n'auront aucun motif d'arguer d'une sécurité minime, car on ne peut pas présumer que le législateur, représentant né de la souveraineté nationale, sanctionne des actes capables de se retourner contre ceux qui l'ont commis ou délégué » (4). L'égalité fournissait donc une garantie suffisante pour les étrangers. Elle réalisait aussi pour l'État la condition nécessaire à son développement. Elle n'était point oppressive des nationaux, leur évitant une situation inférieure. Seule, elle empêchait l'existence dans un même pays de deux législations distinctes et rendait possible l'unité des obligations (5), condition du bon ordre. Sans elle, l'immigration étrangère deviendrait dangereuse, car la différence de condition civile des étrangers serait une source de conflits perpétuels : on verrait naître « des discordes internationales engendrées par ce sentiment naturel à l'homme qu'aux mêmes devoirs doivent correspondre

(1) Note du gouvernement vénézuélien du 6 février 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 189).

(2) Memorandum du 19 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 16 et 20). — M. Blanco à M. Haggard, 25 mai 1901 (*op. cit.*, p. 58) ; M. Blanco à M. Riva, 30 août 1900 (*op. cit.*, p. 87) ; M. Blanco à M. Russell, 13 avril 1901 (*op. cit.*, p. 167).

(3) M. Blanco à M. Haggard, 11 mai 1901 : « No existe ningún principio del Derecho de gentes... que obligue al Gobierno á establecer diferencias en la protección de los intereses llamados á regirse por la legislación interior » (*Asuntos internacionales*, p. 51). V. M. Blanco à M. Russell, 13 avril 1901 (*op. cit.*, p. 166) ; M. Blanco à M. Riva, 30 août 1900 (*op. cit.*, p. 87).

(4) *Asuntos internacionales*, p. 90. — M. Blanco à M. von Pilgrim Baltazzi, 23 juillet 1901 (*op. cit.*, p. 26).

(5) M. Blanco à M. von Pilgrim Baltazzi, 23 juillet 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 25-26) ; M. Blanco à M. Russell, 13 avril 1901 (*op. cit.*, p. 164-165).

des droits semblables du tout au tout » (1). Ce serait là un grave danger pour les États qui, comme ceux de l'Amérique du Sud, reçoivent un grand nombre d'étrangers (2). Ces derniers eux-mêmes gagneront à l'égalité en ce qu'ils échapperont au contre-coup des craintes ou des ressentiments que pourrait faire naître à leur égard et dans l'esprit des autorités locales l'adoption d'un régime différentiel. Le Cabinet de Caracas, dans son Memorandum du 19 mars 1901, résumait les avantages de l'égalité en disant que ce principe, « outre qu'il assure à l'immigrant la jouissance de son bien sur le sol étranger, sans plus de risques que ceux communs à tous, le met à l'abri, pour son plus grand profit matériel et moral, de toute prévention de la part du Souverain local et le convertit en un élément sain, capable de coopérer efficacement à l'œuvre du progrès général » (3).

Le Vénézuéla comprenait qu'établir l'égalité des nationaux et des étrangers, refuser aux seconds un régime de faveur qui résulterait de la coexistence de deux législations distinctes, c'était, en même temps, reconnaître la compétence exclusive des autorités locales pour faire la loi et l'appliquer et, comme s'il eût été désireux de ne négliger aucun argument, même fondé sur une interprétation certainement inexacte, il affectait d'appuyer sa thèse sur le vieux brocard : *locus regit actum* (4).

Puis, il cherchait à démontrer que l'égalité des nationaux et des étrangers se justifiait aussi par les précédents et par l'autorité des publicistes. Il faisait valoir que le principe en avait été admis par la Conférence internationale américaine de 1889-1890 (5), et consacré par les lois des États-Unis, du Mexique, du Guatemala, du Salvador, du Nicaragua, du Honduras, de la Colombie, du Brésil, de l'Équateur, du Pérou, de la République argentine, du Paraguay (6). Il en trouvait une application dans la loi anglaise du 12 mai 1870, d'après laquelle l'étranger peut acquérir des biens meubles ou immeubles dans le Royaume-Uni, de la même manière, à tous égards, que le sujet britannique (7). Il découvrait

(1) M. Blanco à M. Riva, 30 août 1900 (*Asuntos internacionales*, p. 88).

(2) Memorandum du 19 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 15-16); M. Blanco à M. Riva, 2 mai 1901 (*op. cit.*, p. 93).

(3) *Asuntos internacionales*, p. 16. — M. Blanco à M. Riva, 2 mai 1901 : « En la igualdad de condiciones respecto de nacionales y extranjeros se atuvo á la Soberanía Interior, á las prácticas y principios del Derecho Internacional y á la necesidad de atraer á su seno elementos de asimilación provechosa, sin mengua de ningún sentimiento de justicia ni de ninguna máxima de equidad » (*op. cit.*, p. 92).

(4) M. Blanco à M. Haggard, 25 mai 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 56); M. López Baralt à M. van Leyden, 23 décembre 1902 (*op. cit.*, p. 127).

(5) Memorandum du 19 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 16).

(6) M. Blanco à M. Haggard, 25 mai 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 56-57).

(7) M. Blanco à M. Haggard, 25 mai 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 56).

cette assimilation, qu'il voulait complète et sans réserve, dans son traité du 19 juin 1861 avec l'Italie (1), comme aussi dans celui de 1884 avec la Belgique (2). Des hommes d'État américains, Webster et Blaine (3), lui paraissaient avoir proclamé le même principe, qu'il appuyait encore sur l'avis de Fiore, Bluntschli, Pradier-Fodéré, Geffcken (4) et sur un rapport présenté en 1898 à l'Institut de droit international touchant la responsabilité des États en cas de guerre civile (5).

Le Vénézuéla pensait avoir établi ainsi la compétence exclusive des autorités locales et justifié la mise à l'écart de la voie diplomatique. Tels étaient, selon lui, les principes du droit international, dégagés par l'analyse, énoncés par les auteurs, reconnus par les États. Il en réclamait l'application à son profit, estimant que, pour la refuser, il faudrait prétendre à l'existence de deux droits des gens, l'un pour les États européens, l'autre pour l'Amérique du Sud (6). Or, pensait-il, l'égalité des États, principe nécessaire et reconnu par tous les auteurs depuis Grotius jusqu'à Dudley-Field, ne permettait en aucune façon (7).

Le Vénézuéla faisait valoir d'autres considérations encore pour justifier le décret de 1901. Il prétendait attribuer une portée internationale au principe de la séparation des pouvoirs. Il importait, selon lui, que les réclamations fussent l'objet d'un examen contradictoire devant un tribunal : elles entraient dans la sphère normale de l'autorité juridictionnelle et il n'y avait aucune bonne raison de les lui retirer pour les attribuer au pouvoir exécutif, peu apte, par nature, à solutionner d'une façon satisfaisante les difficultés de cette espèce (8).

(1) M. Blanco à M. Riva, 30 août 1900 et 2 mai 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 88 et 95) ; M. López Baralt à M. Bowen, 17 novembre 1902 (*op. cit.*, p. 106).

(2) Le général Pachano à M. van der Heyde, 26 mars 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 142) ; M. López Baralt à M. Goffart, 17 décembre 1902 (*op. cit.*, p. 153).

(3) Blaine déclarait notamment dans une Note du 14 avril 1891 au ministre d'Italie que l'étranger doit se contenter de la réparation qu'offre la loi au citoyen. V. M. Blanco à M. Russell, 13 avril 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 167-168) ; Le général Pachano à M. Bowen, 6 février 1902 (*op. cit.*, p. 186). — Le gouvernement américain répondit, le 25 octobre 1901, que les paroles de Webster et de Blaine visaient le cas de dommages causés par des violences de la foule, sans participation du gouvernement ; au contraire, dans le cas présent il s'agissait d'obtenir la réparation de dommages causés par l'armée du général Castro (*op. cit.*, p. 177).

(4) *Asuntos internacionales*, p. 87, 89, 93, 130, 167, 188-189. — Il y aurait beaucoup à dire sur la valeur des autorités ainsi invoquées.

(5) *Asuntos internacionales*, p. 127-128.

(6) Le général Pachano à M. Haggard, 4 janvier 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 61) ; M. Palacio à M. von Pilgrim Baltazzi, 9 mai 1902 (*op. cit.*, p. 35).

(7) M. Blanco à M. Russell, 13 avril 1901 : *Asuntos internacionales*, p. 169 ; Memorandum vénézuélien du 12 août 1902 (*op. cit.*, p. 6) ; M. Blanco à M. Riva, 30 août 1900 (*op. cit.*, p. 86).

(8) Memorandum du 19 mars 1901 : « Prudente y práctica parece más bien esa manera de tratar y resolver cuestiones que por su naturaleza no pueden ser estudiadas de ma-

En décider autrement serait dangereux à tous points de vue. Ce serait tout d'abord imposer une déchéance et presque faire injure à l'Exécutif fédéral et aux légations accréditées auprès de lui. Celles-ci tomberaient au rôle de bureaux de procureurs ou de corps chargés d'examiner des réclamations, au détriment de leur haute mission ; l'Exécutif fédéral, à la condition de simple payeur de crédits évalués par un pouvoir étranger (1). Ce serait, d'autre part, s'exposer à des abus de la part des réclamants, toujours tentés d'exagérer leurs demandes qui ne peuvent être réduites à leurs exactes proportions que par l'examen d'une autorité juridictionnelle. Les abus de la voie diplomatique sont bien connus : on n'a pas oublié l'affaire Pacifico (2). Le Vénézuéla fortifiait ces considérations dans son Memorandum du 12 août 1902, par l'exemple de demandes exagérées présentées par le ministre allemand (3).

A cette argumentation dont la portée était générale, le Cabinet de Caracas ajoutait parfois quelques raisons tirées de faits particuliers. A l'Allemagne, il objectait que certains sujets de l'Empire avaient déjà présenté et soutenu leurs prétentions devant la Commission compétente et qu'il était injuste de consacrer à leur rencontre un privilège au profit de leurs compatriotes moins diligents, en ouvrant à ces derniers la voie diplomatique (4). A l'Italie, il opposait le traité passé avec elle le 19 juin

nera concluyente en ningún Departamento del Poder Ejecutivo. El juicio contradictorio à que forzosamente ha de apelarse en muchos de los casos de reclamación, excluye ó hace imposible la acción ministerial... » (*Asuntos internacionales*, p. 18). — M. Blanco à M. von Pilgrim Baltazzi, 23 juillet 1901 (*op. cit.*, p. 26) ; le général Pachano à M. von Pilgrim Baltazzi, 8 janvier 1902 (*op. cit.*, p. 30-32) ; M. López Baralt à M. Riva, 13 décembre 1902 (*op. cit.*, p. 104).

(1) Le général Pachano à M. von Pilgrim Baltazzi, 8 janvier 1902 : « Bastaría establecer en ese respecto el más ligero antecedente contrario à la ley interior, para que las respetables Legaciones acreditadas en la Republica vinieran à convertirse en meros Cuerpos de calificación, con detrimento de sus propios y elevados atributos, y para que el Ejecutivo Federal descendiera à la condición de simple pagador de créditos, avaluados por un Poder entraño al suyo, sin más examen ni procedimiento » (*Asuntos internacionales*, p. 30-31). V. M. Blanco à M. Riva, 2 mai 1901 (*op. cit.*, p. 95).

(2) Memorandum du 19 mars 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 18-19). — M. López Baralt à M. von Leyden, 23 décembre 1902 (*op. cit.*, p. 128-130) ; il cite là M. Pradier-Fodéré sans dire qu'un des passages qu'il lui emprunte est lui-même une citation du *Foro* de Caracas, ainsi que le déclare l'auteur français.

(3) Il s'agissait d'une demande d'indemnité à raison d'une réquisition de bestiaux dont, au dire du Vénézuéla, on exagérait le nombre et la valeur (*Asuntos internacionales*, p. 8-9). C'est à propos de cette réclamation que M. Bebel dit, le 22 janvier 1903, au Reichstag, que l'Allemagne demandait 600.000 bolivars, que le Vénézuéla en offrait 14.000 et que la vérité devait être au milieu (*Verhandlungen des Reichstags*, t. VIII, p. 7473).

(4) M. Blanco à M. von Pilgrim Baltazzi, 23 juillet 1901 (*Asuntos internacionales*, p. 27) ; le général Pachano à M. von Pilgrim Baltazzi, 8 janvier 1902 (*op. cit.*, p. 30).

1861, et qui, posant la règle de l'égalité des nationaux et des étrangers, lui paraissait exclure la voie diplomatique (1).

L'Allemagne, l'Angleterre et l'Italie ne s'arrêtaient point à réfuter cette argumentation abondante et développée dans de copieuses dissertations. A la prétention du Vénézuéla d'examiner seul et conformément au décret de 1901 les réclamations des sujets étrangers, elles répondaient par celle de les traiter par la voie diplomatique. A l'invocation du droit de souveraineté interne du Vénézuéla, elles opposaient leur droit de protéger leurs nationaux à l'étranger, droit auquel les lois vénézuéliennes ne pouvaient faire échec (2). Ainsi se trouvaient face à face deux prétentions rivales, contradictoires en apparence : la thèse et l'antithèse étaient posées, pouvait-on en tirer la synthèse ? Cette dernière opération n'était pas faite dans la correspondance diplomatique où, le plus souvent, on voit chacune des deux prétentions opposées se dresser de son côté et sans chercher à réfuter l'autre en tout ou en partie. Cependant aucune de ces deux conceptions ne peut être tenue pour radicalement fausse : chacune d'elles est reconnue, au moins dans son principe, par le droit des gens ; il importe d'examiner, dans l'espèce, quelle portée il fallait attribuer à chacune.

Le Vénézuéla invoquait sa souveraineté, son indépendance, son droit de commander à tous sur son territoire et de se déterminer lui-même, sans subir la pression d'un État étranger. C'est dans cette idée essen-

(1) Nous avons déjà indiqué cet argument et dit que le Vénézuéla en invoquait un semblable contre la Belgique. Il se trouvait dans une situation inverse à l'égard de l'Angleterre qui, se prévalant de l'article 9 du traité de 1825, exemptant les sujets britanniques des emprunts forcés et réquisitions militaires, prétendait fonder sur la méconnaissance de ce texte son droit d'agir par la voie diplomatique. V. M. Haggard à M. Blanco, 13 mai 1901 (*Asuntos internacionales*), p. 53. — M. Blanco répondait, le 25 mai 1901, au ministre anglais qu'aucun pouvoir n'avait la faculté de renoncer à ce qui constitue la base essentielle de l'État, c'est-à-dire aux droits d'autonomie, d'indépendance, de libre développement, d'égalité, de juridiction, etc., et qu'un traité contraire à ces principes n'est pas obligatoire. Il ajoutait qu'à raison de la date ancienne de ce traité, il fallait, à son égard, tenir compte du changement dans les circonstances (*op. cit.*, p. 54-55).

(2) Notes de M. von Pilgrim Baltazzi, 5 mai et 7 décembre 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 33-34 et 38). — Comp. la Note américaine du 25 octobre 1901 (*op. cit.*, p. 179). L'Allemagne invoqua aussi que la voie diplomatique avait été suivie par elle pour le règlement des réclamations provenant de la guerre civile de 1892 et qu'un accord à ce sujet avait été signé le 6 février 1896 entre son représentant à Caracas et le gouvernement vénézuélien. Le Vénézuéla répondit que cet accord avait porté sur les réclamations dont le bien-fondé avait été reconnu par la Commission vénézuélienne compétente, qu'il était donc respectueux des lois locales. V. M. von Pilgrim Baltazzi à M. Palacio, 5 mai 1902 (*op. cit.*, p. 34) ; M. Palacio à M. von Pilgrim Baltazzi, 9 mai 1902 (*op. cit.*, p. 36-37) ; M. López Barait à M. von Pilgrim Baltazzi, 9 décembre 1902 (*op. cit.*, p. 42-43). — Invoquer un précédent ne pouvait être, d'ailleurs, qu'un argument secondaire, car restait toujours à déterminer, en l'examinant au point de vue des principes, la valeur de ce précédent.

tielle que pouvaient se condenser les longues théories qu'il élaborait. On ne peut la rejeter complètement ; mais il nous paraît que le Vénézuéla lui donnait une portée exagérée lorsqu'il en voulait tirer l'exclusion de la voie diplomatique.

En effet, analysons, à notre point de vue, cette idée de l'indépendance de l'État (1) et, pour le faire, attachons-nous à l'observation des faits. En suivant cette méthode, on peut constater tout d'abord que l'État n'est pas à lui-même sa propre fin : la fin de l'État est de rendre certains services aux individus. L'individu a certains besoins qui lui sont propres, il a des intérêts qui lui sont également propres et dont quelques-uns sont érigés en droits subjectifs. D'intérêts qui lui soient propres l'État n'en a pas à proprement parler, parce qu'il n'agit pas pour lui-même, mais seulement pour les individus : supprimez les services que l'État rend aux individus, vous aurez supprimé sa raison d'être. On ne peut concevoir la disparition d'un individu sans que cela porte atteinte à l'intérêt de cet individu : au contraire, la disparition de l'État ne léserait aucun intérêt si elle se produisait à un moment où l'État serait devenu inutile. Les droits de l'État, en conséquence, ne sauraient avoir la même nature que ceux de l'individu, puisque ces derniers ont toujours pour support un intérêt du sujet, ce qui ne peut se rencontrer là où le sujet — l'État — n'a pas d'intérêts qui lui soient propres. Les droits de l'État ne seront que les facultés mises à sa disposition, sous la protection de la règle de droit, pour lui permettre de remplir ses fonctions (2). Son droit de commander sur son territoire, son droit d'y légiférer, son droit de juridiction ne seront que des moyens destinés à lui permettre de maintenir l'ordre et d'assurer le développement de la civilisation (3).

Dès lors, on aperçoit que tout le droit de l'État revient, en somme, à ce que respect de son activité dirigée vers l'accomplissement de ses fonctions lui est dû. Sa souveraineté, son indépendance n'est pas une prérogative, à fondement métaphysique, dont l'effet serait de lui réserver une certaine sphère d'action impénétrable à tout autre. La seule chose essentielle, c'est l'accomplissement des fonctions étatiques, parce que seule elle importe aux individus et que le droit est orienté vers la satisfaction des individus, non vers celle de l'abstraction-État (4). Dès lors on com-

(1) V. une critique de la théorie de l'indépendance absolue des États, dans Pillet, *Les droits fondamentaux des États*, dans cette *Revue*, t. V (1898), p. 73 et suiv.

(2) Comp. Pillet, *op. et loc. cit.*, p. 242 et suiv.

(3) Le terme de « droits », consacré par l'usage pour désigner ces pouvoirs de l'État protégés par la règle de droit, n'est peut-être pas très heureux, car il peut pousser à une assimilation inexacte avec les droits des individus ; à vrai dire, il serait préférable de parler des « compétences » dont l'État est investi.

(4) « Ce qu'on appelle liberté pour les personnes, écrit Tarde, on l'appelle souverai-

prend que si les fonctions étatiques ne sont pas remplies par un État, elles puissent l'être légitimement par un autre, que si l'État local ne rend pas la justice ou la rend mal, l'État dont les nationaux sont lésés se substitue à lui pour l'accomplissement de cette fonction : il n'y a pas, de nos jours, d'autre explication juridique possible du régime des Capitulations. Cette substitution de l'État vigilant à l'État négligent, elle est licite, parce qu'elle est le moyen de mieux rendre aux individus les services qu'ils attendent de l'État ; elle peut se présenter sous des formes diverses et notamment sous celle de la voie diplomatique employée pour faire valoir des réclamations pécuniaires contre l'État responsable de certains faits commis au cours d'une guerre civile.

Nous avons parlé seulement de la « substitution de l'État vigilant à l'État négligent », et c'est à dessein que nous avons employé cette formule. Cependant n'est-elle pas trop étroite et les considérations que nous avons présentées ne doivent-elles pas nous conduire plus loin ? L'essentiel étant que les fonctions étatiques soient remplies, n'est-il pas indifférent qu'elles le soient par l'un ou l'autre, ne doit-on pas dire que, dans un cas donné, un État quelconque pourra agir, sans autre qualité que son titre d'État et sans qu'il y ait — par hypothèse — aucune négligence des autres ? Nous n'hésitons pas à répondre négativement, et cette réponse nous est, elle aussi, dictée par la considération des faits.

L'observation nous révèle, en effet, que l'humanité est divisée en groupements distincts, politiquement organisés. Que ce soit là un bien ou un mal, peu importe à notre point de vue, c'est là un fait. A l'heure actuelle, l'humanité poursuit son activité en vivant ainsi divisée et ainsi organisée. Les services que nous attendons de l'État sont rendus aux individus, dans le domaine de chaque groupe, par une autorité distincte. Il y a en fait une division du travail pour l'accomplissement de ces fonctions. Cette division est, de nos jours, le moyen le plus favorable à cet accomplissement ; il faut qu'elle soit respectée. C'est pour cela que chaque État devra agir seul dans son domaine, par ses moyens propres, conformément à ses conceptions et à ses habitudes, qu'il aura le droit d'y légiférer pour tous, d'y commander à tous, d'y juger même les

neté pour les nations. Un État est souverain quand on le juge libre de choisir la Constitution qui lui plaît, le régime commercial qui lui convient, etc. Mais on ne s'aperçoit pas qu'en respectant au delà d'un certain degré cet individualisme national, on s'expose à violer gravement l'individualisme personnel, seul réel » (*Les transformations du droit*, Paris, 1893, p. 163-164). — M. de Lapradelle, après avoir cité ce passage, y ajoute cette formule qui n'est ni moins nette, ni moins précise : « En consacrant l'indépendance des États d'une manière totale, absolue, le droit change et compromet sa vraie fin, qui n'est pas l'État, mais l'homme » (*La question chinoise*, dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 340).

étrangers et d'exclure l'action concurrente des autres. Cette activité exclusive de l'État, c'est en cela que consiste son indépendance et celle-ci, en dernière analyse, ne lui est reconnue que parce que tel est le meilleur moyen d'assurer le bon accomplissement des fonctions étatiques.

Cette indépendance, ainsi entendue, doit être respectée, en principe, par les autres États. S'il en était autrement, le bon ordre international serait troublé. Il faut, en principe, que chaque État agisse seul dans sa sphère, qu'il y agisse librement, non pas, sans doute, à sa guise et en méconnaissant toute règle, mais en se conformant spontanément à la règle de droit.

Par suite, on comprend que cette indépendance à fondement purement pratique puisse être écartée si, dans certains cas, on constate qu'elle va contre son but, permet le désordre ou favorise l'injustice.

En principe, l'État agit seul sur son territoire et y commande à tous, mais ce principe sera écarté si cet État abuse de sa compétence. Un État pourra alors le contraindre à adopter une certaine conduite ou même se substituer à lui. Mais quel sera cet État? Sera-ce un État quelconque? Non, car le principe de la division du travail doit être suivi encore ici. Un État sera mieux qualifié que les autres pour opérer cette substitution d'action : ce sera, dans l'hypothèse qui nous occupe, l'État dont les nationaux ont été lésés et ne peuvent obtenir réparation.

Ainsi on ne se trouve plus en présence de deux principes contradictoires entre lesquels le partage paraît impossible parce qu'ils n'ont rien de commun. On découvre, au contraire, entre le droit d'indépendance de l'État et le droit de protection des nationaux à l'étranger, une commune mesure dans l'idée que l'un et l'autre sont des moyens en vue d'assurer au mieux l'accomplissement des fonctions étatiques.

Quant à la mise en application de cette commune mesure, il va de soi que c'est là matière à solutions d'espèces, souvent délicates, d'ailleurs. Il ne suffit pas que dans un cas concret un État abuse de son action et commette une injustice, qu'il remplisse mal ses fonctions pour qu'un autre État soit en droit de le contraindre à une conduite meilleure ou de se substituer à lui. L'admettre serait sinon détruire, du moins gravement compromettre l'indépendance de l'État, même entendue comme nous l'avons fait. Or cette indépendance est une nécessité de la société internationale telle qu'elle existe. En faire trop bon marché serait introduire un élément de trouble dans les rapports entre États, parce que ce serait méconnaître les conditions de fait de ces rapports. Il ne saurait donc suffire, pour justifier une pression d'un État sur l'autre ou une substitution d'action, que le premier alléguât une injustice commise par le second à son détriment, un non-accomplissement de fonctions dont il

souffre ; il faut, en outre, que cette injustice soit assez grave pour que l'harmonie de la société des États, le bon ordre international soit moins troublé par cet échec au principe d'indépendance que par la persistance de l'injustice qu'il s'agit de réprimer. Or, la détermination, à ce point de vue, du principe qui doit l'emporter ne peut se faire d'une façon exacte qu'en envisageant chaque hypothèse (1). Procédons à cet examen pour l'espèce que nous étudions.

La question discutée entre le Vénézuéla et les trois puissances était de savoir si les réclamations se rattachant à la guerre civile seraient examinées et jugées par la Commission créée par le décret de 1901 ou donneraient lieu à un règlement par voie diplomatique. Le Vénézuéla pouvait invoquer que sa compétence juridictionnelle exclusive était une conséquence de la division du travail que nous avons signalée : méconnaître cette compétence, c'était porter atteinte à son indépendance. Mais restait à savoir, conformément aux vues générales que nous avons exposées, si le Vénézuéla était disposé à user de sa compétence exclusive pour rendre des décisions justes ou s'il n'allait pas en profiter pour consacrer des iniquités en écartant les demandes les mieux fondées. Or, en fait, il semble bien que les puissances n'avaient aucune garantie sérieuse à attendre de la Commission créée en 1901, ni même de la Haute Cour fédérale, compétente en appel. L'Allemagne, qui s'était parfois bornée à indiquer brièvement que la procédure adoptée par le gouvernement vénézuélien ne lui paraissait pas offrir des garanties suffisantes (2), apporta, à son heure, plus de précision. Tout d'abord, s'adressant au gouvernement de Washington, auquel elle pouvait parler avec moins de réserve qu'à l'intéressé (3), elle déclara que l'appel à la Haute Cour était

(1) Ajoutons une observation. Si exact que nous paraisse le principe que nous posons au texte, nous devons reconnaître qu'il peut, en fait, couvrir des injustices, par suite de la complexité des situations qui peut fournir des prétextes plus ou moins spécieux aux mauvaises intentions. Or, comme le droit n'est pas seulement l'expression d'une norme scientifique, mais encore une règle de conduite dirigeant les uns et protégeant les autres, on comprend qu'on ait cherché à poser des principes précis qui s'opposeraient aux abus. — Sur le caractère protecteur de la loi tenant à sa généralité, V. Esmein, *Droit constitutionnel*, 3^e édit., p. 14-15. — De même les civilistes de la nouvelle école laissent une place à la logique comme instrument servant à se former une conviction au moins provisoire, nécessaire à l'action (Saleilles, *Les méthodes d'enseignement du droit*, dans la *Réforme sociale*, 1902, t. II, p. 879-880). — C'est à ce titre que le principe de l'indépendance des États a pu avoir une certaine valeur pratique, par exemple quand il s'est opposé aux conceptions du Congrès de Vienne (de Lapradelle, *La question chinoise*, dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 337-338). Mais un principe abstrait ainsi établi n'a qu'une valeur secondaire : ce n'est qu'une forme constitutionnelle de la société des États qui n'est que relativement respectable, qui cesse de l'être quand elle se trouve en contradiction flagrante avec le bon ordre international.

(2) M. von Pilgrim Baltazzi à M. Palacio, 5 mai 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 34).

(3) Memorandum du 11 décembre 1901 (Drago, *op. cit.*, p. 314).

un recours illusoire parce que les membres de ce corps judiciaire dépendaient du gouvernement qui, maintes fois, avait prononcé des destitutions ; enfin, dans son ultimatum du 7 décembre 1902 (1), elle exposa ce grief au gouvernement de Caracas lui-même. Celui-ci, il est vrai, protestait, affirmant que cette critique ne reposait sur aucune base (2). Mais sa réponse, sans preuve à l'appui, n'est guère susceptible de convaincre. Comment croire, en effet, à un scrupuleux respect de l'indépendance des juges dans ce pays où la révolution est un mal endémique ? Comment y croire, quand on voit tous les États — et non pas seulement les trois puissances dont nous nous occupons — chercher toujours à substituer la voie diplomatique à l'examen des affaires par les juridictions locales ? Comment y croire, enfin, quand on lit, dans le Memorandum signé le 8 avril 1893 par les ministres de France, d'Allemagne, d'Espagne et de Belgique à Caracas, les phrases suivantes : « Au Vénézuéla, les autorités à tous les degrés violent impunément les lois que le pays lui-même a faites en garantie des... personnes et des propriétés étrangères qu'il appelle à lui... Les lenteurs, inhérentes à toute procédure judiciaire, prennent parfois dans ce pays des proportions invraisemblables... ; la justice vénézuélienne, telle qu'elle est organisée, ne mérite aucune confiance, principalement lorsqu'il s'agit de juger des différends dans lesquels l'État est partie ou à la solution desquels il est directement ou indirectement intéressé » (3). A notre avis, les trois puissances étaient fondées à employer la voie diplomatique, à exercer une pression sur le Vénézuéla, à méconnaître le caractère exclusif de sa compétence, parce que le trouble qu'elles apportaient ainsi au bon ordre international était moins grave que celui résultant de la négligence constante du Vénézuéla à remplir sa fonction de justice. Sans doute, il eût mieux valu que satisfaction fût accordée aux réclamations des sujets étrangers par les voies normales, c'est-à-dire par les sentences des juridictions locales ; mais puisque ce résultat, en fait, n'était pas obtenu, force était bien de recourir à la voie extraordinaire, à la voie diplomatique : il n'y avait à procéder ainsi rien de répréhensible.

Cependant, la voie diplomatique restait infructueuse, le Vénézuéla refusant de l'accepter. Les trois puissances lui présentaient directement des notes à payer qu'il écartait d'un geste dédaigneux. Diverses causes allaient les pousser à des mesures extrêmes. L'Allemagne s'y décida

(1) *Asuntos internacionales*, p. 39.

(2) Memorandum du 12 août 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 6) ; M. López Baralt à M. von Pilgrim Baltazzi, 9 décembre 1902 (*op. cit.*, p. 43). — V. aussi M. Blanco à M. Riva, 2 mai 1901 (*op. cit.*, p. 91 et 92).

(3) V. cette *Revue*, t. II (1895), p. 346.

très vite. Sa proposition de soumettre les réclamations à une décision arbitrale ayant été écartée en juillet 1901, elle adressa le 11 décembre suivant au gouvernement de Washington un Pro Memoria (1), énonçant son intention d'employer la force si le Vénézuéla ne donnait pas satisfaction à un ultimatum qui devait lui être présenté. Ce document, outre qu'il nous fait voir les intentions de l'Allemagne à cette époque, nous permet de constater que cette puissance se considérait comme en droit d'employer la force pour faire obtenir satisfaction à ses nationaux spoliés. Il nous montre également que le Cabinet de Berlin était loin de perdre de vue les intérêts de la *Disconto* et il est permis de penser que le gouvernement allemand attachait, dès ce moment, beaucoup plus d'importance au second grief qu'au premier, que si celui-ci fournissait le prétexte juridique celui-là était le vrai motif d'action.

Les ardeurs belliqueuses manifestées par le Pro Memoria du 11 décembre 1901 n'eurent pas de suites immédiates. Soit à raison de la troublante imprécision de la réponse américaine (2), soit pour toute autre cause, l'Allemagne n'envoya pas l'ultimatum annoncé. Son ministre demanda seulement, le 31 décembre 1901 (3), le paiement d'une certaine somme représentant le montant des réclamations de ses nationaux qu'il avait examinées et admises, et ce fut le point de départ de nouvelles et inutiles controverses entre lui et le Cabinet de Caracas. Un an se passa ainsi et le 7 décembre 1902 M. von Pilgrim Baltazzi adressait à M. López Baralt un ultimatum portant menace d'une action coercitive si satisfaction immédiate n'était pas donnée (4). Outre les griefs que nous connaissons déjà, cet ultimatum accusait le Vénézuéla d'avoir donné à sa correspondance un ton presque injurieux et d'avoir publié certaines Notes confidentielles émanées de la légation allemande (5). M. López Baralt, dans sa Note du 9 décembre s'efforça de se justifier notamment sur ces deux points (6) : d'une part, — et la lecture des pièces publiées ne permet guère d'être d'un avis différent du sien, — il nia le prétendu caractère injurieux de la correspondance vénézuélienne ; d'autre part, il fit remarquer que la mention « confidentielle » ajoutée à une Note diplomatique ne saurait avoir qu'un caractère temporaire. Néanmoins l'Allemagne maintint cette idée qu'elle employait les armes pour réprimer une in-

(1) Drago, *op. cit.*, p. 312-317.

(2) Drago, *op. cit.*, p. 317-319. — Nous la retrouverons ultérieurement.

(3) *Asuntos internacionales*, p. 28.

(4) *Asuntos internacionales*, p. 37-41.

(5) Ces Notes avaient été publiées en même temps que le Memorandum du 12 août 1902, en réponse au Pro Memoria adressé le 11 décembre 1901 par l'ambassadeur allemand au gouvernement de Washington.

(6) *Asuntos internacionales*, p. 44.

sulte, sauvegarder sa considération, et le Comte de Bülow fit en ce sens une déclaration très nette au Reichstag (1). Cependant, dans l'espèce particulière, ce grief ne paraît pas très nettement établi et, d'une façon générale, les plaintes de ce chef sont toujours imprécises et dangereuses. Il est facile pour un État de dire qu'on a porté atteinte à sa considération, que son honneur est engagé. De même que les législations primitives punissent le débiteur infidèle, de même un État est enclin à voir une offense personnelle dans tout manquement à une obligation assumée envers lui.

Ce grief tiré du point d'honneur n'était pour l'Allemagne qu'un accessoire ; et ce qui la détermina à une action coercitive, ce fut le refus du Vénézuéla d'admettre le recours à la voie diplomatique pour les réclamations que nous avons indiquées.

Pour ce qui est de la Grande-Bretagne, la situation se présentait différemment. A côté de réclamations semblables à celles de l'Allemagne, pour faits passés sur le territoire vénézuélien, l'Angleterre en formulait d'autres, plus importantes à ses yeux, et relatives, nous l'avons dit, à des saisies de navires britanniques. Or, ces réclamations ne rentraient point dans la compétence ordinairement reconnue aux juridictions locales ; le Vénézuéla admettait qu'elles fussent traitées par la voie diplomatique (2).

Mais l'usage de celle-ci, même en ce qui touchait à son domaine incontesté, ne tarda pas à être rendu impossible. Le Vénézuéla estimait qu'il avait, lui aussi, des réclamations à présenter à l'Angleterre. Il pensait que l'Angleterre avait manqué à ses devoirs en permettant le départ d'un port anglais du *Ban Righ*, navire qui servait aux entreprises des révolutionnaires (3), et en tolérant que ceux-ci fissent de l'île de la Tri-

(1) Il déclara, le 22 janvier 1903, qu'il ne s'agissait pas seulement pour les trois puissances de réclamations pécuniaires, mais aussi de défendre leur considération compromise par les procédés du Président Castro ; que celui-ci avait rejeté des réclamations bien fondées d'une façon que par euphémisme on pouvait appeler impolie (*Verhandlungen des Reichstags*, t. VIII, p. 7491).

(2) En effet, il les discutait au fond. — Notes de M. Blanco à M. Grant Duff, chargé d'affaires anglais, 27 mars 1901 (Livre bleu, n° 8, Annexe 1, p. 12) ; 17 avril 1901 (Livre bleu, n° 13, Annexe, n° 14, Annexe, n° 15, Annexe, p. 23-25 ; M. Blanco à M. Haggard, 8 juin 1901 (Livre bleu, n° 16, Annexe 1, p. 27) ; n° 18, Annexe 3, p. 32 ; 25 mai 1901 (Livre bleu, n° 18 ; Annexe 2, p. 31) ; 31 août 1901 (Livre bleu, n° 20, Annexe, p. 35) ; 30 septembre 1901 (Livre bleu, n° 22, Annexe 1, p. 37-38). V. le général Pachano à M. Haggard, 20 décembre 1901 (Livre bleu, n° 46, Annexe 2 ; *Asuntos internacionales*, p. 223).

(3) Cette affaire du *Ban Righ* est assez complexe et nous nous bornerons à résumer succinctement les griefs principaux formulés à ce propos contre l'Angleterre, renvoyant pour les détails aux nombreuses pièces publiées dans le recueil vénézuélien : *Asuntos internacionales*, p. 235-296 et surtout dans le Livre bleu. — Le *Ban Righ* qui se trouvait dans la Tamise en novembre 1901 attira l'attention et les soupçons des autorités an-

nité un lieu de refuge et presque un centre d'opérations (1). Il insistait sur ses réclamations de ce chef ; quand l'Angleterre faisait entendre les siennes, il y répondait en parlant du *Ban Righ* ; il en vint même à déclarer qu'il cesserait de discuter les demandes anglaises, tant que la ques-

glaises (Livre bleu, n° 25, p. 42-44) qui ne consentirent à le laisser partir qu'après avoir reçu l'assurance du consul de Colombie que ce navire était destiné à son gouvernement, bien qu'appartenant à ce moment à un propriétaire anglais (Livre bleu, n° 26, p. 44-45) et du Cabinet de Caracas qu'il n'y avait pas état de guerre entre la Colombie et le Vénézuéla (Livre bleu, nos 30, 31, 34, p. 46-47 ; n° 45, p. 55). Ce navire, après avoir embarqué à Anvers des armes et des munitions, se rendit à la Martinique. Là, ce bâtiment, qui jusqu'à ce moment était resté la propriété d'un sujet anglais, devint celle de la Colombie (1^{er} janvier 1902) et, le lendemain, par ordre de cette puissance, il était remis, en mer, au révolutionnaire vénézuélien Matos (Livre bleu, n° 61, p. 74) : il avait pris déjà auparavant le nom de *Libertador*. Dès le 30 décembre 1901, la *Gazette officielle* de Caracas publiait un décret déclarant ce bâtiment pirate (Livre bleu, n° 51, p. 62-63). Un peu plus tard, et après avoir commis des actes d'hostilité contre le gouvernement du général Castro, ce navire, ayant des avaries de machine, arrivait sous pavillon colombien, dans le port anglais de Port of Spain. Il portait alors le nom de *Bolívar*. Le gouvernement anglais ne lui permit de réparer ses avaries qu'après avoir reçu de la Colombie l'assurance : 1° que ce navire lui appartenait ; 2° qu'elle ne permettrait pas la participation de ce bâtiment à des actes d'hostilité contre le Vénézuéla, tant qu'elle serait en paix avec celui-ci (Livre bleu, n° 70, p. 79 ; n° 72, p. 80 ; n° 93, p. 112-113 ; n° 97, p. 116). Le Cabinet de Caracas se plaignit de ce que ce bâtiment avait pu quitter les eaux anglaises et venir y trouver refuge, alors que sa destination était de combattre le gouvernement légal d'un État ami ; il entendait en rendre le gouvernement anglais responsable. M. Rougier, qui expose cette affaire d'après les documents vénézuéliens, se croit autorisé à faire un rapprochement entre le *Ban Righ* et l'*Alabama* et à blâmer la conduite de l'Angleterre (*Les récentes guerres civiles de la Colombie et du Vénézuéla*, dans cette *Revue*, t. XI (1904), p. 281-286). Nous ne saurions admettre ni ce rapprochement ni ce jugement, car l'un et l'autre ne nous paraissent pas conformes aux faits tels que nous les révèle le Livre bleu, nullement contredit, d'ailleurs, par la publication vénézuélienne. De l'exposé très rapide que nous avons fait il résulte, en effet, que le navire qui a quitté en novembre 1901 la Tamise et est venu plus tard effectuer des réparations à Port of Spain était un navire de guerre colombien. Dès lors, l'Angleterre, du moment que la Colombie n'était pas belligérante, ne pouvait pas retenir ce bâtiment sans commettre un acte d'hostilité contre cette République (M. Haggard à M. Pachano, 27 mars 1902, Livre bleu, n° 82, Annexe I ; *Asuntos internacionales*, p. 271). Si, dans la suite, la Colombie, manquant à ses devoirs, devait tolérer qu'un bâtiment de guerre lui appartenant fût utilisé par le révolutionnaire Matos, c'était là affaire entre elle et le Vénézuéla, qui restait étrangère à l'Angleterre. On peut même dire que l'Angleterre était allée bien loin en exigeant, avant de permettre les réparations du *Bolívar* à Port of Spain, la promesse de la Colombie que ce navire ne participerait pas à des entreprises révolutionnaires contre le Président Castro.

Ajoutons une observation : le *Ban Righ*, même en tant que navire révolutionnaire et en laissant de côté sa qualité de bâtiment colombien, n'était pas un corsaire, bien que M. Rougier (*op. et loc. cit.*, p. 283-284 et 287) le désigne de ce nom, — pas plus d'ailleurs que l'*Alabama* dont la qualité a été, par erreur, méconnue par d'excellents auteurs. Il était soit un pirate, soit le navire de guerre d'un parti insurrectionnel.

(1) Le Vénézuéla prétendait que des bandes de révolutionnaires ou des convois de munitions à l'usage de ceux-ci quittaient la Trinité, que Matos y organisait ses expéditions. V. Livre bleu, n° 23, p. 38-39 ; n° 40, p. 50-52 ; n° 42, p. 52-53 ; n° 80, p. 86-87 ; n° 81, p. 87-88 ; n° 85, Annexes IV et VI, p. 101-102 ; *Asuntos internacionales*, p. 268,

tion du *Ban Righ* ne serait pas réglée (1). L'Angleterre, naturellement, n'accepta pas cette prétention (2); elle présenta, à raison de la conduite du consul vénézuélien à la Trinité ou de la capture de navires britanniques, des réclamations qui se heurtèrent au silence (3). Toute négociation devenait ainsi sans objet: les voies pacifiques étaient inefficaces; l'Angleterre comprit que le maintien de son ministre à Caracas était désormais inutile et qu'il lui fallait recourir aux moyens violents.

En juillet 1902 sa conviction était faite à cet égard et, dès le 11, le Marquis de Lansdowne télégraphie à M. Haggard (4) d'avertir le gouvernement vénézuélien qu'à défaut d'explications satisfaisantes touchant l'affaire de l'*In Time* les ports britanniques seront fermés aux croiseurs vénézuéliens. Quelques jours plus tard, devant les refus persistants du Vénézuéla, devant la gravité croissante des griefs, — la saisie en haute mer de la *Queen* fut officiellement connue à Londres le 16 juillet (5), — le chef du Foreign Office se décide à des mesures plus graves

270-271. — Il ne semble pas que la conduite des autorités britanniques ait été irréprochable: on les voit invoquer le droit d'asile politique et le fait que depuis un demi-siècle la Trinité fournit un refuge indistinctement à tous les partis. M. Haggard, exposant dans une lettre au Marquis de Lansdowne comment (dans une conversation avec le général Ferrer, ministre des affaires étrangères vénézuélien, il s'est refusé à l'expulsion de Matos, s'exprime dans les termes suivants: « I pointed out that the feeling with reference to the right of asylum in political cases was so deep-rooted in England that it would be quite impossible for any Colonial Governor to act against it. I pointed out that for more than half-a-century Trinidad had been the refuge of Venezuelan of all parties, one after another. Had he ever heard of any being expelled? To-day it was general Matos; to-morrow it might be some of the other party » (Livre bleu, n° 86, p. 103). — Dans le même sens, V. M. Moloney, gouverneur de la Trinité, à M. Chamberlain, 24 octobre 1901 (Livre bleu, n° 35, annexe, p. 47).

(1) Le général Pachano à M. Haggard, 28 février et 13 mars 1902 (Livre bleu, n° 67, Annexe, p. 77; n° 74, annexe, p. 81; *Asuntos internacionales*, p. 264 et 268); 8 mars 1902 (*Asuntos internacionales*, p. 266. V. encore M. López Baralt à M. Haggard, 2 août 1902 (Livre bleu, n° 123, Annexe, p. 140; *Asuntos internacionales*, p. 291). — Cependant le Vénézuéla ne proposa pas de soumettre cette question à l'arbitrage: réponse de lord Cranborne à M. Channing, Chambre des communes, 17 décembre 1902 (*Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1487).

(2) Le Marquis de Lansdowne à M. Haggard, 9 juin 1902 (Livre bleu, n° 87, p. 104); M. Haggard au Marquis de Lansdowne, 13 et 27 juillet 1902 (Livre bleu, nos 113 et 119, p. 131 et 137); Memorandum anglais du 22 octobre 1902, communiqué à l'ambassadeur d'Allemagne (Livre bleu, n° 127, p. 142).

(3) M. Haggard au Marquis de Lansdowne, 14 juin 1902 (Livre bleu, nos 95 et 96, p. 114); 30 juin 1902 (*op. cit.*, n° 106, p. 124); 27 juillet 1902 (*op. cit.*, n° 119, p. 136); 2 octobre 1902 (*op. cit.*, n° 129, p. 143): « A month having elapsed without my having received any reply to my communication... ».

(4) Livre bleu, n° 103, p. 123. — En conséquence, le 12 juillet, Note de M. Haggard à M. López Baralt (*op. cit.*, n° 111, Annexe I, p. 130). — Dans sa réponse du 16, M. López Baralt exprime sa surprise et proteste contre le ton menaçant de cette note (*op. cit.*, n° 117, Annexe, p. 135).

(5) Livre bleu, n° 106, p. 124.

et il adresse, en ce sens, des Instructions très nettes à son représentant à Caracas. Il lui prescrit de signifier, en termes non équivoques (*in unmistakable terms*) au Président Castro et à son ministre des affaires étrangères qu'à défaut de prompt satisfaction touchant la capture de navires britanniques et la violation du territoire anglais, le gouvernement de Sa Majesté emploiera tels moyens qui peuvent être nécessaires (*such steps as may be necessary*) pour obtenir la réparation à laquelle il a droit de ce chef, ainsi que pour les dommages causés à des sujets britanniques par la conduite injustifiable du consul vénézuélien à la Trinité (1). Le Cabinet de Caracas persiste, néanmoins, dans ses atermoiements : M. López Baralt, dans sa réponse du 2 août, refuse encore de discuter tant que l'affaire du *Ban Righ* ne sera pas réglée (2). L'Angleterre, dès lors, en est réduite à recourir à la violence : elle fait déployer son pavillon dans l'île de Patos (3), elle organise aussitôt la mise en œuvre des « moyens nécessaires » dont elle a parlé. Dès le 8 août, — la réponse vénézuélienne avait été reçue le 5, — le Foreign Office demande à l'Amirauté d'aviser à l'emploi de mesures de coercition pour contraindre le Vénézuéla à l'observation de ses obligations internationales (4). L'Angleterre va agir, mais, dans cette action, elle ne sera pas seule.

III

Si elle recourt aux armes, l'Angleterre va tout naturellement être amenée à lier partie avec l'Allemagne dont les projets belliqueux se formulaient déjà nettement, nous l'avons vu, en décembre 1901, qui en avait ajourné l'exécution et n'avait reçu, dans l'intervalle, aucune satisfaction du gouvernement vénézuélien. De fait, dès le 23 juillet, les affaires de Vénézuéla étaient l'objet d'un entretien entre le Marquis de Lansdowne et le Comte Metternich, ambassadeur allemand (5) : celui-ci suggérait l'idée d'une démonstration navale. L'échange de vues se poursui-

(1) Livre bleu, n° 110, p. 129. Le 30, M. Haggard présente une Note en ce sens à M. López Baralt, en insistant oralement sur l'extrême gravité de cette communication (Livre bleu, n° 122, p. 137-138 ; *Asuntos internacionales*, p. 288-289).

(2) Livre bleu, n° 123, p. 139-140 (*Asuntos internacionales*, p. 290-291). L'essentiel de cette réponse fut transmis à Londres par un télégramme du 5 août (Livre bleu, n° 114, p. 132). — Le Vénézuéla conserva encore dans la suite cette attitude. M. Haggard écrit, en effet, le 2 octobre 1902 au Marquis de Lansdowne que M. López Baralt a consenti à lui parler officieusement du cas d'un sujet anglais qui avait subi de mauvais traitements, mais s'est refusé à l'examiner officiellement (Livre bleu, n° 130, p. 144).

(3) *Asuntos internacionales*, p. 226.

(4) Livre bleu, n° 115, p. 132. — Sur l'attitude ultérieure de l'Amirauté et sur les moyens dont elle propose l'emploi, V. Livre bleu, n° 120, p. 136-137 ; n° 125, p. 140-141 ; n° 128, p. 143 ; n° 133, p. 145 ; n° 151, p. 155 ; n° 159, p. 169. Dans la pièce n° 120, datée du 14 août, l'Amirauté demande de différer jusqu'à novembre le blocus projeté.

(5) Livre bleu, n° 109, p. 129.

vait : un Memorandum communiqué le 22 octobre par le Foreign Office à l'ambassadeur d'Allemagne (1) résumait les réclamations anglaises et indiquait qu'on ferait savoir au Vénézuéla l'intention des deux gouvernements d'exercer de concert une pression sur lui. Cependant, jusque-là, rien n'était définitivement arrêté touchant une action commune et le Marquis de Lansdowne pouvait encore, le 11 novembre, télégraphier à M. Haggard l'ordre de faire savoir au Cabinet de Caracas que, s'il persistait dans ses refus, le gouvernement de Sa Majesté croirait de son devoir d'examiner les moyens à employer pour obtenir satisfaction (2). C'était encore là de l'action isolée. Mais, le même jour, le Marquis de Lansdowne, recevant l'ambassadeur d'Allemagne, lui donnait connaissance de ce télégramme et consentait à prescrire à M. Haggard d'entrer en communication avec son collègue allemand ; on tombait d'accord sur les points essentiels d'une action commune (3). La conversation était reprise quelques jours plus tard. On se donnait réciproquement connaissance de ses réclamations : on décidait de la présentation d'un ultimatum et, à défaut de satisfaction, de procéder à la saisie des canonnières vénézuéliennes. Un Memorandum rédigé le 26 novembre contenait l'énoncé du programme ainsi arrêté (4). En exécution de celui-ci, le di-

(1) Livre bleu, n° 127, p. 141-143.

(2) Livre bleu, n° 135, p. 146. — Ce fut encore sans résultat. A la Note de M. Haggard du 11 novembre, M. López Barsit répondit, comme toujours, en parlant du *Ban Right* (Livre bleu, n° 164, p. 162-164 ; *Asuntos internacionales*, p. 67-69). L'essentiel de cette réponse fut connu à Londres par un télégramme du 17 novembre (Livre bleu, n° 142, p. 150).

(3) Livre bleu, n° 136, p. 146.

(4) Livre bleu, n° 154, annexe, p. 157. Pour les négociations qui ont précédé l'élaboration de ce Memorandum, V. Livre bleu, n° 137, p. 147 ; n° 140, p. 149 ; n° 141, p. 149-150 ; n° 153 et 154, p. 155-157. — On a prétendu que la coopération anglo-allemande fut décidée lors de la visite de Guillaume II à Edouard VII à Sandringham. Mais cela a été démenti par plusieurs ministres anglais qui ont contesté que cette entrevue ait eu un objet politique et ont déclaré que la coopération n'a été proposée qu'après que l'Angleterre eût résolu d'employer la contrainte. V. *Politische Rundschau*, dans la *Deutsche Rundschau*, mars 1903, t. 114, p. 466 ; *The Nineteenth Century and After*, décembre 1902, p. 1048 ; *England and Germany*, dans *The Empire Review*, janvier 1903, analysé dans *The Review of Reviews*, février 1903, p. 147 ; Lettre du correspondant du *Times* à New-York, *Journal des Débats*, du 26 janvier 1903 ; Réponse de lord Cranborne à une question de M. Norman à la Chambre des communes, 19 février 1903, *Parliamentary Debates*, t. I, p. 282 ; Discours de M. Balfour à Liverpool, *Journal des Débats*, du 15 février 1903 ; Lord Cranborne à la Chambre des communes, 23 juillet 1903, *Parliamentary Debates*, t. IX, p. 117-119. C'est là un point d'histoire, que nous ne sommes pas à même de trancher. Observons seulement, quant aux inductions à tirer des pièces publiées au Livre bleu, que sir Charles Dilke, Chambre des communes, 17 février 1903, a fait remarquer que la pièce n° 136, relatant une conversation de lord Lansdowne avec l'ambassadeur allemand était datée du Foreign Office, 11 novembre, et que la pièce n° 137, Memorandum du Comte Metternich, l'était de Londres, 13 novembre ; or, à ces dates, ni lord Lansdowne ni l'ambassadeur d'Allemagne ne se trouvaient à Londres (*Parliamentary Debates*, t. I, p. 118-119).

manche 7 décembre, M. Haggard et M. von Pilgrim Baltazzi présentaient, chacun à titre séparé, un ultimatum au gouvernement vénézuélien. Faute d'une réponse satisfaisante en temps utile, l'ère des négociations diplomatiques se trouva close pour les deux puissances : elles allaient recourir aux armes.

L'Italie ne tarda pas à venir se joindre à elles. Cette puissance n'avait, pour la pousser à recourir aux armes, ni les griefs particuliers de l'Angleterre, ni l'ardeur belliqueuse qui caractérise l'Allemagne dans les eaux centre-américaines. Elle avait présenté, au nom de ses nationaux victimes des guerres civiles, des réclamations que le Vénézuéla s'obstinait à ne pas admettre au bénéfice de la voie diplomatique. Si, vers la fin de 1902, elle se tournait vers les moyens violents, c'était, on peut le dire, à raison des circonstances spéciales, presque par accident; elle voulait profiter de l'occasion que lui offrait l'action coercitive projetée par deux grandes puissances, pour s'y joindre et obtenir ainsi les satisfactions que, depuis longtemps, elle réclamait en vain à son débiteur (1).

Le 3 décembre, M. Prinetti exprimait à M. Rodd, ambassadeur d'Angleterre à Rome, le désir de l'Italie de se joindre aux mesures coercitives qu'allait prendre le gouvernement britannique (2). Deux jours plus tard, dans une conversation avec l'ambassadeur d'Italie, le Marquis de Lansdowne, sans faire d'objection à ce projet, observait cependant que, l'Allemagne et l'Angleterre s'étant mises d'accord et devant agir tout de suite, on n'avait pas le temps de s'entendre pour une action à trois et qu'il valait mieux, par suite, que l'Italie attendit (3). Bientôt après, l'Allemagne et l'Angleterre se déclaraient prêtes à accepter en principe la coopération de l'Italie qui, cependant, d'après elles, n'était pas possible dès les premières mesures à prendre (4). Celles-ci ayant été insuffisantes, l'Italie, comme nous le verrons, participa à celles qui suivirent et qui consistèrent dans le blocus de certains ports vénézuéliens (5).

En même temps qu'elle s'assurait de l'assentiment des Cabinets de Londres et de Berlin, l'Italie agissait vigoureusement auprès du gouver-

(1) Questionné à la Chambre italienne, M. Prinetti s'exprimait dans les termes suivants : « Dès que j'ai appris l'action projetée par l'Allemagne et l'Angleterre, je me suis adressé aux Cabinets de Berlin et de Londres pour leur proposer de nous associer aux mesures et aux arrangements qu'ils allaient prendre en vue des réclamations de leurs sujets analogues aux nôtres. La proposition du gouvernement italien fut favorablement accueillie » (*Journal des Débats* du 17 décembre 1902).

(2) Livre bleu, n° 162, p. 161.

(3) Livre bleu, n° 166, p. 165.

(4) Livre bleu, n° 171, p. 166-167. — Le 15 décembre 1902, M. Balfour déclarait à la Chambre des communes qu'il n'y avait pas d'accord avec l'Italie touchant la coopération de celle-ci (*Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1285).

(5) Sur cette participation, V. Livre bleu, n° 186, p. 172.

nement de Caracas. Le 11 décembre, elle demandait à celui-ci le paiement immédiat de certaines indemnités : n'ayant pas obtenu satisfaction, elle rappelait aussitôt (16 décembre), son ministre et le personnel de sa légation (1). Des navires de guerre italiens étaient envoyés dans les eaux du Vénézuéla (2).

Nous venons de voir comment les trois puissances furent amenées, chacune pour des motifs différents, à décider l'emploi de la force. Cette décision prise, avant de la mettre à exécution, avant même de la notifier à la partie adverse, elles crurent sage d'en donner connaissance aux États-Unis, de leur faire savoir combien leur façon d'agir était juste, combien pures étaient leurs intentions. Il leur paraissait expédient de connaître le sentiment des États-Unis, de s'assurer de leur abstention.

En décembre 1901, le gouvernement allemand, qui déjà était décidé à l'emploi de la violence, avait adressé à celui de Washington un Memorandum exposant ses griefs contre le Vénézuéla et les efforts tentés en vain en vue d'une solution amiable. Il faisait connaître son intention de recourir à des moyens de coercition qui devaient consister dans un blocus et, si celui-ci ne suffisait pas, dans la saisie des douanes vénézuéliennes. Il avait soin d'ailleurs de déclarer spécialement qu'en aucun cas son action n'aurait pour objet l'acquisition ou l'occupation permanente du territoire vénézuélien (3). C'était une promesse de ne pas enfreindre la Doctrine de Monroe. A cette communication, M. Hay répondit en des termes un peu énigmatiques. Il se référa tout d'abord au Message du Président Roosevelt du 3 décembre de la même année, affirmant que les États-Unis ne garantissent « à aucun État l'impunité s'il se conduit mal, à la condition que le châtiment ne prenne pas la forme d'une acquisition territoriale par un État non-américain ». Il rappela ensuite que l'ambassadeur d'Allemagne avait donné au Président l'assurance que son gouvernement n'avait nullement l'intention de réaliser une acquisition territoriale quelconque sur le sol américain. Le secrétaire d'État ajouta que tout cela était confirmé par le Memorandum allemand du 11 décembre, que le Président appréciait la courtoisie de cette communication, qu'il n'avait pas à examiner les réclamations en question et qu'il croyait que, dans cette affaire, les agents allemands ne prendraient que des mesures conformes aux déclarations de l'ambassadeur (4). L'Allemagne ne trouva pas cette réponse bien encourageante, car elle laissa ses ardeurs

(1) *Asuntos internacionales*, p. 404-405.

(2) V. le *Journal des Débats* du 14 décembre 1902.

(3) Drago, *op. cit.*, p. 312-317.

(4) Drago, *op. cit.*, p. 317-319.

belliqueuses sommeiller pendant un an (1), et quand elle se décida à agir, elle n'était plus seule.

Des communications du même genre furent faites vers la fin de 1902. Le 11 novembre, le Marquis de Lansdowne donnait en ce sens des Instructions à son agent à Washington (2) ; le gouvernement américain répondait que « bien qu'il regrettât que des puissances européennes employassent la force contre des États de l'Amérique centrale ou de l'Amérique du Sud, il ne pouvait rien objecter à leur recours aux moyens nécessaires pour obtenir le redressement des torts soufferts par leurs sujets, pourvu qu'on n'eût pas en vue une acquisition de territoire » (3). C'était se référer aux affirmations du Message présidentiel du 3 décembre 1901. Un peu plus tard, l'ambassadeur d'Italie annonçait au Cabinet de Washington la participation de son pays à l'action coercitive, en ajoutant que son gouvernement n'avait aucune visée d'occupation territoriale et conformerait sa conduite à l'interprétation américaine de la doctrine de Monroé (4).

Bien que les communications faites en 1902 différassent peu de celles qu'avaient échangées l'Allemagne et les États-Unis en décembre 1901, il convient d'observer que, d'une époque à l'autre, la situation s'était assez sensiblement modifiée, ce qui permettait en 1902 de mettre en œuvre la coercition qui n'avait été que projetée en 1901. La différence venait de ce que l'Allemagne, isolée en 1901, ne l'était plus en 1902, et cela, par un double effet, — en apparence contradictoire, — donnait plus d'assurance à cet Empire et plus de confiance aux États-Unis. L'Allemagne avait plus d'assurance, parce que, coopérant avec l'Angleterre, elle se sentait forte de l'appui de celle-ci et moins exposée à se heurter à l'opposition des États-Unis. Ceux-ci avaient plus de confiance, parce qu'ils estimaient que l'Angleterre exercerait sur son associée une influence

(1) Nous avons déjà dit que sa Note du 31 décembre 1901 au gouvernement vénézuélien ne fut que le point de départ de nouvelles et inutiles controverses. L'escadre envoyée par elle en janvier ne reçut pas l'ordre d'agir. On a dit que cette abstention fut due à l'attitude nettement hostile de l'opinion publique aux États-Unis qui considérait l'Allemagne comme désireuse d'acquisitions territoriales. Sydney Brooks, *The venezuelan imbroglio*, dans *The Fortnightly Review*, 1903, t. 1, p. 253. Comp. André Brisse, *Les intérêts allemands en Amérique*, dans la *Revue de géographie*, mars 1903, p. 237-238.

(2) Livre bleu, n° 134, p. 145-146.

(3) Sir Herbert au Marquis de Lansdowne, 13 novembre 1902 (Livre bleu, n° 133, p. 147).

(4) V. le *Temps*, du 18 décembre 1902 ; le *Journal des Débats*, du 18 décembre 1902. — Des communications touchant l'action coercitive projetée furent aussi faites à d'autres puissances, par exemple par l'Angleterre à la France qui en profita pour faire réserve de ses droits. V. Livre bleu, n° 158, p. 158-159.

modératrice et pourrait mettre un frein salutaire à des ambitions exagérées (1).

Etant ainsi tombées d'accord sur une action commune et ne se heurtant pas à l'opposition des États-Unis, l'Angleterre et l'Allemagne, avant de recourir à la violence, adressèrent au Vénézuéla une communication dernière. Cela se fit sous la forme de deux ultimatums séparés et non identiques, chacun d'eux étant présenté par l'agent intéressé au gouvernement de Caracas. La remise en fut effectuée, le dimanche 7 décembre, à 3 heures de l'après-midi (2), au domicile particulier de M. López Baralt, ministre des affaires étrangères vénézuélien.

La Note de M. Haggard demandait au gouvernement vénézuélien de reconnaître en principe le bien fondé des réclamations anglaises touchant les dommages causés par la guerre civile, les mauvais traitements subis par des sujets britanniques et le règlement de la dette extérieure ; le gouvernement vénézuélien y était requis de déclarer qu'il payerait immédiatement les indemnités relatives à des saisies de navires ou aux mauvais traitements subis par des sujets britanniques et qu'il accepterait les décisions d'une Commission mixte quant au montant des autres réclamations et quant aux garanties relatives à celles-ci. La Note exprimait l'espoir que le gouvernement vénézuélien ne forcerait pas celui de Sa Majesté à prendre des mesures pour obtenir satisfaction. Elle indiquait que l'Allemagne et l'Angleterre avaient convenu d'agir de concert pour obtenir un règlement de toutes leurs réclamations et que la seconde de ces puissances entendait recevoir en paiement immédiat une somme égale à celle qui serait versée à l'autre pour ses réclamations de premier rang. La Note se terminait en déclarant qu'elle devait être considérée comme un ultimatum.

La communication de M. von Pilgrim Baltazzi (3) était conçue dans des termes différents et moins nets. Elle reprenait plus longuement les griefs allemands, exposant à nouveau les motifs pour lesquels le gouvernement impérial n'acceptait pas le décret de 1901, critiquant la conduite

(1) Le correspondant du *Times* à Washington lui télégraphiait, le 8 décembre : « Le simple fait que l'Angleterre agit de concert avec elle (l'Allemagne) est considéré comme une garantie que, dans leur action conjointe, les deux puissances ne sortiront jamais des limites permettant au gouvernement des États-Unis d'observer la neutralité » (*Journal des Débats*, 10 décembre 1902). — V. aussi le *Temps*, du 18 décembre 1902. — Après coup, on a même prétendu, dans certains cercles de Londres, que la coopération anglo-allemande avait été concertée mystérieusement entre le gouvernement britannique et les États-Unis comme moyen préventif contre les tendances allemandes (*Le Temps*, du 18 février 1903).

(2) Livre bleu, n° 168, p. 166 ; n° 217, p. 186.

(3) *Asuntos internacionales*, p. 37-41.

du Vénézuéla qui avait publié des documents confidentiels et manqué de courtoisie dans sa correspondance. Elle exigeait, sans délai, satisfaction pour certaines réclamations s'élevant à 1.718.815 bolivars et, pour les autres, reconnaissance, en principe, de leur bien-fondé, avec recours à une Commission mixte pour la détermination de leur montant. Elle exprimait l'espoir que le gouvernement impérial ne serait pas obligé par celui de la République de se charger lui-même de procurer satisfaction à ces réclamations. Elle mentionnait, en outre, l'accord intervenu entre les gouvernements anglais et allemand en vue d'une action conjointe pour obtenir satisfaction de toutes leurs demandes.

N'ayant pas reçu de réponse dans les vingt-quatre heures, les deux ministres quittèrent Caracas le 8 décembre, pour se rendre à bord de navires de guerre de leur nationalité (1). Le 9, après expiration d'un semblable délai, les mesures violentes commençaient par la saisie de navires de guerre vénézuéliens (2). Ce même jour, cependant, le Vénézuéla se décidait à répondre. Il le faisait tardivement et dans des termes dont ne pouvaient se contenter les puissances : comme toujours, il s'abandonnait à de copieux développements et à des récriminations.

Il s'étonnait d'abord que les ultimatums eussent été présentés un dimanche, et au domicile privé du ministre — par une personne qui n'était pas officiellement connue de celui-ci, ajoutait la Note envoyée à M. Haggard : le ministre ne les avait reçus que par un acte d'extrême courtoisie.

Après cette première récrimination, M. López Baralt, s'adressant à l'Angleterre, reprenait les controverses agitées avec ce pays et écartait les demandes formulées ; il ajoutait que, la paix rétablie, — et il la jugeait prochaine, — la République se montrerait fidèle à ses obligations. Rien, d'ailleurs, n'indiquait que son esprit se fût arrêté au caractère d'ultimatum attaché par l'Angleterre à la Note du 7 décembre (3).

A l'égard de l'Allemagne, M. López Baralt faisait à peu près de même, contestant successivement tous les griefs et prétentions de cette puissance. Il daignait cependant ici faire allusion à l'action conjointe de l'Allemagne et de l'Angleterre, mais c'était pour dire son espoir qu'une telle action de la part de ces puissances civilisées, à l'égard d'un État qui, comme le Vénézuéla, n'a besoin « ni de stimulant ni encore moins de contrainte pour remplir autant que possible ses devoirs légaux », ne

(1) Livre bleu, n° 169, p. 166. — En quittant Caracas, M. Haggard en avisait M. López Baralt (Livre bleu, n° 217, annexe 3, p. 188).

(2) Livre bleu, n° 172 et n° 173, p. 167.

(3) M. López Baralt à M. Haggard, 9 décembre 1902 (Livre bleu, n° 217, Annexe 4, p. 188-189 ; *Asuntos internacionales*, p. 72-74).

pouvait rien avoir que de conforme au respect mutuel et aux règles de la réciprocité cordialité (1). Dans l'une et l'autre de ces réponses, les termes employés étaient tels qu'ils montraient ou que M. López Baralt n'avait pas compris la portée réelle des Notes à lui adressées ou qu'il affectait de ne la pas comprendre.

Un autre ultimatum fut, quelques jours plus tard, le 11 décembre, lancé par l'Italie lorsqu'elle se fut décidée à recourir aux armes. Il demandait le paiement immédiat de 2.810.255 bolivars, montant de certaines réclamations jugées fondées par la légation italienne et faisait toutes réserves pour les autres. Le gouvernement royal « réservait toute action éventuelle ultérieure pour le cas où ne seraient pas satisfaites les réclamations italiennes » (2). La réponse du Vénézuéla, cette fois encore, ne fut point conforme aux demandes (3) ; aussi, le 16 décembre, le ministre italien, M. Riva, annonçait son départ à M. López Baralt (4) : l'Italie allait participer aux mesures coercitives.

L'envoi de ces ultimatums mérite d'être relevé au point de vue juridique. Ils ne constituent pas une déclaration conditionnelle de guerre, puisque — nous le verrons bientôt — les actes qui suivirent immédiatement ne furent pas des actes de guerre, mais seulement des représailles. Cependant ils ne nous semblent pas négligeables au point de vue de la théorie de la déclaration de guerre. C'est qu'en effet nous estimons, contrairement à l'opinion de certains auteurs, qu'on ne saurait, au point de vue de la nécessité d'un avertissement préalable, établir une différence radicale entre la guerre et les représailles. Tout d'abord, il est aisé d'observer qu'on passe facilement de celles-ci à celle-là. Des représailles sont exercées par un État contre un autre : celui-ci y résiste, et il peut le faire légitimement sans déclaration préalable : des actes de violence se produisent de part et d'autre, on voit s'établir un état de lutte, un état de guerre : la guerre existe et jamais la déclaration n'a été nécessaire si on ne l'a pas exigée antérieurement aux représailles elles-mêmes. D'autre part, quant aux parties litigantes, il nous paraît que les raisons d'exiger une déclaration préalable sont les mêmes pour la guerre et pour les représailles. La déclaration doit être requise parce que la violence est un moyen exceptionnel dont l'emploi n'est légitime qu'en cas de nécessité : la déclaration, c'est en quelque sorte une sommation dernière de céder adressée à la partie adverse. La violence vient troubler les relations normales des peuples, qui sont des rela-

(1) M. López Baralt à M. von Pilgrim Baltazzi (*Asuntos internacionales*, p. 41-46).

(2) *Asuntos internacionales*, p. 101-102.

(3) *Asuntos internacionales*, p. 102-104.

(4) *Asuntos internacionales*, p. 104-105.

tions de paix : celles-ci ont besoin de confiance et de sécurité et elles en manqueraient si une attaque inopinée était reconnue légitime. On aperçoit facilement que ces motifs d'une déclaration préalable, que nous rappelons simplement sans y insister (1), ont la même force pour les représailles que pour la guerre. Que la violence soit restreinte et unilatérale ou qu'elle soit générale et réciproque, elle est toujours un procédé exceptionnel, contraire à l'état normal des rapports internationaux. Toujours il n'en faut admettre l'emploi qu'en cas de nécessité et toujours exiger au préalable la manifestation nette de l'intention d'y recourir. Dans l'un et l'autre cas, il nous paraît que — pour ce qui concerne les États en conflit (2) — les raisons de décider sont les mêmes, et c'est là ce qui donne au précédent de décembre 1902 un intérêt, non pas seulement en ce qui touche les représailles, mais encore pour la théorie de la déclaration de guerre.

En fait, en 1902, les trois puissances ont fait précéder leur action coercitive de l'énoncé de leurs intentions par les ultimatums du 7 décembre et celui du 11 décembre. C'est là déjà en soi un précédent non négligeable, surtout parce que l'une de ces puissances, l'Angleterre (3), est précisément celle qui s'est toujours montrée la plus rebelle à l'exigence d'une déclaration préalable à l'emploi de la contrainte. En outre, il convient d'observer que, dans ses pourparlers préliminaires avec la Grande-Bretagne, l'Allemagne fit remarquer que, de son côté, ses dernières Notes, datant de six mois, n'étaient pas conçues en des termes de nature à justifier l'emploi immédiat de mesures coercitives. Elle proposait donc — ce qui fut accepté — l'envoi préalable d'un ultimatum (4). C'était, de sa part, reconnaître bien nettement qu'il ne convient pas de

(1) V. Féraud-Giraud, *Des hostilités sans déclaration de guerre dans la Revue de droit international et de législation comparée*, t. XVII (1885), p. 19-49 ; Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, 2^e édit., Paris, 1901, p. 61 et suiv. ; Mérignac, *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, Paris, 1903, p. 29-33, et les auteurs cités ; *De la guerre avec ou sans déclaration préalable*, dans le *Journal du droit international privé*, t. XXI (1904), p. 257-270.

(2) Ce que nous disons vise seulement les rapports des États en conflit et non pas l'intérêt d'une déclaration à l'égard des puissances tierces : à ce dernier point de vue, les choses ne se présentent plus de la même façon en cas de représailles et en cas de guerre, la dernière seule donnant lieu à l'application du droit de la neutralité. Nous remarquons, d'ailleurs, qu'une déclaration très régulière dans les rapports entre belligérants pourrait ne fournir aucune satisfaction aux intérêts des neutres, par exemple si cette déclaration n'a pas été portée à leur connaissance. Une étude de la déclaration de guerre ne saurait être bien faite qu'en se plaçant à des points de vue divers, car ce terme renferme des idées multiples.

(3) C'était même le troisième ultimatum de l'Angleterre qui en avait déjà adressé un au Vénézuéla le 30 juillet 1902 (Livre bleu, n° 122, Annexe, p. 138) et un autre le 11 novembre (*op. cit.*, n° 164, Annexe 1, p. 163).

(4) Livre bleu, n° 153, p. 156.

recourir aux armes sans avoir dénoncé son intention à cet égard, et nous estimons que cette application d'une doctrine qui nous paraît juste mérite de ne pas tomber dans l'oubli.

Les avertissements donnés au Vénézuéla de l'intention d'employer la violence étaient-ils rédigés d'une façon assez nette pour éviter toute méprise, comme il le faut pour répondre au but même de ces déclarations préalables ? L'Angleterre y menaçait de prendre des mesures pour obtenir satisfaction (*to take steps to obtain satisfaction*), l'Allemagne de se charger elle-même d'assurer satisfaction à ses demandes. Ces expressions nous paraissent par elles-mêmes suffisamment significatives et elles étaient encore éclairées par l'allusion faite à la coopération des deux puissances, allusion qui ne pouvait s'expliquer que s'il s'agissait pour elles d'agir par des mesures coercitives. Si M. López Baralt affecta de s'y méprendre, l'opinion publique, au contraire, et la presse (1) ne se trompèrent pas sur le sens vrai de ces déclarations.

L'ultimatum italien était moins net dans ses termes. Il réservait seulement « toute action ultérieure pour le cas où les réclamations italiennes ne recevraient pas une équitable satisfaction ». En quittant Caracas quelques jours plus tard, M. Riva avisa simplement M. López Baralt du retrait de la légation italienne, de la rupture diplomatique, mais il ne fit pas la moindre allusion à l'emploi de la force. Cependant l'Italie, sans autre avertissement, coopéra au blocus des côtes du Vénézuéla. Il faudrait critiquer sa conduite si cette puissance avait agi isolément ; dans le cas particulier, on peut la justifier si on tient compte de ce fait que l'Italie s'est simplement jointe à l'action coercitive des deux autres puissances et que son intention en ce sens était bien évidente quand elle envoyait sa Note du 11 décembre et quand elle rappelait sa légation. Il n'y avait donc de sa part ni déloyauté ni recours inconsidéré aux armes.

Si les ultimatums paraissent avoir ainsi énoncé d'une manière assez claire les intentions des puissances, on leur a cependant reproché de manquer de précision à un autre point de vue. Dans une circulaire aux États amis du 10 décembre, M. López Baralt se plaint de ce qu'aucun délai n'ait été fixé par l'Angleterre et l'Allemagne pour lui permettre de répondre et de ce que les premières mesures de coercition aient été prises au moment même où il envoyait une communication aux représentants de ces deux États (2). De fait, aucun délai n'était énoncé dans les deux ultimatums, bien que les ministres intéressés eussent reçu l'ordre d'attendre la ré-

(1) V. le *Temps*, du 7 décembre 1902. — Notons cependant qu'un officier anglais déclare incidemment que la saisie de navires qu'il effectua fut une surprise complète (*Livre bleu*, n° 230, Annexe 3, p. 197).

(2) *Gaceta official* de Caracas, du 15 décembre 1902.

ponse du Vénézuéla pendant vingt-quatre heures à Caracas, puis pendant vingt-quatre heures encore à la Guayra, les mesures coercitives ne devant être prises qu'à l'expiration de ce double délai (1). Le Vénézuéla se trouvait ignorer le laps de temps qui lui était ainsi imparti pour sa réponse, et cela était dans une certaine mesure regrettable. On aurait pu concevoir que, disposé à fournir une réponse satisfaisante, il le fit tardivement par ignorance de ce court délai ; cette supposition peut paraître d'autant plus vraisemblable que les ultimatums avaient été envoyés un dimanche. Cependant, il ne faut rien exagérer dans cette critique ; car, ici encore, il faut tenir compte des circonstances et ne pas s'attacher uniquement à la lettre de la correspondance diplomatique. Sans doute, les ultimatums n'énonçaient aucun délai ; mais, en présence d'une telle communication menaçante, il appartenait au Vénézuéla de fournir une prompte réponse sur des demandes depuis si longtemps pendantes, à tout le moins de faire savoir qu'il répondrait dans un bref délai, de déterminer lui-même ce délai, ce qui eût amené les ministres anglais et allemand à préciser à cet égard leur propre attitude. D'autre part, après l'expiration du premier délai de vingt-quatre heures, les agents diplomatiques avaient quitté Caracas et s'étaient rendus à la Guayra, à bord des vaisseaux de guerre de leur nationalité. C'était là un acte suffisamment net pour qu'il ne fut plus dès lors permis au Vénézuéla de se tromper sur l'imminence d'une rupture définitive. Ainsi les circonstances venaient-elles atténuer grandement la portée des critiques qu'on pouvait adresser au défaut d'indication de délai dans les deux ultimatums.

IV

Les réponses satisfaisantes attendues pendant quarante-huit heures ne s'étant pas produites, les procédés coercitifs furent aussitôt employés. Ils consistèrent tout d'abord dans la saisie par les escadres anglaise et allemande des navires de guerre vénézuéliens. Cette mesure fut prise à partir du 9 décembre, et dès le 15 elle avait frappé douze navires sur quatorze ; elle s'était effectuée sans résistance (2). Comme acte de représailles, il était difficile d'en trouver de plus conforme aux desiderata du droit des gens. L'acte de représailles est un moyen d'exercer une certaine pression sur un État ; il vaut mieux que cette pression s'exerce directement sur cet État qu'indirectement et par l'intermédiaire de ses sujets qu'elle frapperait tout d'abord dans leurs intérêts particuliers. La saisie des

(1) L'Allemagne avait proposé d'énoncer un délai de réponse de vingt-quatre heures dans les ultimatums ; l'Angleterre s'y opposa en prévision du cas où, par hasard, l'exécution des mesures coercitives serait retardée (Livre bleu, n° 154, p. 156-157).

(2) Rapports à ce sujet, dans le Livre bleu, n° 230 et Annexes, p. 195-206.

navires de guerre atteint directement et principalement l'État (1).

Dans son action contre la flotte de guerre vénézuélienne, l'escadre allemande ne s'en tint pas à la saisie : elle coula le *Crespo* et le *Totumo* qu'elle avait capturés sans résistance (2). L'impression produite par la nouvelle de cette destruction fut généralement mauvaise ; l'opinion américaine la critiqua (3) ; en Angleterre on commença à s'émouvoir et les ministres britanniques se hâtèrent de dégager la responsabilité de leur pays en déclarant que la flotte du Royaume-Uni n'avait pas participé à cette destruction (4) ; au Reichstag, Bebel revint un peu plus tard sur cet incident pour blâmer ces violences (5).

Au point de vue du droit cette destruction de navires vénézuéliens devait être condamnée. Envisagée en considération du but poursuivi, elle n'avait pas une efficacité plus grande que la simple saisie ; elle n'exerçait pas sur le Vénézuéla une pression plus énergique. Tout au contraire elle risquait d'irriter les esprits et de les pousser à une résistance désespérée. Sans doute, on pouvait invoquer que l'escadre allemande n'était pas en situation, sans s'affaiblir, de conserver sa prise. Mais, s'il en était ainsi, il devait lui suffire de s'emparer des armes et munitions se trouvant à bord des deux navires et de leur rendre ensuite la liberté. A le faire, l'Allemagne ne courait aucun danger sérieux car, à supposer que ces deux bâtiments eussent été armés à nouveau par le Vénézuéla — ce qui était déjà difficile — ils ne pouvaient lui être d'un grand secours contre les deux puissants États qui s'attaquaient à lui. Ces bâtiments n'avaient pas résisté lors de la capture : on ne pouvait craindre qu'ils devinssent bien redoutables à l'avenir. Leur destruction était inutile, par conséquent illicite, parce que la violence n'est légitime entre États que dans la mesure où elle est nécessaire (6).

(1) On chercha à éviter qu'elle ne fût nuisible à l'équipage des navires saisis. Ainsi le commandant de l'*Alert* fit débarquer à La Guayra les équipages du *Bolívar*, du *Zamora* et du *Zumbador* (Livre bleu, n° 230, Annexe 2, p. 196). Signalons aussi que l'*Ossun*, vapeur français au service du gouvernement vénézuélien, ayant été capturé, il fut répondu à une réclamation du consul de France que ce navire lui serait remis contre garantie qu'il ne servirait pas au Vénézuéla jusqu'à la fin du conflit (Livre bleu, n° 230, Annexe 3, p. 197-199). Quelques jours plus tard, l'*Ossun* fut restitué à son propriétaire, V. le *Temps*, du 19 décembre 1902.

(2) Livre bleu, n° 174, p. 167 ; n° 230, Annexes 1, 3 et 11, p. 195-199 et 206. — Des versions diverses sur lesquelles nous ne pouvons nous prononcer ont été présentées touchant la responsabilité personnelle de ces mesures. V. le *Temps*, des 13 et 16 décembre 1902.

(3) V. le *Journal des Débats*, des 13 et 14 décembre 1902 ; le *Temps*, du 13 décembre 1902.

(4) Lord Cranborne à la Chambre des communes, 11 décembre 1902 (*Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 914). — Lord Lansdowne à la Chambre des lords, 15 décembre 1902 (*op. cit.*, t. XVI, p. 1108-1109).

(5) Séance du 22 janvier 1903, *Verhandlungen des Reichstags*, t. VIII, p. 7473.

(6) Aussi l'escadre anglaise se borna-t-elle à désarmer la *Margarita* qui se trouvait

Certes, s'il y avait eu guerre, il eût été licite de couler bas ces navires. C'est que la guerre est un état de lutte entre deux puissances : elle suppose un certain équilibre de force entre elles et, par conséquent, une certaine incertitude du résultat. En cas de guerre, un belligérant aux mains duquel tombe un navire de guerre de l'adversaire a intérêt à le couler plutôt qu'à l'abandonner parce que, s'il revenait à l'autre partie, ce navire lui procurerait un élément de force, lui permettrait de continuer la lutte, peut-être de triompher. En cas de représailles il en va différemment. L'État qui use de représailles et non de guerre montre par là même qu'il se juge assez puissant pour faire prévaloir sa volonté par une action partielle sans s'attaquer à toutes les forces de l'autre État. Il ne cherche pas à anéantir ces forces, les considérant comme négligeables à son point de vue : il ne veut qu'exercer une pression sur l'État adverse en prenant des mesures dont celui-ci désirera la fin. Dès lors, point n'est besoin pour lui de détruire les navires de guerre dont il s'est emparé, car s'il s'en est saisi c'est moins pour affaiblir l'État en vue d'une action ultérieure que pour exercer une pression directe sur lui. Cela nous montre pourquoi les actes de représailles doivent être plus étroitement limités quant à leur légitimité que les actes de guerre.

Les saisies exécutées par les escadres coopérantes produisirent une grande irritation au Vénézuéla. Le Président Castro adressa aussitôt à ses compatriotes une véhémement proclamation dans laquelle il protestait contre ce « fait barbare », « fruit de l'immorale et lâche association de la force et de la perfidie ». Il faisait appel au souvenir de Bolivar et des guerres d'indépendance nationale, en même temps qu'il invitait ses compatriotes à cesser leurs discordes politiques pour s'unir contre les étrangers (1).

Son irritation ne se traduisant pas seulement en paroles, le Président Castro donna l'ordre d'arrêter les résidents anglais et allemands et de saisir leurs biens, notamment les chemins de fer dont ils pouvaient être concessionnaires (2) ; la foule ameutée attaqua la légation impériale (3).

à la Guayra et qu'elle ne pouvait emmener, ce navire étant hors d'état de tenir la mer. Livre bleu, n° 230, Annexes 1, 3, 6, 7, p. 196-197, 200 et 201.

(1) Livre bleu, n° 232, Annexe, p. 207-208.

(2) Livre bleu, n° 174, p. 167 ; n° 176 et 177, p. 168 ; n° 180, p. 169. — On arrêta notamment le consul anglais. Le gouvernement vénézuélien exposait et expliquait sa conduite dans une Note communiquée à son agent diplomatique à Paris. On y lit ce qui suit : « L'Angleterre et l'Allemagne ont, hier et conjointement, fait acte d'hostilité contre le Vénézuéla, d'une façon aussi arbitraire qu'inusitée, en exerçant des actes de violence à la Guayra sur des navires à quai. L'indignation au Vénézuéla est à son comble. Le gouvernement, usant de justes représailles, a fait arrêter les résidents ennemis et a pris possession des chemins de fer et autres entreprises leur appartenant ». V. le *Temps* et le *Journal des Débats*, du 12 décembre 1902.

(3) Livre bleu, n° 177, p. 168 ; le *Temps* et le *Journal des Débats*, du 12 décembre 1902.

M. Bowen, ministre des États-Unis, qui avait reçu charge des intérêts britanniques et allemands, s'entremet aussitôt pour faire cesser ces rigueurs contraires au droit des gens (1) et, malgré quelques résistances premières (2), il y parvint assez vite : il obtint la protection de la police pour les légations (3), la mise en liberté des personnes arrêtées et la restitution des biens saisis (4). A la Guayra, la protection des sujets anglais et allemands avait été assurée directement par les escadres : un débarquement fut effectué pour aller les chercher et leur permettre de se réfugier sur les vaisseaux (5). Il ne se heurta à aucune résistance. A Puerto-Cabello, l'équipage du steamer anglais *Topaze* avait été emprisonné le 9 décembre, puis remis en liberté le lendemain ; dans la suite, la foule l'avait contraint à amener son pavillon (6). Ce dernier fait fut l'occasion d'un bombardement à Puerto-Cabello. Le 13 décembre, les croiseurs *Charrybdis* (anglais) et *Vineta* (allemand) réclamèrent, sous menace de bom-

(1) V. les communications sur ce point entre les Cabinets de Londres et de Washington et entre M. Bowen et M. Haggard, dans le Livre bleu, n° 148, p. 154 ; n° 152, p. 155 ; n° 156, p. 158 ; n° 217, Annexe 2, p. 187. V. aussi Livre bleu, n° 217, Annexe 3, p. 188 ; n° 226, p. 193-194 ; n° 180, p. 169. — La protection des sujets italiens fut aussi assurée par la légation des États-Unis (*Journal des Débats*, du 19 décembre 1902).

(2) Quoi qu'en dise une dépêche de M. Haggard au Marquis de Lansdowne du 10 décembre, le Président Castro ne refusa pas à M. Bowen de se charger des intérêts allemands et anglais, ainsi que le montrent deux dépêches l'une de M. López Baralt et l'autre de M. Bowen (Livre bleu, n° 174, p. 167 ; n° 176, p. 168 ; n° 226, Annexe 5, p. 194). — Mais le Président Castro ne donna pas sur le champ satisfaction à la demande de mise en liberté formulée par le ministre américain (Livre bleu, n° 176, p. 168).

(3) Livre bleu, n° 177, p. 168.

(4) Livre bleu, n° 178, p. 168 ; n° 188, p. 172 ; *Journal des Débats*, du 13 décembre 1902. — La légation et les consulats américains servirent aussi de refuge à ceux qui voulaient éviter d'être arrêtés (Livre bleu, n° 179, p. 169 ; n° 230, Annexe 3, p. 199 : le *Temps*, 16 décembre 1902).

(5) Livre bleu, n° 230, Annexes 3, 4, 5 et 8, p. 197-202 : le *Temps*, du 12 décembre 1902. — Parmi ces personnes se trouvait le consul allemand.

(6) V. le *Temps*, des 16 et 17 décembre 1902. V. les rapports du commodore Montgomery, dans le Livre bleu, n° 192, Annexe, p. 174 ; n° 230, Annexe 9, p. 202-204 ; l'ultimatum et la réponse dans la *Restauracion liberal*, de Caracas, du 15 décembre 1902 ; la communication du gouvernement vénézuélien aux gouvernements amis du 15 décembre, dans la *Gaceta official*, de Caracas, du 16 décembre 1902. — A la séance de la Chambre des communes du 15 décembre 1902, M. Philipps critiqua le bombardement du fort Libertador, vieux château espagnol d'un grand intérêt historique et sans valeur militaire. Il ne lui fut pas répondu, lord Cranborne ayant déclaré n'être pas informé (*Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1257 et 1260). — Tout au contraire, M. Stephen Bonsal, qui fit sur les lieux une enquête personnelle peu de temps après le bombardement, loue l'amiral anglais de sa modération : il dit que l'équipage de la *Topaze* avait été victime de traitements barbares de la part d'officiers et de soldats vénézuéliens et que si on avait connu exactement cette affaire à Londres, l'opinion publique n'aurait pas permis à lord Lansdowne de signer un protocole « milk-and-water » avec un État qui permet de telles atrocités (Stephen Bonsal, *Castro : a latin-american type*, dans *The North American Review*, 1903, t. I, p. 755).

bardement, satisfaction immédiate pour cette offense au pavillon britannique et des assurances touchant la tranquillité de leurs nationaux. La réponse demandée n'ayant pas été reçue à 5 heures, terme fixé, le bombardement commença : il paraît d'ailleurs qu'à ce moment la réponse était envoyée et sur le point d'arriver, réponse qu'au reste le commodore anglais trouva insuffisante. Le bombardement fut dirigé exclusivement contre le fort Libertador et contre le fort Vigia dont la résistance fut à peu près insignifiante et qui furent promptement réduits à l'impuissance, après quoi les forces anglo-allemandes prirent possession du fort Libertador, en détruisirent les défenses, puis l'abandonnèrent. L'ultimatum préalable avait invité les autorités de Puerto-Cabello à faire retirer des forts la garnison et les prisonniers — le fort Libertador servait de pénitencier — afin d'éviter l'effusion du sang.

Du côté vénézuélien, on ne persista pas dans la pensée primitive d'infliger de mauvais traitements aux résidents anglais et allemands : l'influence de M. Bowen sur le gouvernement de Caracas, le désir de celui-ci de s'attirer la sympathie de la grande République américaine amenèrent cet heureux résultat. Le Président Castro, au moment même où la nouvelle du bombardement de Puerto Cabello irritait les esprits et les incitait à la violence, sans vouloir amoindrir l'ardeur patriotique de ses concitoyens, proclamait le respect dû aux résidents pacifiques (1). Il poussait ses nouveaux sentiments jusqu'à une démarche dont la courtoisie fut très remarquée, faisant visite à la femme du ministre allemand qui, malade, n'avait pu partir avec M. von Pilgrim Baltazzi, lui offrant même l'hospitalité dans son Palais de Miraflores (2).

Les rigueurs jusque-là employées n'avaient pas pris le caractère d'actes de guerre : il s'était agi seulement de représailles. Sans doute, le Vénézuéla n'avait pas gardé une attitude purement passive puisqu'au début il s'en était pris aux résidents anglais et allemands : mais cela ne créait pas l'état de guerre : il y avait eu là des représailles en réponse à d'autres représailles et non une lutte engagée, caractéristique de la guerre. La faible résistance des forts de Puerto Cabello avait été trop insignifiante pour modifier l'essence des rapports juridiques des États qui nous occupent. Il y avait eu simplement des actes de représailles et le jurisconsulte anglais Holland a fait, avec raison, remarquer que les

(1) S'adressant à une manifestation populaire, il s'exprimait dans les termes suivants : « Nous ne combattons pas les résidents pacifiques, fussent-ils Anglais ou Allemands, mais seulement ceux qui viennent vers nous armés. Le Vénézuéla doit se conduire comme une nation civilisée qu'il prétend être ». V. le *Journal des Débats*, du 16 décembre 1902.

(2) V. le *Temps* et le *Journal des Débats*, du 16 décembre 1902.

expressions employées concordaient parfaitement avec la nature vraie des moyens en usage (1).

Ces mesures n'ayant pas produit l'effet désiré, n'ayant pas procuré la soumission attendue du Vénézuéla, on ne s'en tint pas là et, sans tarder, les puissances eurent recours à des procédés plus énergiques. Elles n'avaient point encore épuisé la série des actes de représailles que connait la pratique. Elles auraient pu songer à un débarquement avec saisie des douanes : ce procédé, qu'avait employé la France, l'année précédente, à l'encontre de la Turquie (2) pouvait paraître des mieux adaptés au but visé qui était d'obtenir paiement d'un débiteur récalcitrant. Après la liquidation par voie diplomatique et le commandement en forme d'ultimatum, quoi de mieux approprié aux circonstances que la saisie-arrêt par autorité militaire des revenus des débiteurs, saisie-arrêt qui, tout à la fois, était facile, s'exécutant dans les bureaux de douane de la Guayra et de Puerto-Cabello et fructueuse, le Vénézuéla tirant des taxes douanières la plus grande partie de ses revenus ? Ce procédé fructueux et facile présentait en outre l'avantage de ne point entraver l'activité économique du pays auquel il s'appliquait, et cela ne pouvait être aux yeux des puissances un avantage négligeable car les grandes entreprises commerciales, agricoles ou industrielles sont au Vénézuéla entre les mains d'étrangers, en particulier d'Allemands et d'Anglais (3).

Cependant à la saisie des douanes avec débarquement, à une occupation même temporaire, les puissances préférèrent un procédé tout différent, le blocus (4), pur moyen de contrainte qui pouvait bien amener le Vénézuéla à résipiscence mais qui, en attendant, ne procurait aucun avantage aux puissances, qui, même, dans une certaine mesure leur nuisait en entravant l'activité de leurs bâtiments de commerce vers les ports

(1) Holland, *War sub modo*, dans *The Law Quarterly Review*, avril 1903, p. 134. Il cite notamment les expressions suivantes : « stronger measures », « such steps as may be necessary », « overt action », « putting pressure », « measures of coercion ».

(2) V. Moncharville, *Le conflit franco-turc de 1901*, dans cette *Revue*, t. IX (1902), p. 677.

(3) On évaluait à 100 millions environ les capitaux allemands employés à l'intérieur du Vénézuéla. D'après M. Gerstæcker, consul allemand à San Cristobal, la majeure partie du commerce du Vénézuéla et 75 0/0 de l'exportation des cafés se trouvaient aux mains d'une grande maison allemande de Maracaïbo et de ses succursales. V. André Brisse, *Les intérêts allemands en Amérique*, dans la *Revue de géographie*, 1903, p. 117-118. — Les Anglais ont aussi des établissements considérables ; leur pavillon domine dans les eaux vénézuéliennes. V. Charles Stephan, *Le Vénézuéla économique*, dans le *Monde économique*, du 8 août 1903, p. 167-168. — V. aussi le *Monde économique*, du 27 décembre 1902, p. 807 ; Paul Dreyfus, *Nouvelles d'outre-mer : Vénézuéla*, dans l'*Economiste français*, du 3 janvier 1903, p. 43.

(4) M. Balfour à la Chambre des communes, 17 décembre 1902 (*Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1489) ; lord Lansdowne à la Chambre des lords, 16 décembre 1902, (*op. cit.*, t. XVI, p. 1290).

vénézuéliens, en faisant périlcliter les affaires de leurs nationaux établis dans ce pays, en rendant leur débiteur plus insolvable. Quel singulier état d'esprit, dira-t-on, que celui de créanciers qui, en face d'un débiteur gêné, font tout ce qu'ils peuvent pour le ruiner !

Les puissances qui préféraient ainsi le blocus à la saisie des douanes agissaient cependant par prudence. Elles avaient craint qu'un débarquement effectué sur le sol vénézuélien, même à titre temporaire, en vue d'une saisie passagère des douanes, n'éveillât des susceptibilités trop vives aux États-Unis, que ceux-ci, champions vigilants du respect dû au territoire américain, ne vinssent à prendre ombrage d'une telle occupation et que ce fût le point de départ d'un grave conflit (1). Pour l'éviter, les puissances s'en tenaient à des moyens extérieurs de contrainte, tout à la fois moins profitables à elles et plus onéreux pour le Vénézuéla qu'ils ruinaient. Ainsi, par un effet singulier, la Doctrine de Monroe faisait peser une charge plus lourde sur ce sol américain qu'elle prétendait défendre (2).

L'établissement d'un blocus avait été le procédé coercitif envisagé tout d'abord (3) ; puis, on lui avait préféré la saisie des navires de guerre vénézuéliens (4), à laquelle il succéderait en cas d'inefficacité de celle-ci. Le Président Castro ne s'étant pas soumis, il devint sans tarder évident, d'après les déclarations mêmes du gouvernement anglais (5), qu'un blocus allait être établi. Ce blocus aurait pu, comme l'acte coer-

(1) L'esprit public américain se montra sans cesse soupçonneux, particulièrement à l'égard de l'Allemagne qu'il accusait d'ambitions territoriales. Il craignit notamment que cette puissance ne voulût s'emparer de l'île Margarita pour y créer une station navale à proximité du futur canal. V. le *Temps* et le *Journal des Débats*, du 8 décembre 1902. V. aussi le *Temps*, du 24 décembre 1902.

(2) A ce motif principal s'en joignaient d'ailleurs d'autres. Un blocus pouvait, au point de vue militaire, être d'une exécution plus facile qu'une occupation, et c'est pourquoi, sans doute, l'Amirauté proposa dès le début l'emploi de ce procédé (Livre bleu, n° 120, p. 136-137). On évitait ainsi une inutile effusion de sang. — En fait, les opérations à terre, quand elles eurent lieu, furent restreintes le plus possible. Nous avons signalé le débarquement effectué à la Guayra pour permettre le départ des résidents anglais et allemands, le bombardement et la prise de possession du fort Libertador qui fut désarmé, mais où les puissances alliées n'établirent pas garnison. Indiquons encore un autre débarquement à Puerto Cabello pour y saisir l'artillerie et les embarcations qui s'y trouvaient. V. le *Temps*, du 5 janvier 1903 ; le *Journal des Débats*, des 5 et 6 janvier 1903. — Nous parlerons ultérieurement du bombardement de Maracaïbo.

(3) Déjà par l'Allemagne en 1901 (Memorandum adressé au gouvernement de Washington, le 12 décembre 1901, Drago, *op. cit.*, p. 31) ; puis par l'Angleterre en août 1902 (Livre bleu, n° 120, p. 136).

(4) Livre bleu, n° 125, p. 140-141 ; n° 128, p. 143 ; n° 133, p. 145 ; n° 136, p. 146 ; n° 140, p. 149 ; n° 153, p. 156.

(5) Lord Lansdowne à la Chambre des lords, 16 décembre 1902 (*Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1289-1290) ; lord Cranborne à la Chambre des communes, 15 décembre 1902 (*op. cit.*, t. XVI, p. 1266).

cilif antérieur, être considéré comme l'exercice de représailles, être ce que l'on appelle un blocus pacifique, et telle paraît bien avoir été l'intention première des puissances. Cependant, brusquement, on vit se produire un revirement et aux représailles jusque-là employées se substituer la guerre et, en conséquence, le blocus qu'on établissait être qualifié de blocus de guerre et non point de blocus pacifique. Cela se fit sous l'influence de l'attitude adoptée par les États-Unis.

D'après une certaine doctrine, le blocus pacifique aurait des effets moins étendus que le blocus de guerre : alors que celui-ci serait opposable aux navires d'une puissance quelconque, celui-là ne saurait interdire le passage qu'aux bâtiments portant le pavillon du bloquant ou du bloqué (1). Les États-Unis s'emparèrent de cette conception. M. Hay fit informer les gouvernements anglais et allemand que les États-Unis ne devaient pas être considérés comme donnant leur assentiment à une extension quelconque du droit international de blocus pacifique (2). Cela ne voulait pas dire que les États-Unis s'opposaient à tout blocus des côtes vénézuéliennes, qu'ils les défendaient contre de nouvelles mesures coercitives, mais simplement qu'en cas d'établissement d'un blocus pacifique l'entrée à la Guayra ou à Puerto Cabello de navires marchands battant pavillon étoilé ne saurait être interdite.

Cette attitude des États-Unis — dont nous apprécierons ultérieurement le bien fondé juridique — n'amena pas les puissances à renoncer au blocus des ports vénézuéliens, mais seulement à transformer le titre en vertu duquel elles l'effectuaient. Un blocus, pour avoir quelque effet, devait être opposable au pavillon de toutes les puissances : on obtint ce résultat en déclarant qu'on était en guerre, qu'on établissait un blocus de guerre. M. Balfour s'exprima à ce sujet très nettement, en répondant à des questions qui lui furent adressées le 17 décembre 1902 à la Chambre des communes (3). Il déclara qu'il ne serait fait aucune distinction entre les navires appartenant respectivement aux diverses puissances. Il exprima l'opinion personnelle qu'il ne saurait y avoir de blocus pacifique parce qu'il tenait pour « évident que le blocus comportait l'état de guerre » (4). Puis, comme l'expression d'état de guerre (*state of war*) qu'il employait à nouveau pour caractériser les rapports de la Grande-Bretagne et du Vénézuéla, provoquait une exclamation de M. Healy, le

(1) Holland, *War sub modo*, dans *The Law Quarterly Review*, t. XIX, 1903, p. 133 ; Déclaration de l'Institut de droit international, session de Heidelberg, *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. IX, p. 301. — Comp. Paul Fauchille, *Du blocus maritime*, Paris, 1882, p. 51-54.

(2) V. le *Temps*, des 16 et 17 décembre 1902.

(3) *Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1489-1491.

(4) « Evidently a blockade does involve a state of war » (*op. cit.*, t. XVI, p. 1490).

Premier y répondait en demandant si son interrupteur pensait qu'on pût, en dehors de l'état de guerre, saisir les navires d'une autre puissance et bloquer ses ports (1). Ainsi M. Balfour, admettant l'opinion américaine et voulant toutefois prendre contre le Vénézuéla des mesures efficaces, prétendait établir un blocus de guerre ; mais, en même temps, cet esprit brillant appliquait, comme chose évidente, la qualification de guerre aux actes antérieurs qui, cependant, nous l'avons dit, n'avaient été que des représailles. Et ainsi, à s'en tenir à ses affirmations, on se heurtait à cette constatation bizarre que, « pendant quelques jours, l'Angleterre, l'Allemagne et le Vénézuéla s'étaient trouvés en état de guerre sans s'en douter » (2).

En laissant de côté cette application un peu singulière de la notion de guerre aux saisies de navires, on constatera que la guerre n'exista qu'à partir du 20 décembre, date d'établissement du blocus (3). Il convient de remarquer qu'il n'y eut pas de déclaration formelle de guerre (4), pas de note insérée à ce propos dans la *London Gazette*, ni, en réponse, de déclarations de neutralité émanées des puissances. Il est vrai que la *Gazette officielle* de Port of Spain du 22 décembre inséra une déclaration de guerre contre le Vénézuéla (5). Mais Holland fait remarquer que l'effet de cette proclamation était seulement, conformément au Colonial Courts of Admiralty Act de 1890 et au Prize Courts Act de 1894, d'appeler à l'activité la section de la Cour suprême qui devait agir comme Cour des prises (6).

Le blocus fut établi à la suite d'une répartition des ports entre les trois puissances : chaque puissance bloquait, séparément, un certain nombre de ports, de sorte qu'on évitait ainsi d'avoir à donner des Instructions identiques aux navires des diverses escadres (7). L'Angleterre bloquait les ports de la Guayra, Carenero, Guanta, Cumana, Carupano et les bouches de l'Orénoque ; l'Allemagne s'était chargée du blocus de Puerto

(1) « Does the honorable and learned gentleman suppose that without a state of war you can take the ships of another Power and blockade its ports ? » (*op. cit.*, p. 1491).

(2) Alcide Ebray, *La politique extérieure du mois*, dans la *Revue politique et parlementaire*, janvier 1903, p. 216.

(3) C'est ce que dit le Marquis de Lansdowne dans une dépêche à sir Herbert du 13 janvier 1903 : « The establishment of a blockade created *ipso facto* a state of war between Great Britain and Venezuela » (Livre bleu, n° 234, p. 212).

(4) Le Marquis de Lansdowne à sir Rodd, 26 décembre 1902 (Livre bleu, n° 211, p. 184).

(5) V. le *Journal des Débats*, du 24 décembre 1902.

(6) Holland, *War sub modo*, dans *The Law Quarterly Review*, t. XIX, 1903, p. 134-135.

(7) Livre bleu, n° 182, p. 169 ; n° 186, p. 172.

Cabello et de Maracaïbo ; l'Italie coopérait au blocus anglo-allemand sans avoir d'action exclusive sur un point déterminé.

Le blocus, qui devait commencer le 20 décembre, fut, le même jour, l'objet d'une déclaration insérée dans la *London Gazette* (1) et d'une autre dans le *Moniteur de l'Empire d'Allemagne*. En outre, les trois puissances notifièrent l'existence de ce blocus aux agents diplomatiques accrédités auprès d'elles (2).

Ces déclarations font connaître la date du blocus et donnent la liste des ports auxquels il s'appliquera. Elles indiquent en outre les délais qui sont accordés aux navires avant que le blocus ne leur soit opposable. S'agissant de navires à destination du Vénézuéla les délais de grâce sont de 10 jours pour les vapeurs et de 20 jours pour les voiliers provenant des ports des Indes occidentales ou de l'Amérique orientale, de 20 jours pour les vapeurs et de 40 jours pour les voiliers provenant de tous autres ports (3). Aux navires se trouvant dans les ports vénézuéliens, un délai de 15 jours était accordé pour les quitter.

L'Amirauté britannique avait, en outre, donné au vice-amiral Douglas des Instructions intéressantes qui complétaient les règles contenues dans la déclaration de blocus. Ces Instructions apportaient à ces règles deux restrictions en ce que : 1° elles permettaient l'entrée des ports bloqués aux navires en détresse ; 2° elles autorisaient les étrangers à quitter le Vénézuéla, en laissant passer les navires non vénézuéliens qui les transporteraient eux et leurs bagages. D'autre part, quant à la mise

(1) En voici la traduction : « Il est notifié par la présente que, comme les États-Unis du Vénézuéla n'ont pas donné satisfaction aux demandes du gouvernement de S. M., le blocus par les forces navales de S. M. des ports de la Guayra, Carenero, Guanta, Cumana, Carupano et des bouches de l'Orénoque est déclaré et que ce blocus sera effectivement maintenu à partir du 20 décembre, sauf à accorder les délais de grâce suivants : Pour les vaisseaux ayant quitté avant la date de cette notification les ports des Antilles et de la côte orientale du continent américain, 10 jours pour les vapeurs et 20 jours pour les voiliers ; pour ceux venant de tous autres ports, 20 jours pour les vapeurs et 40 jours pour les voiliers ; pour les navires se trouvant dans les ports dont le blocus est déclaré, 15 jours. Les vaisseaux qui chercheront à enfreindre le blocus se rendront passibles de toutes les mesures autorisées par le droit international et par les traités entre S. M. et les diverses puissances neutres » (Livre bleu, n° 206, p. 181). — Il semble que le blocus fut aussi notifié aux autorités des ports bloqués. C'est ce que dit le *Journal des Débats* du 23 décembre 1902, pour la Guayra. D'ailleurs, s'il n'en avait pas été ainsi, on ne verrait pas pourquoi la formule de notification fut télégraphiée le 11 décembre par l'Amirauté au vice-amiral Douglas (Livre bleu, n° 183, Annexe, p. 170).

(2) V. par exemple les notifications faites au Mexique dans le *Boletín oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, Mexico, février 1903, p. 200-205.

(3) A prendre à la lettre les termes employés par l'Allemagne et l'Angleterre, ces délais ne s'appliqueraient qu'aux navires ayant pris la mer avant la date de ces notifications et non aux autres : on pourrait cependant concevoir que le départ ait eu lieu après ce moment mais avant que le navire n'ait eu connaissance de ces déclarations. Il y avait là une certaine imperfection.

à exécution du blocus, elles prescrivait qu'une notification spéciale de celui-ci devait être faite à tout navire qui, sous pavillon non vénézuélien, s'approcherait d'un port bloqué : un officier devait, à cet effet, se rendre à bord pour faire savoir que toute tentative de forcer le blocus entraînerait saisie, poursuite devant la Cour des prises avec confiscation probable du navire et de la cargaison ; il devait inscrire mention de cette notification sur le livre de bord du navire, objet de cette mesure. Tout navire qui paraîtrait avoir l'intention de violer le blocus pouvait recevoir l'ordre de s'éloigner sous peine de saisie. Il en devait être de même de celui qui présenterait des papiers faux ou insuffisants pour établir sa nationalité et sa destination. La saisie, suivie de poursuites devant la Cour des prises à établir à Port of Spain, devait s'appliquer : 1° aux navires non vénézuéliens qui malgré la notification à eux faite tenteraient de communiquer avec un port bloqué ; 2° à tous les bâtiments sous pavillon vénézuélien (1) ou qui, sous pavillon d'une autre puissance, seraient au service du gouvernement vénézuélien (2). Une dépêche

(1) Que ceux-ci fussent soumis à capture, cela résultait aussi implicitement de la déclaration allemande qui les exceptait du bénéfice des délais de grâce qu'elle énonçait.

(2) Nous croyons intéressant de traduire ces Instructions, dont le texte a été publié dans le Livre bleu, n° 183, Annexe, p. 170-171. Après avoir donné la liste des ports bloqués, elles ajoutent :

« 1° Tout navire marchand sous pavillon non vénézuélien qui sera trouvé par un des vaisseaux bloquants dans le voisinage immédiat d'un port bloqué, recevra une notification spéciale conformément à la procédure suivante.

2° Un officier du vaisseau bloquant sera envoyé à bord du navire marchand. Il notifiera au capitaine du navire marchand l'existence et l'étendue du blocus et l'informerait qu'il ne peut être autorisé à communiquer avec le port bloqué et que toute tentative de le faire contrairement à cet avertissement rendra son navire sujet à saisie et à détention pour être traduit devant la Cour des prises, avec, en dernier lieu, confiscation probable du navire et de la cargaison.

3° L'officier qui se rend à bord inscrira sur le livre de bord du navire de commerce et sur le document qui détermine sa nationalité, le nom du vaisseau de S. M. par lequel la notification a été faite, ainsi qu'un procès-verbal des termes de la notification, de la date et du lieu auxquels la visite (*visit*) (a) a été faite ; il y ajoutera sa signature.

4° Tout vaisseau qui paraîtra avoir l'intention de violer le blocus recevra l'ordre de quitter le voisinage sous peine de saisie.

5° Tout navire marchand sous pavillon non vénézuélien qui, malgré la notification précédente, tente de communiquer avec un port bloqué, doit être saisi et ensuite conduit à Port of Spain, Trinité, où il sera soumis à la Cour des prises.

6° Les navires de commerce qui, ayant été accostés, a) produisent de mauvaise foi de faux papiers, b) refusent ou sont incapables de produire les documents nécessaires pour prouver leurs nationalité, identité et destination, doivent être considérés comme tentant de violer le blocus et doivent recevoir l'ordre de quitter le voisinage sous peine de saisie puis de confiscation.

7° Les navires marchands sous pavillon vénézuélien ou qui, sous un autre pavillon,

(a) Rappelons que le mot anglais « visit » ne correspond pas à celui de « visite » dans l'expression « droit de visite ». Dans ces Instructions il désigne la venue à bord d'un officier du navire bloquant.

complémentaire de l'Amirauté annonça aux officiers britanniques que les paquebots postaux n'étaient pas autorisés à communiquer avec les ports bloqués, mais qu'ils pourraient remettre leurs dépêches aux navires du blocus qui, dans la mesure du possible, les feraient parvenir à la côte (1).

Le blocus fut établi conformément à ces principes : il fut appliqué aux navires neutres, les navires portant pavillon vénézuélien étant exposés à saisie en vertu de cette seule qualité. Les prises ainsi effectuées paraissent avoir été relativement nombreuses (2) ; elles ne semblent pas avoir donné lieu à des questions de droit très intéressantes. On en peut cependant signaler deux qui concernent l'une les navires neutres et l'autre les navires privés vénézuéliens.

La première est relative à une atténuation du blocus consistant dans le fait de permettre par exception à un navire neutre de communiquer avec un port bloqué. Le vapeur américain *Zulia* obtint l'autorisation d'entrer dans le port bloqué de Maracaibo parce qu'il avait fourni à la canonnière allemande *Panther* des indications de nature à lui permettre de capturer le navire de guerre vénézuélien *Miranda* (3). Cette autorisation ainsi donnée qui, à notre connaissance, n'a pas soulevé de protestations, ne nous paraît pas licite. En effet, cette atténuation à la rigueur du blocus est établie dans l'intérêt du bloquant et non du neutre : c'est

seraient prouvés être au service du gouvernement vénézuélien, seront saisis et traités comme prises de guerre.

8° Les exceptions aux Instructions qui précèdent sont les suivantes : 1° Les navires qui sont *bona fide* en détresse doivent être autorisés à entrer dans un port bloqué ou à en sortir. 2° Le blocus ne touche pas les étrangers, c'est-à-dire les personnes d'une autre nationalité que la vénézuélienne, qui désirent quitter le pays. Les navires sous pavillon non vénézuélien qui ont ces personnes à bord et sont en possession de certificats des consuls ainsi que de papiers en bonne forme, seront, après en avoir prévenu le navire bloquant, autorisés à passer. Mais ces navires ne peuvent avoir à bord aucune cargaison en dehors des bagages des passagers *bona fide*.

9° Tous égards compatibles avec les exigences du blocus seront accordés aux nationaux anglais et allemands et aux sujets des États neutres ».

(1) L'Amirauté au vice-amiral Douglas, 18 décembre 1902 (Livre bleu, n° 202, Annexe, p. 180). En conséquence le *Journal officiel de la République française* du 24 décembre 1902, p. 8425, contient une note disant que les paquebots-poste français cesseront provisoirement de toucher aux ports vénézuéliens dont les correspondances pour le Vénézuéla seront débarquées à Fort-de-France pour être réexpédiées après cessation des hostilités. — Sur l'application du blocus aux paquebots-postaux, V. Paul Fauchille, *Du blocus maritime*, Paris, 1882, p. 244 et suiv. ; Rolland, *De la correspondance postale et télégraphique dans les relations internationales*, Paris, 1901, p. 474.

(2) Le *Journal des Débats* des 2-3 janvier 1903 dit que dix-neuf navires de commerce ont été capturés pour avoir essayé d'entrer dans le port de la Guayra. Ce même journal, 5 janvier, parle de quarante navires vénézuéliens capturés. V. le *Temps*, du 5 janvier 1903.

(3) V. le *Temps*, du 29 janvier 1903.

le prix d'un service rendu au bloquant. C'est, en somme, parce que le vapeur *Zulia* s'est, dans une certaine mesure, fait l'auxiliaire du bloquant que celui-ci lui a accordé une permission de passage. Or cela est inadmissible parce que cela nuit à l'ensemble des neutres. Les neutres qui souffrent du blocus ont du moins le droit d'exiger que ce blocus soit effectif en fait et en droit : en fait, grâce à la présence d'une force navale suffisante ; en droit, grâce au refus de licences de passage à l'un quelconque d'entre eux. Les neutres ont droit à être traités tous sur le pied d'égalité et de même que le bloquant ne pourrait accorder des licences de passage à ses navires marchands nationaux, il n'en peut délivrer à un navire de commerce neutre qui se fait son auxiliaire (1).

Un autre fait doit être signalé à l'occasion des événements que nous étudions. Pour des raisons d'humanité, la pratique s'est établie de faire échapper les bateaux de pêche côtière à la saisie qu'admet le droit de la guerre maritime à l'égard de la propriété privée ennemie (2). Or, il ne semble pas que cette règle ait été parfaitement observée à l'égard du Vénézuéla, bien que cependant, par un autre côté, elle paraît avoir reçu une extension curieuse. D'une part, en effet, on a avancé que les Allemands auraient capturé des bateaux de pêche (3). D'autre part, on a annoncé, vers le début de janvier, qu'à la Guayra les Anglais avaient interdit à ces barques de quitter le port, à raison d'infractions de leur part aux règlements du blocus (4). Ce dernier fait implique qu'au moins pendant un temps et jusqu'au moment de ces infractions, l'immunité des barques de pêche avait reçu une extension puisqu'on ne leur avait pas opposé le blocus.

La sanction du blocus devait consister dans la confiscation prononcée par la Cour des prises de Port of Spain : la confiscation devait s'appliquer aussi aux navires vénézuéliens capturés (5). Telle était la conséquence de l'état de guerre existant, telle était aussi la solution donnée implicitement tant par les déclarations des trois puissances qui se réfèrent aux principes du droit des gens que par les Instructions

(1) Bien entendu nous ne prétendons pas que toute licence de passage est illicite : notamment on en pourrait octroyer pour des raisons d'humanité.

(2) V. sur ce point les auteurs et les précédents cités dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 53-57.

(3) Holland, *War sub modo*, dans *The Law Quarterly Review*, t. XIX, 1903, p. 135.

(4) V. le *Temps* et le *Journal des Débats*, du 9 janvier 1903.

(5) Indiquons en passant que les équipages de ces bâtiments ne furent pas retenus mais renvoyés au Vénézuéla (V. le *Temps*, du 7 janvier 1903). Le droit de procéder autrement paraît cependant devoir être reconnu. V. Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, 2^e édit., Paris 1901, p. 152 ; Geffcken sous Heffter, *Droit international de l'Europe*, trad. fr., 4^e édit., § 126, note 9 ; Rivier, *Principes du droit des gens*, Paris, 1896, t. II, p. 346.

anglaises. Cependant, en dernière analyse, les rigueurs employées furent moindres. Il fut, en effet, stipulé dans les Protocoles signés à Washington le 13 février 1903 par le Vénézuéla et par les trois puissances que les navires vénézuéliens, soit de guerre, soit privés, qui avaient été saisis, seraient restitués (1).

A ce blocus et à la saisie des navires privés vénézuéliens se ramenèrent à peu près toutes les hostilités commises pendant cette « guerre » que les trois puissances prétendaient conduire contre le Vénézuéla. Au cours de celle-ci on ne peut citer comme acte positif de lutte que le bombardement du fort San Carlos, sur le lac de Maracaïbo : encore convient-il d'observer que la lutte qui éclata à cette occasion ne semble avoir été qu'un incident au cours d'une tentative faite par les Allemands, soit pour capturer la canonnière vénézuélienne *Miranda*, soit pour étendre le blocus au lac de Maracaïbo en vue d'empêcher les importations venant de Colombie (2).

Tels furent les actes d'hostilité commis par les trois puissances contre le Vénézuéla (3). Ayant montré en quoi ils consistèrent, nous devons

(1) Protocole allemand, art. 7 ; Protocole anglais, art. 8 ; Protocole italien, art. 9 (*Asuntos internacionales*, p. 80, 83 et 110). Il y a d'ailleurs quelques variantes entre eux. Le Protocole allemand dit que ces bâtiments seront restitués dans leur état actuel et sans qu'il y ait lieu à indemnité pour destruction de navires. Il est inutile de rappeler le motif particulier de cette réserve. En fait, la restitution paraît s'être régulièrement effectuée (*Journal des Débats*, des 18, 25 et 26 février et 7 mars 1903 ; *Temps*, des 18, 21 et 26 février et 5 mars 1903) ; toutefois, à un certain moment, la presse vénézuélienne prétendit que la restitution ne s'opérait pas (*Temps et Journal des Débats*, du 22 février 1903) ; un peu plus tard, on alléguait que le *Restaurador*, avant d'être restitué par les Allemands, avait été mis au pillage (*Temps*, du 12 mars 1903). — Nous n'avons pu savoir si cette mesure libérale a été appliquée aux navires neutres capturés au cours du blocus ; nous ne voyons pas, d'ailleurs, pourquoi ils auraient été moins bien traités que les navires vénézuéliens.

(2) Les renseignements relatifs à ce bombardement ne sont pas très concordants. Voici cependant comment les choses nous apparaissent : le 17 janvier, la *Panther*, trop célèbre canonnière qui, à la suite de la destruction de la *Créole-à-Pierrot*, en 1902, à Haïti, avait reçu le fameux télégramme : « Brav gemacht, Panther », cherchait à pénétrer dans le lac de Maracaïbo. Elle fut attaquée par le fort San Carlos ou l'attaqua, car sur ce point les renseignements sont contradictoires. D'où le premier bombardement. Le 21 janvier, le bombardement recommença, la *Panther*, étant cette fois assistée des navires allemands *Vineta* et *Gazelle*. Le village de San Carlos eut grandement à en souffrir. V. le *Temps* des 21, 22, 24, 25, 27 et 29 janvier 1903 ; le *Journal des Débats*, des 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 et 29 janvier 1903.

(3) Observons en passant que les mesures prises par les trois puissances pouvaient influer sur le gouvernement de Caracas parce qu'elles gênaient son action contre les révolutionnaires. Dans cet ordre d'idées on peut citer le fait par l'Angleterre d'avoir mis fin au blocus de l'Orénoque établi au nom du Président Castro (*Journal des Débats*, du 17 décembre 1902). On a signalé aussi que le blocus ne fut pas appliqué aux ports par lesquels s'approvisionnaient les insurgés (*Temps*, des 6 et 22 janvier 1903). Notons d'ailleurs que les commandants des flottes allemande et anglaise refusèrent d'avoir une

nous demander maintenant quelle fut leur nature juridique exacte. Mais, dira-t-on, la question n'est-elle pas inutile ? N'est-il pas évident que ces actes furent des actes de guerre ; des déclarations très nettes en ce sens n'ont-elles pas été faites par M. Balfour (1) ; n'a-t-on pas employé les termes de « guerre », de « prises de guerre », de « puissances neutres » (2), sur la portée desquels on ne saurait épiloguer ? Nous estimons cependant que la question doit être examinée avec soin, que les expressions employées importent peu, qu'elles ne sauraient prévaloir contre la nature intime des choses, que si nous les avons nous-même employées précédemment nous ne l'avons fait que dans l'intérêt d'une exposition facile et pour réserver une controverse, et qu'enfin l'étude de notre question est de nature à jeter une certaine lumière sur la théorie juridique des représailles.

Tout d'abord, nous rappelons que, jusqu'à l'établissement du blocus, on n'exerça contre le Vénézuéla que des représailles : nous n'avons donc à nous poser la question de la nature des actes que postérieurement à cette date. On a dit, nous l'avons vu, que dès lors on s'était trouvé en présence d'un état de guerre. Cela ne nous paraît pas exact. En effet, on n'a pas parlé de guerre en vue d'étendre plus largement le cercle des moyens violents, en vue de les pousser aux limites extrêmes, mais uniquement pour écarter les conséquences d'une certaine doctrine — sur laquelle nous reviendrons — touchant les effets du blocus pacifique. On peut le dire, si les États-Unis ne s'étaient pas prévalus de cette doctrine, les trois puissances s'en seraient tenues à l'idée de représailles et auraient effectué le blocus à ce titre. En parlant de guerre elles n'ont pas voulu accroître les rigueurs qu'elles avaient projetées à titre de représailles, mais seulement donner satisfaction à des subtilités de juriste.

Aussi bien, si les termes étaient changés, la nature des choses ne l'était point. On parlait de guerre, mais les éléments caractéristiques de la guerre, à savoir la lutte entre les États en présence, étaient absents : aux mesures prises contre lui, le Vénézuéla ne résistait pas : l'affaire de San Carlos fut un événement isolé. Les moyens usités par les puissances,

entrevue avec le révolutionnaire Matos, (*Temps et Journal des Débats*, du 25 décembre 1902).

(1) Nous avons cité précédemment ces déclarations. On peut y ajouter l'article 7 du Protocole anglais. De même, le Marquis de Lansdowne à sir Herbert, 13 janvier 1903 : «... The establishment of a blockade created *ipso facto* a state of war between Great Britain and Venezuela... » (Livre bleu, n° 234, p. 212). — Le Baron de Richthofen a dit aussi, le 23 janvier, que l'ouverture du blocus avait créé l'état de guerre (*Verhandlungen des Reichstags*, t. VIII, p. 7510).

(2) V. les notifications du blocus citées plus haut, p. 415.

blocus et saisie de navires, étaient de ceux qui peuvent être et, en fait, ont été employés à titre de représailles.

Aussi bien, malgré les termes employés, découvre-t-on parfois l'influence de l'idée d'après laquelle ce n'était pas la guerre qu'on faisait au Vénézuéla. Dans une guerre, la *licencia lædendi* étant très étendue, le bombardement du fort San Carlos eût été certainement licite. Cependant il souleva des critiques aux États-Unis, en Angleterre, même dans l'opinion allemande (1) et, chose curieuse, on vit le Baron von Richthofen, secrétaire d'État à l'Office impérial des affaires étrangères, invoquer, pour le justifier, non pas que c'était un fait normal en temps de guerre, mais que, vraisemblablement, il avait été nécessaire pour faire respecter le blocus (2). C'était montrer que, dans l'esprit du gouvernement impérial, il ne suffisait pas, pour qu'une violence fût licite, qu'elle eût une utilité militaire contre le Vénézuéla, il fallait qu'elle se rattachât directement aux moyens de pression employés contre lui : c'était une application de la théorie des représailles. Telle était bien, d'ailleurs, l'idée directrice des trois puissances, et ce qui le montra ce fut ce fait qu'elles ne généralisèrent pas les moyens d'action mis en œuvre par elles. Il n'est pas jusqu'à la restitution des navires vénézuéliens capturés qui ne soit une manifestation de cette idée. Du côté des puissances tierces on se laissait aussi guider par cette conception, puisqu'aucune déclaration de neutralité ne fut émise (3).

Holland (4) a bien compris que le terme de « guerre » ne pouvait s'appliquer exactement à ces événements : il a signalé le caractère ambigu des mesures prises contre le Vénézuéla et il a parlé à leur sujet de « guerre *sub modo* ». Nous ne saurions, quant à nous, accepter cette dénomination nouvelle qui ne répond à aucune idée précise. On ne voit pas bien ce qu'il faut entendre par ce terme de « guerre *sub modo* » et en quoi les caractères ordinaires de la guerre sont affectés par ce « *modus* ». Nous pensons que Holland, en parlant de guerre — même *sub modo*, — a donné encore trop de crédit aux termes employés dans les déclarations officielles, et qu'il faut s'attacher non à ces termes mais à la nature exacte des événements. Or, sans qu'il soit besoin de recourir à

(1) V. le *Temps*, des 21, 24 et 25 janvier 1903 ; le *Journal des Débats*, des 24, 27 et 29 janvier 1903. — M. Gradnauer au Reichstag, 19 mars 1903 (*Verhandlungen des Reichstags*, t. X, p. 8734).

(2) Reichstag, 23 janvier 1903 (*Verhandlungen des Reichstags*, t. VIII, p. 7510).

(3) Indiquons aussi que les consuls vénézuéliens ne quittèrent pas le territoire des trois puissances à la différence de ce qui arrive d'ordinaire, mais non toujours, dans une guerre. Le Vénézuéla n'avait pas d'agents diplomatiques auprès des États qui l'ont attaqué.

(4) *War sub modo*, dans *The Law Quarterly Review*, t. XIX, 1903, p. 433-435.

une classification nouvelle, les mesures prises nous paraissent rentrer très bien dans la catégorie déjà connue des représailles.

Dire qu'il y eut guerre nous paraît non seulement inexact, comme nous avons cherché à le montrer, mais dangereux. En effet la guerre, par cela même qu'elle est un état de lutte, qu'elle suppose attaque et résistance, ce qui implique un certain équilibre, au moins passager, des forces en présence, entraîne avec elle une *licencia lædendi*, sinon illimitée, du moins très grande. Par conséquent, dès lors qu'on parlera de guerre on sera porté à faire un plus large usage de la violence : les actes d'hostilité, même si leur utilité directe est douteuse, paraîtront impliqués par l'état de guerre et légitimés par lui. Cette idée exercera une certaine influence sur l'esprit des gouvernants et des chefs militaires et les incitera à développer l'emploi de la force. La logique les poussera à tirer les conséquences de l'idée de guerre. Peut-être y eut-il quelque chose de cela lors du bombardement de San Carlos. Au contraire, si l'on s'en tient à l'idée de représailles, ce danger ne se présentera pas. Les représailles, en effet, à raison de l'absence de lutte, sont, de leur nature, limitées : visant non à triompher d'un adversaire qui se défend et vous frappe, mais à vaincre une résistance passive, elles doivent être mesurées, dosées en quelque sorte sur le degré d'obstination de la partie adverse. Celui qui exerce les représailles ne cherche pas à anéantir la puissance de l'État auquel il s'adresse, mais seulement à le contraindre, par l'emploi de certaines mesures violentes, à lui donner satisfaction.

On voit donc qu'à parler de guerre on courait le danger de déchaîner des maux plus grands qu'en maintenant, dans notre espèce, l'idée plus exacte de représailles. En ajoutant que si de tels maux se produisaient, ils seraient injustes, nous toucherons à la supériorité des représailles sur la guerre. Dans les rapports internationaux il faut poser en règle que l'emploi de la violence n'est licite que si elle est nécessaire et dans la mesure seulement de sa nécessité. Là où une moindre violence suffit, une violence plus grande ne peut être légitimement employée. Les représailles étant par leur nature des actes d'hostilité plus limités que la guerre, on devra les préférer à celle-ci toutes les fois que les circonstances le permettront. Il n'appartient donc pas à un État de décider à sa guise s'il fera la guerre ou exercera des représailles : le droit des gens lui impose l'obligation de préférer celles-ci quand celle-là n'est pas nécessaire.

Mais la guerre n'était-elle pas nécessaire pour obtenir le résultat attendu du blocus par les puissances, pour exercer une pression efficace sur le Vénézuéla ; de simples représailles n'étaient-elles pas insuffisantes après la saisie des canonnières vénézuéliennes restée sans résultat utile ; et, dès lors, n'y a-t-il pas eu véritablement blocus de guerre ? Telle

est l'objection que nous devons écarter pour justifier notre conception d'après laquelle il n'y eût encore, même après le 20 décembre, qu'exercice de représailles.

L'objection se tirera de cette considération que, pour avoir quelque effet à Caracas, le blocus devait s'appliquer même aux pavillons tiers, parce qu'autrement les importations n'eussent été que très faiblement entravées. Or, nous l'avons dit, les États-Unis nièrent à un blocus pacifique une telle conséquence, voulant la réserver au blocus de guerre. Si leur vue est exacte, il est évident que le blocus qui fut établi, et qui s'appliqua à tous les pavillons, fut un blocus de guerre : par là se trouverait détruite toute notre argumentation. Mais la conception américaine doit-elle être admise ?

La question vaut qu'on s'y arrête, parce qu'à nos yeux elle offre une importance de premier ordre et qu'elle dépasse de beaucoup la portée de l'événement particulier à propos duquel nous l'examinons. Il est évident que les esprits seront frappés du fait que, dans l'affaire du Vénézuéla, la théorie restrictive du blocus pacifique, celle d'après laquelle ce blocus n'est pas opposable aux tiers pavillons, a été affirmée par les États-Unis, corroborée par M. Balfour et pratiquement suivie par les trois puissances qui, pour y échapper, ont eu recours au blocus de guerre. On voudra voir là un précédent d'importance, décisif, dira-t-on peut-être, en faveur de cette théorie (1). Or c'est contre cette tendance que nous voudrions mettre les esprits en garde.

Les précédents, observons-le, n'ont pas tous une même valeur ; ils ne doivent pas tous être acceptés également et sans examen. Un précédent, ce n'est, en somme, que la manifestation de la volonté d'un État dans un cas donné. Que comme tel un précédent puisse avoir valeur par lui-même lorsqu'il s'agit d'une règle arbitraire du droit des gens, d'une règle uniquement fondée sur la volonté des États et correspondant en quelque sorte à ce que l'on appelle la législation constructive dans l'ordre interne, nous ne le contestons pas. Mais le consentement n'est pas la seule source du droit international, ce n'en est probablement pas la source principale. Il y a des règles de droit des gens qui s'imposent indépendamment de l'assentiment des États et qui sont fondées sur les intérêts généraux de la société des nations, sur la considération du bon ordre international. Pour la détermination de ces normes le précédent ne vaut pas par lui-même, car s'il peut être conforme au bon ordre international il peut, aussi bien, être le résultat d'un abus de

(1) V. en ce sens W. L. Penfield, *The anglo-german intervention in Venezuela*, dans *The North American Review*, 1903, t. II, p. 89-96. — Comp. Heilborn, *Völkerrecht*, dans von Holtzendorff ; Kohler, *Encyklopädie der Rechtswissenschaft*, 6^e édit., 1903, t. II, p. 4054.

la force ou de quelque combinaison de pure politique basée sur les intérêts du moment. Le précédent demande à être analysé et critiqué. Tel est le cas dans notre espèce : il nous faut rechercher si la doctrine restrictive du blocus pacifique acceptée par les trois puissances sur la réclamation des États-Unis est conforme aux intérêts généraux des États. Or, si nous appliquons cette méthode, nous voyons notre précédent changer complètement de signification et constituer une réfutation, à nos yeux très nette, de la doctrine restrictive du blocus pacifique.

En effet, l'affaire du Vénézuéla nous montre avec évidence qu'un blocus pacifique à effet restreint sera, très souvent, insuffisant, qu'il ne permettra pas à ceux qui l'exercent d'atteindre leur but. Pour que cet acte de représailles puisse être employé avec succès il faudra qu'il soit opposable aux tiers pavillons. Notre affaire nous montre que les bloquants, si on leur oppose la théorie restrictive, auront un moyen fort simple d'en écarter l'inconvénient : ils déclareront un blocus de guerre devant lequel les États tiers devenus neutres s'inclineront respectueusement. Cependant, qu'y a-t-il de changé et les intérêts de la communauté internationale sont-ils mieux sauvegardés dans le blocus de guerre que dans le blocus pacifique à effet étendu ? L'affaire du Vénézuéla nous révèle de bien minces changements. Le fait que le blocus a été dit blocus de guerre n'a pu augmenter la force de résistance du Vénézuéla, ne l'a pas amené à combattre ses adversaires, à créer un état de lutte : dans les rapports entre les parties en litige on ne voit rien de changé qu'un mot. Or si ces rapports sont restés au fond les mêmes qu'avant l'emploi du mot de guerre, on n'aperçoit pas pourquoi la condition des tierces puissances serait modifiée : cette condition, au point de vue de la théorie de la neutralité, n'est qu'un reflet des rapports existants entre les deux États en litige ; si ces rapports ne changent pas, cette condition doit rester immuable. Dans l'affaire du Vénézuéla, les puissances tierces n'ont rien gagné à l'admission de la théorie restrictive du blocus pacifique, puisqu'au lieu de celui-ci on leur opposa aussitôt un blocus de guerre qu'elles durent respecter. Le Vénézuéla ne tira non plus de là aucun bénéfice : il courut seulement le risque plus grand de voir d'autres mesures violentes prises contre lui, à titre de conséquences logiques de l'idée de guerre. Les trois puissances, si elles ne bénéficiaient pas de la nouvelle situation, n'en étaient pas autrement gênées puisqu'il leur suffisait de changer leur terminologie pour obtenir tout ce qu'elles désiraient. En somme, il n'apparaît pas que meilleure ait été la situation faite aux intérêts de la société des États par l'emploi du blocus de guerre (1) :

(1) Nous ne parlons pas du droit de visite et de ses conséquences ni du ravitaille-

peut-être même était-elle empirée par le risque plus grand d'hostilités plus graves? En faisant abstraction de ce dernier danger, l'affaire du Vénézuéla montre que la théorie restrictive du blocus pacifique n'aboutit pratiquement qu'à pousser les États à faire au titre belligérant ce qu'on leur défend de faire au titre pacifique, pure satisfaction verbale et résultat un peu ridicule. C'est la preuve que le blocus pacifique ne peut être utilement employé que s'il est opposable aux tiers pavillons, qu'à lui refuser cet effet on ne tire aucun profit pour la société des nations et qu'on n'obtient qu'une satisfaction nominale au prix d'ailleurs de certains dangers. N'est-ce pas là, comme nous l'avons dit, la condamnation par les faits d'une doctrine tirée par déduction abstraite de l'expression — malheureuse d'ailleurs — de blocus pacifique?

V

Au cours de l'exposé des mesures de coercition prises contre le Vénézuéla, nous avons, dans un but de clarté, passé sous silence les tentatives faites pour y mettre fin et arriver à un règlement. Il nous faut maintenant les examiner et, pour cela, remonter en arrière, car elles se produisirent de très bonne heure. En les étudiant nous verrons qu'elles ne se manifestèrent pas par des rapports directs entre les parties en conflit, mais que les États-Unis y jouèrent un rôle de plus en plus considérable. Nous verrons aussi quelle part y fut faite à l'arbitrage.

A peine les premières mesures coercitives avaient-elles été prises contre le Vénézuéla, que celui-ci demandait à M. Bowen, ministre des États-Unis à Caracas, de proposer à l'Allemagne et à l'Angleterre de soumettre à l'arbitrage le règlement des indemnités pour dommages causés aux sujets de ces puissances pendant la guerre civile (1). Les États-Unis étaient appelés à jouer purement et simplement le rôle d'intermédiaire; ils transmirent la proposition sans ajouter qu'ils en recommandaient l'acceptation (2). Cependant ils ne pouvaient y être hostiles, et bientôt ils firent un pas de plus: le 17 décembre, le chargé d'affaires américain transmettait à nouveau au Foreign Office le désir du Vénézuéla de recourir à un arbitrage, en ajoutant que, dans l'opinion du gouvernement des

ment des navires de guerre pour lesquels il n'y eut pas de question dans notre affaire. D'ailleurs, à ces points de vue, la société des États n'a rien à gagner à la substitution de la guerre au blocus pacifique.

(1) M. White au Marquis de Lansdowne, 13 décembre 1902 (Livre bleu, n° 185, p. 171-172).

(2) C'est ce que faisait remarquer le Marquis de Lansdowne dans une conversation avec le chargé d'affaires américain qui ne le contredisait pas (Livre bleu, n° 191, p. 174). De même, M. Balfour à la Chambre des communes, 15 décembre 1902 (*Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1276-1277).

États-Unis, là se trouvait la solution la plus désirable des questions pendantes (1). Par ailleurs, le même jour, le rôle du Cabinet de Washington dans le conflit se trouvait accru en ce que M. Bowen recevait du ministre des affaires étrangères vénézuélien deux Notes dans lesquelles celui-ci, après lui avoir exposé le différend, l'autorisait à accepter, au nom du Vénézuéla et à l'égard de l'Allemagne, de l'Angleterre et de l'Italie, le recours à une Commission mixte (2).

Les trois puissances, sans vouloir écarter toute idée d'arbitrage et tout en faisant remarquer que le Vénézuéla aurait pu y penser plus tôt (3), n'acceptèrent pas la proposition qui leur était faite sans présenter des réserves et y mettre des conditions. Elles constatèrent que le Vénézuéla parlait de soumettre à arbitrage les réclamations nées de guerres civiles et gardait le silence sur les autres. Or les puissances voulaient qu'on les réglât toutes. L'Italie admettait qu'elles fussent toutes soumises à l'arbitrage (4) : ses deux alliées introduisaient, au contraire, des distinctions. L'Angleterre n'admettait pas l'arbitrage pour les réclamations provenant de la saisie de navires britanniques ou de mauvais traitements subis par ses sujets, parce qu'elle estimait que la responsabilité du gouvernement vénézuélien sur ce chef ne pouvait être mise en doute. L'Allemagne écartait de l'arbitrage ses réclamations de premier rang, nées des guerres civiles de 1898 à 1900, parce qu'elle les avait examinées et en avait déterminé le montant. Ces deux puissances consentaient au contraire à ce que les autres griefs formulés par elles fissent l'objet d'un arbitrage, mais sous cette condition préalable que la responsabilité du Vénézuéla serait, en principe, admise, en sorte que l'arbitre n'aurait qu'à prononcer sur le caractère illicite du dommage, sur sa réalité et sur le montant de la compensation due (5).

(1) Livre bleu, n° 195, p. 175. — A la séance de la Chambre française des députés du 11 mars 1903, M. Delcassé, ministre des affaires étrangères, répondit à M. d'Estournelles de Constant qui se plaignait de la non-exécution de l'article 27 de la convention de la Haye prescrivant aux puissances signataires de rappeler aux parties en litige que la Cour d'arbitrage leur est ouverte, que l'initiative du Président Castro avait rendu cette démarche inutile de la part de la France et que l'état des relations de cette puissance avec le Vénézuéla mettait un certain obstacle à son accomplissement (*Journal officiel*, p. 1108).

(2) *Asuntos internacionales*, p. 77 et 107.

(3) Le Memorandum anglais adressé à M. White, le 23 décembre 1902, disait que le Vénézuéla avait eu occasion de faire de semblables propositions lors des ultimatums de juillet et de novembre et que cependant il n'en avait rien fait (Livre bleu, n° 209, p. 183).

(4) Elle exigeait toutefois un traitement égal à celui qui serait accordé à l'Angleterre et à l'Allemagne (Livre bleu, n° 211, p. 184).

(5) Réponse allemande du 22 décembre 1902 (Livre bleu, n° 207, p. 181-182) ; réponse anglaise du 23 décembre (*op. cit.*, n° 209, p. 183-184). — V. aussi, *ibid.*, n° 193, p. 174-175 ;

Dans les termes que nous venons d'indiquer, les deux puissances acceptaient l'arbitrage. L'Allemagne, en répondant à l'ambassade américaine, exprimait ses remerciements aux États-Unis pour leurs efforts en vue d'obtenir un règlement satisfaisant du différend. Elle déclarait en outre les gouvernements de Berlin et de Londres désireux de voir les États-Unis exercer leur influence auprès du Vénézuéla pour que celui-ci acceptât les propositions faites. C'était une invitation au Cabinet de Washington à persévérer dans l'attitude qu'il avait prise et même à l'accroître. D'une autre façon encore, les puissances cherchèrent à faire pénétrer les États-Unis dans le conflit.

En même temps qu'elles acceptaient le principe de l'arbitrage, elles demandaient au Président des États-Unis de remplir les fonctions d'arbitre (1). Cette invitation était spirituelle et embarrassante. Au Président Roosevelt qui avait appuyé la proposition vénézuélienne, qui, quelques jours auparavant, dans son Message du 2 décembre avait vanté l'arbitrage, les puissances répondaient : Fort bien, nous ne contredisons pas vos désirs, mais soyez notre arbitre. La proposition était embarrassante, parce que si, par son refus, le Président faisait échouer les projets d'arbitrage, on pénétrait plus profondément dans un inconnu redoutable, car l'attitude de l'Allemagne était équivoque et semblait marquer l'arrière-pensée de conquérir quelque avantage territorial (2). Dès lors, ne s'exposait-on pas ainsi à voir la Doctrine de Monroe contredite dans ses éléments essentiels et l'Union n'allait-elle pas être acculée à un conflit si elle prétendait la maintenir ? Si, au contraire, la proposition des puissances était acceptée, l'Union allait se trouver engagée, compromise dans l'affaire. Si le Président prononçait une sentence de condamnation contre le Vénézuéla — et, évidemment, telle eût été sa décision — il fallait prévoir le cas où ce pays ne l'aurait pas exécutée. Or, si, d'ordinaire, l'arbitre n'est pas tenu de faire exécuter sa sentence, si en principe c'est l'État condamné qui se conforme spontanément à la décision rendue contre lui, dans notre cas il en aurait dû être autrement. Si les États-Unis préconisaient l'arbitrage dans l'espèce, c'était pour éviter l'emploi, par l'Europe, de violences sur le continent américain : ce but n'eût pas été atteint s'il eût fallu, pour les États créanciers, recourir eux-mêmes à la violence pour obtenir l'exécution de la sentence arbitrale

n^{os} 198 et 199, p. 177-178. — Dans une pétition du 16 décembre, le Comité de la Société allemande de la Paix avait demandé au chancelier d'accepter la proposition d'arbitrage (*La Paix par le Droit*, 1903, p. 28).

(1) V. Livre bleu, n^o 207, p. 182 (Allemagne) ; n^o 209, p. 184 (Angleterre) ; n^o 211, p. 184 (Italie). — V. aussi, n^o 193, p. 175 ; n^o 198, p. 177 ; n^o 199, p. 178.

(2) Moulin, *La Doctrine de Monroe et la colonisation de l'Amérique du Sud*, dans la *Revue bourguignonne*, 1903, p. 157, note.

du Président. En fait, en acceptant d'être arbitre, le Président eût rendu son pays responsable d'un refus possible d'exécution du Vénézuéla. Or les États-Unis ne sont pas disposés à assumer cette responsabilité ; ils n'entendent pas être, en vertu de la Doctrine de Monroe, « promus juges, huissiers, recors et porteurs de contrainte pour toute l'Amérique espagnole » (1).

On comprend donc que l'opinion américaine se soit divisée sur la réponse qu'il convenait de faire aux trois puissances (2). Le Président Roosevelt, après des hésitations (3), se décida à ne pas accepter les fonctions d'arbitre. Il invoqua qu'à son avis il était désirable que l'affaire fût portée devant la Cour de la Haye, qui a été créée par les principaux États du monde en vue de cas de ce genre (4). Ce n'était que l'application des termes mêmes de son Message du 2 décembre dans lequel il avait dit : « La constitution du Tribunal de la Haye fut un événement de bon augure et il serait bien préférable, chaque fois qu'on le pourra, de recourir à ce tribunal permanent plutôt que d'instituer des arbitres spéciaux dans un but donné ». C'était de plus une conduite qui, au point de vue du développement de l'arbitrage, devait être approuvée. Il vaut mieux que la décision soit rendue par un tribunal que par un chef d'État, parce qu'ainsi les garanties d'impartialité sont plus grandes et l'influence de considérations purement politiques diminuée. Il vaut mieux qu'on s'adresse à la Cour de la Haye plutôt qu'à des arbitres spéciaux, parce que c'est en rendant souvent la justice — et en la rendant bien — que cette institution peut acquérir l'autorité morale qui est sa seule force. Aussi l'attitude du Président Roosevelt a été, de divers côtés, approuvée par les partisans de l'arbitrage international (5).

(1) V. le *Temps*, du 25 décembre 1902. — Déjà le *Temps* du 3 décembre 1902 avait annoncé que les États-Unis avaient refusé leur garantie à un syndicat qui se proposait d'entreprendre le remboursement des dettes du Vénézuéla.

(2) V. le *Temps*, des 23, 24, 25 et 26 décembre 1902 ; le *Journal des Débats*, du 25 décembre 1902.

(3) Manifestées notamment par ce fait qu'il demande à l'Angleterre de préciser ses réserves et au Président Castro s'il est disposé à accepter cet arbitrage (Livre bleu, n° 288, p. 182). — Sur ce dernier point, réponse affirmative.

(4) M. White au Marquis de Lansdowne, 27 décembre 1902 (Livre bleu, n° 212, p. 184 et 185). — Dans la presse on a dit que ce refus avait été motivé par ce fait que les États-Unis, ayant une réclamation de 100.000 dollars contre le Vénézuéla, ne voulaient pas que leur Président prononçât comme arbitre sur des demandes analogues (*Journal des Débats*, du 23 décembre 1902).

(5) M. Schrader, à la séance du Reichstag du 21 janvier 1903 (*Verhandlungen des Reichstags*, t. VIII, p. 7451) ; d'Estournelles de Constant, *Le Président Roosevelt et l'arbitrage*, dans la *Revue bleue*, du 17 janvier 1903, p. 70 ; Lettre du même au Président Roosevelt, dans le *Temps*, du 29 décembre 1902 ; Lettre du Comte Frédéric de Schœnborn, dans le *Temps*, du 10 janvier 1903 ; Lettre de M. Arthur Raffalovich, dans le *Journal des Débats*, des 2-3 janvier 1903.

Le Président Roosevelt savait qu'en adoptant cette ligne de conduite il ne compromettait pas la solution pacifique du litige pendant, car il s'était auparavant assuré des dispositions des puissances, et celles-ci lui avaient fait connaître leur intention d'accepter, subsidiairement, l'arbitrage de la Cour de la Haye (1). Dès lors, il pouvait penser que son refus ne rendrait pas le conflit plus aigu et ne mettrait pas en cause la Doctrine de Monroe.

Par ce refus, le Président évitait à son pays la charge d'assurer l'exécution de la sentence en cas de résistance du Vénézuéla. Cependant, assumer une telle charge n'eût pas été pour l'Union un fardeau sans compensation. C'eût été prendre la place de l'Europe pour la garantie des droits de celle-ci sur le sol américain ; c'eût été la reconnaissance par cette dernière du droit exclusif de la République Nord-américaine d'employer la contrainte vis-à-vis des États de son hémisphère ; c'eût été l'acceptation par trois grandes puissances de l'ancien monde d'une nouvelle édition de la Doctrine de Monroe, impliquant cette fois un protectorat des États-Unis sur les Républiques de l'Amérique latine. Chose singulière, on voyait les trois puissances pousser les États-Unis en avant, les inciter à jouer un plus grand rôle et se heurter à leur résistance. Les intérêts de l'ancien monde étaient trahis par trois de ses principaux représentants. La Cour de la Haye qui, siégeant en Europe, manifeste, extérieurement en quelque sorte, que « l'américanisation du monde » n'est point encore un fait accompli, était délaissée par ceux qui auraient dû comprendre que nous, Européens, « n'avons aucun intérêt à augmenter encore l'immense prestige du Président américain » (2), en le priant de se substituer à elle.

Mais les trois puissances n'étaient soucieuses que de l'intérêt du moment, et c'est lui qu'elles poursuivaient en proposant l'arbitrage des États-Unis. Qu'attendaient-elles exactement de cette politique ? C'est ce qui est assez difficile de déterminer, et nous ne prétendons pas percer les secrets des chancelleries. On a prétendu que les trois puissances agissaient ainsi, sur l'instigation de l'Allemagne, dans un esprit d'hostilité à l'égard de la Cour de la Haye, et l'on a voulu confirmer cela en observant que, dans la suite, elles s'arrangèrent de façon à ne pas soumettre leur litige avec le Vénézuéla à cette juridiction (3). Mais, outre que le procédé qu'elles suivirent peut se justifier, il n'est pas superflu d'observer

(1) Livre bleu, nos 207, 208 et 209, p. 181-184 ; n° 211, p. 184. — Le Vénézuéla l'acceptait aussi (*op. cit.*, n° 212, p. 185).

(2) Lettre précitée du Comte de Schönborn. V. le *Temps*, du 10 janvier 1903.

(3) Alcide Ebray, *La politique extérieure du mois*, dans la *Revue politique et parlementaire*, février 1903, p. 519. — Comp., *ibid.*, mars 1903, p. 639-640.

ver qu'en faisant appel au Président Roosevelt, les puissances se déclaraient prêtes à recourir, subsidiairement, à la Cour de la Haye. On leur a prêté aussi certains plans compliqués et machiavéliques. Elles auraient voulu mettre les États-Unis dans l'embarras en les incitant à se rendre responsables pour le Vénézuéla. Ou bien, par un calcul plus subtil encore, elles auraient escompté qu'une sentence du Président, fatalement défavorable au Vénézuéla, ruinerait le crédit politique de l'Union dans l'Amérique latine et qu'une tentative du Cabinet de Washington pour en assurer l'exécution porterait à son comble cette déchéance morale, tout cela pour le plus grand malheur des rêves d'hégémonie panaméricaine et l'avantage de certaines visées européennes sur l'Amérique latine (1). Qu'y a-t-il de vrai dans tout cela ? C'est ce qui nous paraît assez difficile d'indiquer. Plus simplement, on peut penser que les trois puissances cherchaient surtout, en provoquant l'arbitrage des États-Unis, un garant de leurs créances.

Le refus du Président Roosevelt n'allait ni arrêter les pourparlers en vue d'un règlement pacifique, ni faire cesser l'action des États-Unis en notre matière. Le Président avait déclaré se mettre à la disposition des parties en litige pour faciliter les négociations en vue de préparer l'arbitrage. L'Angleterre prit acte de cette offre et l'autorisa à communiquer au Président Castro le Memorandum du 23 décembre qui exposait les conditions mises par les puissances au recours à l'arbitrage (2). Les États-Unis continuèrent à jouer ce rôle d'intermédiaire et ils transmirent aux puissances l'acceptation par le Président Castro des conditions formulées par elles (3).

En même temps que cette acceptation, la Note vénézuélienne communiquée aux puissances contenait la proposition de soumettre le différend à l'arbitrage de la Cour de la Haye « ou d'une République américaine » (4). M. White, en faisant connaître au Marquis de Lansdowne cette dernière suggestion, se hâta d'ajouter que son gouvernement n'y ajoutait pas sa recommandation (5). Dès lors, le sort de cette proposition, dépourvue de l'apostille des États-Unis, était tranché. Au point de vue général du développement de la théorie de l'arbitrage, elle se heurtait aux mêmes objections qui faisaient préférer la Cour de la Haye au Pré-

(1) *The Review of Reviews*, mars 1903, p. 231-232.

(2) Livre bleu, n° 213, p. 185.

(3) Cette acceptation, dans sa forme primitive, ne fut pas jugée assez nette ; aussi les puissances, par l'intermédiaire des États-Unis, en demandèrent une autre qu'elles obtinrent. V. Livre bleu, n° 215, p. 186 ; n° 219, p. 189-190 ; n° 221, p. 191 ; n° 222, p. 191-192 ; n° 224, p. 192 ; n° 228, p. 194 ; n° 231, p. 207.

(4) Livre bleu, n° 215, p. 186.

(5) Livre bleu, n° 216, p. 186.

sident Roosevelt. Au point de vue particulier de l'affaire, les puissances auraient pu craindre, en l'acceptant, de ne pas trouver un juge suffisamment à l'abri du soupçon de partialité et de blesser l'amour-propre des États-Unis : ceux-ci, on pouvait le penser, en déclarant qu'ils n'appuyaient pas la proposition vénézuélienne, avaient montré qu'ils la condamnaient (1). Aussi, le procédé ainsi suggéré ne fut-il pas suivi.

La Note du Président Castro déclarait, en outre, qu'il désirait envoyer M. Bowen à Washington pour négocier, en qualité de représentant du Vénézuéla, avec les puissances créancières, soit les préliminaires de l'arbitrage, soit un règlement direct des réclamations. M. White faisait savoir au Marquis de Lansdowne que la désignation de M. Bowen en cette nouvelle qualité n'était pas due à une suggestion des États-Unis et que ceux-ci ne lui donneraient pas l'autorisation de l'accepter si les puissances y faisaient des objections (2). Cet obstacle n'ayant pas surgi (3), M. Bowen reçut du Président Castro, le 7 janvier, pleins pouvoirs pour négocier à Washington avec les représentants des puissances ayant des réclamations contre le Vénézuéla (4).

Ainsi, par l'intermédiaire d'un de leurs agents, les États-Unis se trouvaient de plus en plus mêlés à tout ce différend. Originellement, M. Bowen avait simplement représenté l'Union à Caracas. Puis, il avait reçu des ministres allemand et anglais le soin de protéger leurs nationaux pendant leur absence, et il avait rempli cette charge avec activité et succès. Un peu plus tard, le Président Castro l'avait prié de soumettre une offre d'arbitrage aux trois puissances. Après avoir joué ce rôle d'intermédiaire officieux, il devenait l'agent officiel du Vénézuéla. Théoriquement, il ne devait représenter à Washington que le gouvernement de Caracas, parler seulement au nom de celui-ci et ne recevoir d'instructions que de lui (5). Mais, en fait, il fallait bien reconnaître que la qualité de ce maître Jacques de la diplomatie était complexe et que le plénipotentiaire vénézuélien ne faisait disparaître en lui ni le citoyen américain, ni l'agent du Président Roosevelt à Caracas. En fait, l'influence de l'Union trouvait lieu, par là, de se faire sentir, officieusement du moins, car, officiellement, les États-Unis n'étaient pas représentés aux négocia-

(1) Alcide Ebray, *La politique extérieure du mois*, dans la *Revue politique et parlementaire*, février 1903, p. 418-419.

(2) Livre bleu, n° 216, p. 186.

(3) Plusieurs pièces insérées au Livre bleu montrent que les puissances acceptent que M. Bowen représente le Vénézuéla (n° 219, p. 190 ; n° 221, Annexe, p. 191 ; n° 222, p. 191 ; n° 224, p. 192).

(4) Livre bleu, n° 243, p. 218.

(5) Les États-Unis ne prétendaient pas diriger les négociations. V. le *Journal des Débats*, du 24 janvier 1902.

tions (1). Le siège de celles-ci à Washington facilitait cette influence.

La Note du Président Castro avoit indiqué que M. Bowen aurait à arrêter, de concert avec les représentants des puissances, soit un règlement direct du différend, soit les conditions de l'arbitrage. Ce fut le premier procédé qui fut suivi. Les négociations eurent lieu séparément pour chaque puissance, chaque ambassadeur tenant d'ailleurs ses collègues au courant (2). Dès son arrivée à Washington, le 21 janvier, M. Bowen demandait la levée immédiate du blocus (3) qui lui fut refusée (4), les puissances ne voulant pas mettre fin à la pression qu'elles exerçaient sur le Vénézuéla avant que celui-ci n'eût accepté les conditions qu'elles posaient et ne leur eût fourni des garanties. Conformément à leurs demandes (5), M. Bowen déclara accepter le paiement immédiat de certaines réclamations dites de premier rang et l'arbitrage pour les autres : comme garantie relative à ces dernières, il proposa de leur affecter 30 0/0 des douanes de Puerto Cabello et de la Guayra (6). Après quelques explications complémentaires (7) cette offre était acceptée, et il semblait, le 26 janvier, qu'on fût d'accord sur l'essentiel et qu'on pût lever le blocus, quand une nouvelle difficulté surgit. Les trois puissances prétendirent qu'on leur attribuât, sur les 30 0/0 des douanes, un droit de préférence à l'encontre des autres États créanciers du Vénézuéla et qui ne bénéficiaient pas d'affectation spéciale antérieure (8). M. Bowen s'y refusa (9) ; les négociations traînèrent sur ce point et finalement on ne put trancher directement cette question (10). L'Angleterre proposa de la soumettre à l'arbitrage du Président Roosevelt (11) qui, cette fois encore, déclina cette fonction parce qu'il estimait meilleur de s'adresser à la Cour de la Haye (12), ce que la Grande-Bretagne avait indiqué à titre subsidiaire et ce que M. Bowen avait admis (13). Effectivement, on se mit

(1) Alcide Ebray, *La politique extérieure du mois*, dans la *Revue politique et parlementaire*, mars 1903, p. 636-637.

(2) Livre bleu, nos 236 et 237, p. 216 et 217. — Cela s'est manifesté par la signature de trois protocoles distincts. V. le *Temps*, du 25 janvier 1903.

(3) Livre bleu, n° 238, p. 217.

(4) Livre bleu, n° 239, p. 217.

(5) Sur ces demandes, V. Livre bleu, n° 231, p. 207 ; n° 234, p. 209-214 ; n° 236, p. 215-216.

(6) Livre bleu n° 240, p. 216.

(7) Livre bleu, nos 241 et 242, p. 217-218 ; n° 244, p. 219.

(8) Livre bleu, n° 245, p. 219 ; n° 249, p. 220-221.

(9) Livre bleu, n° 246, p. 220.

(10) Nous n'insistons pas sur le détail des négociations sur ce point particulier qui se trouve en dehors du cadre que nous nous sommes tracé. — V. Livre bleu, n° 251-269, p. 221-218.

(11) Livre bleu, n° 255, p. 223 ; nos 257 et 259, p. 229.

(12) Livre bleu, n° 269, p. 228.

(13) Livre bleu, n° 260, p. 224.

d'accord pour porter devant cette haute juridiction la question du traitement préférentiel et cette question seulement. Ce point réglé, il n'existait plus d'obstacle à la signature des accords relatifs à la solution de la crise : le 13 février, trois Protocoles étaient signés à Washington par M. Bowen au nom du Vénézuéla, d'une part, et, d'autre part, respectivement par l'Angleterre, l'Allemagne et l'Italie. Ordre fut donné aussitôt de lever le blocus (1) qui avait continué jusque-là.

Ainsi, sur le fonds du litige, un accord direct intervenait, rendant inutile le recours à l'arbitrage. Cette façon de procéder a été critiquée de divers côtés (2). On a voulu y voir la marque d'une défiance des puissances européennes vis-à-vis de la Cour de la Haye, de leur obstination à se passer d'elle, à la laisser dans l'oubli. On a fait remarquer que les puissances avaient bien songé à l'arbitrage de M. Roosevelt, comme si elles n'eussent voulu se soumettre qu'à la sentence d'un puissant État (3), mais, a-t-on ajouté, après le refus du Président, elles ont aussitôt parlé d'un arrangement direct, dans le but unique d'échapper à la Cour de la Haye (4). Quand la question du traitement préférentiel se pose devant elles, en premier lieu elles songent encore à M. Roosevelt et c'est seulement sur son refus qu'elles daignent aller à la Haye : encore les protocoles subordonnent-ils cette éventualité à l'absence d'un autre règlement (5). Cet éloignement des puissances à l'égard de la haute juridiction qu'elles avaient créée a suscité des critiques et des regrets amers.

Peut-être n'est-il pas superflu de mettre un peu les choses au point. Tout d'abord, en fait, il n'est pas exact d'imputer aux trois puissances, en présence du refus de M. Roosevelt, d'avoir mis en avant l'idée d'un arrangement direct. En effet, cette idée a été formulée par le Président lui-même : exprimant son désir d'envoyer M. Bowen à Washington pour y négocier au nom de Vénézuéla, il indique que cet agent aura pour mission de négocier soit les conditions d'un arbitrage, soit un accord direct et définitif (6). D'autre part, d'une manière générale, il faut reconnaître qu'un arrangement direct est préférable à un recours à l'arbitrage : un accommodement vaut mieux qu'un procès. Si certains

(1) Livre bleu, n° 260, p. 224.

(2) Livre bleu, n° 272, p. 228.

(3) Lettre de M. Richet dans le *Temps* du 24 décembre 1902.

(4) Alcide Ebray, *La politique extérieure du mois*, dans la *Revue politique et parlementaire*, février 1903, p. 419.

(5) Article 5 des trois Protocoles.

(6) Livre bleu, n° 215, p. 186. — Au contraire, à ce moment, les puissances parlent de porter l'affaire devant la Cour de la Haye (Livre bleu, nos 207 et 208, p. 182 ; nos 213 et 214, p. 185).

esprits (1) ont négligé de s'arrêter à cette vérité bien simple, c'est que, peut-être, ils ont pour la Cour de la Haye un enthousiasme exagéré, ayant trop confiance en elle et en attendant plus qu'elle ne peut donner.

Cependant, il faut ajouter que, dans l'affaire qui nous occupe, certains éléments particuliers étaient de nature à diminuer la valeur d'un arrangement direct. L'accord direct, ici, n'était pas pacifique : il se faisait, d'un côté, sous l'influence d'une pression exercée de l'autre côté : le blocus subsistait pendant les négociations. A ce titre donc, l'arbitrage eût été, au point de vue du respect du droit, supérieur à l'accord direct, réserve faite, toutefois, de cette considération qu'il s'agissait d'un débiteur récalcitrant contre lequel la contrainte n'était peut-être pas superflue.

Mais quelle part pouvait-on faire à l'arbitrage et, en particulier, à la Cour de la Haye ? Le différend portait, en somme, sur des questions de deux sortes : des questions de principe et des questions de fait. Les questions de principe n'étaient pas les plus débattues : elles n'avaient pas attiré l'attention dans les discussions diplomatiques antérieures à l'action militaire qui avaient roulé surtout sur une controverse de compétence. En les résolvant par la reconnaissance, en principe, de la responsabilité du gouvernement vénézuélien pour dommages résultant des guerres civiles, mauvais traitements injustes des personnes ou saisies sans droit des propriétés, les Protocoles ne faisaient rien de bien révolutionnaire en droit des gens. On comprend donc qu'elles n'aient point fait l'objet d'un arbitrage. Pour ce qui était des questions de fait, il en allait différemment : les Protocoles en résolvaient *a priori* quelques-unes, celles relatives aux réclamations de premier rang pour lesquelles ils tenaient pour établis les dires des puissances. Les autres devaient être soumises à des Commissions mixtes. L'arbitrage trouvait ici sa place, mais la Cour de la Haye restait exclue.

Cette préférence donnée à des Commissions mixtes se comprend parfaitement (2). Les questions à trancher devaient l'être après un examen minutieux de circonstances de fait : elles étaient multiples : elles nécessitaient une enquête sur les lieux. Mieux valait les soumettre à une Commission mixte plutôt que de les faire juger à la Haye. L'essentiel était seulement de les soumettre à arbitrage. Aussi bien, c'était ce procédé de la constitution d'une Commission mixte que la France, dont la conduite

(1) Georges Bohler, *La question du Vénézuéla*, dans les *Questions diplomatiques et coloniales*, 1903, t. 1, p. 228.

(2) Elle a été cependant critiquée dans la *Paix par le Droit*, 1903, p. 71-72 et par M. Alcide Ebray, *Revue politique*, dans le *Mémorial diplomatique*, 1903, p. 113.

vis-à-vis du Vénézuéla peut servir d'exemple à notre point de vue, avait adopté (1).

Les trois Protocoles nous paraissent surtout exposés à la critique en ce qu'ils ne soumettent pas toutes les questions de fait aux Commissions mixtes, en ce que l'accord direct se fait sur la base de la satisfaction immédiate et sans contestation des réclamations dites de premier rang. Pour celles-ci, l'arbitrage est complètement écarté pour laisser place à une solution purement et simplement imposée par la force. Cela s'est fait sous l'influence d'une importance exagérée donnée au point d'honneur, comme aussi par désir d'affirmer le prestige des trois puissances (2). Il est évident, cependant, que rien n'établit le bien fondé de toutes ces réclamations de premier rang et qu'il eût mieux valu les soumettre à l'arbitrage.

Les trois Protocoles, expression de l'accord direct et qui mirent fin au conflit entre le Vénézuéla et les trois puissances, se ressemblent assez pour que nous puissions les étudier simultanément (3). Tous les trois

(1) Protocoles signés entre la France et le Vénézuéla le 19 février 1902 et le 27 février 1903. Ces Protocoles, d'ailleurs, ne restreignent pas l'examen de la Commission mixte à la question de fait.

(2) Le Comte de Bulow avait dit, en effet, le 22 janvier, au Reichstag qu'il s'agissait de soutenir l'honneur de l'Empire méconnu par le rejet impoli de réclamations bien fondées (*Verhandlungen des Reichstags*, t. VIII, p. 7491). Cependant l'Allemagne n'exigea point que le Vénézuéla lui fit amende honorable, et cette affaire eut au moins ce bon résultat d'amener le Comte de Bulow à déclarer, le 19 mars, au Reichstag qu'il avait eu assez d'un « Sühneprinz » chinois (*op. cit.*, p. 8729). — Le payement immédiat et sans discussion des réclamations de premier rang étant aux yeux des puissances une satisfaction de point d'honneur, elles auraient voulu obtenir toutes un traitement égal à cet égard, sans tenir compte des différences de leurs créances. Elles trouvaient injuste que l'une obtint plus que l'autre. Cela explique que les trois protocoles stipulent le payement immédiat de 5.500 livres sterlings à chacune des trois puissances. De même Marie-Thérèse, parlant de la Pologne, en déplorait le « partage inique, si inégal ».

(3) Voici la traduction du Protocole allemand du 13 février 1903 (texte allemand : *Verhandlungen des Reichstags*, Anlageband, VIII, p. 5814-5815, et *Staatsarchiv*, t. LXVIII, n° 12990, p. 295-297 ; traduction espagnole : *Asuntos internacionales*, p. 78-80) :

« Des difficultés ayant surgi entre les Etats-Unis du Vénézuéla et l'Allemagne à raison de réclamations de sujets allemands contre le gouvernement du Vénézuéla, les soussignés M. Herbert W. Bowen, dûment autorisé par le gouvernement du Vénézuéla, et le Baron Speck von Sternburg, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de S.M. l'Empereur d'Allemagne, dûment autorisé par le gouvernement impérial allemand, ont convenu ce qui suit :

Article 1^{er}. — Le gouvernement du Vénézuéla reconnaît en principe comme fondées les réclamations des sujets allemands présentées par le gouvernement impérial allemand.

Art. 2. — Les réclamations allemandes résultant des guerres civiles vénézuéliennes de 1898 à 1900 se montent à 1.718.815, 67 bolivars. Le gouvernement vénézuélien s'engage à payer immédiatement, en espèces, sur cette somme, 5.000 livres sterling, équivalant à 137.500 bolivars et à faire honneur, pour le règlement du reste, à cinq traites aux 15 mars, 15 avril, 15 mai, 15 juin et 15 juillet 1903, à l'ordre de l'envoyé impérial allemand à Caracas portant sur les acomptes respectifs, et qui seront immédiatement

commencent par donner une satisfaction d'amour-propre aux puissances en ce qu'ils contiennent la reconnaissance, en principe, du bien fondé de leurs réclamations (art. 1^{er}). Ceci posé, ils font deux groupes des demandes présentées au Vénézuéla.

Les unes sont les réclamations dites de premier rang : le Vénézuéla

établies par M. Bowen et remises par lui à M. Speck de Sternburg. Au cas où le gouvernement vénézuélien ne payerait pas ces traites, le paiement sera effectué sur les produits des douanes de la Guayra et de Puerto Cabello ; l'administration des douanes de ces deux ports sera, jusqu'à extinction totale de ladite dette, confiée à des fonctionnaires des douanes belges.

Art. 3. — Les réclamations allemandes non visées aux articles 2 et 6, principalement celles résultant de la guerre civile actuelle, et, de même les revendications de la Grande Compagnie allemande des Chemins de fer du Vénézuéla contre le gouvernement vénézuélien au sujet du transport de personnes et de marchandises, ainsi que les réclamations de l'ingénieur Karl Henkel, de Hambourg, et de la Société par action berlinoise de constructions en ciment, seront rapportées à une Commission mixte. — Cette Commission aura à décider aussi bien sur le bien-fondé matériel des demandes respectives que sur leur montant. Pour les réclamations provenant de dommages illégaux et de saisie de propriétés, le gouvernement vénézuélien se reconnaît responsable, en principe, de telle manière que la Commission n'aura pas à décider sur la responsabilité, mais uniquement sur l'illégalité du dommage ou de la saisie et sur le montant du dédommagement.

Art. 4. — La Commission mixte mentionnée à l'article 3 a son siège à Caracas. Elle se compose respectivement d'un membre à nommer par le gouvernement impérial allemand et d'un membre à nommer par le gouvernement vénézuélien. La nomination devra être effectuée avant le 1^{er} mai 1903. Si les deux membres arrivent à une entente sur les réclamations soulevées, leur décision devra être regardée comme définitive ; si l'entente ne peut se produire entre eux, il faudra, pour la décision, leur adjoindre un surarbitre, qui sera nommé par le Président des Etats-Unis d'Amérique.

Art. 5. — Pour satisfaire aux réclamations spécifiées en l'article 3 et aux demandes similaires d'autres puissances, le gouvernement vénézuélien remettra mensuellement, à partir du 1^{er} mars 1903, au représentant de la Banque anglaise à Caracas, à l'exclusion de toute autre disposition, 30 0/0 des revenus des douanes de la Guayra et de Puerto Cabello. Si le gouvernement vénézuélien ne remplissait pas cette obligation, l'administration des douanes, dans ces deux ports, sera confiée, jusqu'à satisfaction-intégrale des réclamations ci-dessus exposées, à des employés des douanes belges. — Tous les différends au sujet du partage des revenus des douanes désignés au paragraphe 1, ainsi que du droit de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne et de l'Italie à la satisfaction séparée de leurs réclamations, seront, à défaut d'une autre autorité, résolus par la Cour d'arbitrage permanente de la Haye. Toutes les autres puissances pourront devenir parties au procès d'arbitrage contre les trois Etats sus-nommés.

Art. 6. — Le gouvernement vénézuélien s'oblige à régler à nouveau, d'une façon satisfaisante, l'emprunt vénézuélien 5 0/0 de 1896, qui se trouve pour la plus grande partie entre des mains allemandes, en même temps que toute sa dette extérieure. A ce règlement devront être affectés les revenus de l'Etat qui doivent être employés pour le service de la dette, et cela en dehors des obligations de cette nature déjà existantes.

Art. 7. — Les navires de guerre et de commerce vénézuéliens pris par la marine militaire allemande seront rendus au gouvernement vénézuélien, dans l'état où ils se trouvent actuellement. La prise et la conservation de ces navires ne peuvent servir de base à aucune demande de dédommagement. De même, il n'est pas accordé de compensation pour le fait que les navires ont été endommagés ou détruits.

Art. 8. — Après signature de ce protocole, le blocus déclaré pour les ports vénézuéliens

les accepte sans les discuter. Ce sont, du côté allemand, les réclamations ayant leur origine dans les guerres civiles de 1898 à 1900 et qui déjà avaient été présentées, après examen, par la légation impériale. Il en est de même du côté italien. L'Angleterre a rangé uniquement dans cette première catégorie ses griefs nés de la saisie de ses navires ou des mauvais traitements infligés à ses nationaux. Cette dernière puissance exige de ce chef 5.500 livres sterlings qui lui seront immédiatement payées. Les deux autres États obtiendront en même temps une somme égale ; mais celle-ci sera insuffisante, car leurs réclamations de premier rang dépassent celles de l'Angleterre. L'Italie, semble-t-il, en obtiendra paiement suivant le mode admis pour ses autres créances ; l'Allemagne, qui demande moins qu'elle, sera mieux traitée car elle a eu soin d'exiger qu'on lui délivre des lettres de change payables à brève échéance.

Les autres réclamations des puissances seront soumises à l'examen d'une Commission mixte. Toutefois, en cas de dommages injustes causés à la propriété, le gouvernement vénézuélien est tenu pour responsable, en sorte que la Commission n'aura à se prononcer que sur l'illégitimité du dommage et sur le montant de la réparation. La Commission mixte, distincte pour chaque État, est composée d'un membre nommé par celui-ci et d'un autre au choix du Vénézuéla. S'ils sont en désaccord, l'affaire doit être soumise à un surarbitre nommé par le Président des États-Unis.

Les indemnités ainsi fixées seront payées sur le produit d'un prélèvement de 30 0/0 des douanes de Puerto-Cabello et de la Guayra que le Vénézuéla affecte à la satisfaction des réclamations que des États quelconques peuvent former contre lui. La question de savoir si les trois puissances jouiront d'un traitement préférentiel sera soumise à la Cour de la Haye, à défaut d'arrangement direct. Les Protocoles, en principe, ne dépouillaient pas le Vénézuéla de l'administration de ses douanes ; toutefois, si celui-ci venait à manquer à ses obligations touchant l'affectation des 30 0/0, cette administration devait passer à des fonctionnaires belges : la nationalité de ceux-ci fournissait une garantie du caractère temporaire de leur immixtion, et évitait les suspicions qu'eût fait naître

sera levé, d'un commun accord avec les gouvernements de Grande-Bretagne et d'Italie. De même, les relations diplomatiques entre le gouvernement impérial allemand et le gouvernement vénézuélien seront reprises.

SPECK DE STERNBURG,
HERBERT W. BOWEN.

Washington, le 13 février 1903 ».

Nous croyons inutile de reproduire les Protocoles anglais et italien qui sont très analogues. V. leur texte dans *Asuntos internacionales*, p. 81-84 et 107-111.

l'attribution du même rôle à des sujets d'une des trois puissances.

Les Protocoles, répondant à un troisième grief des puissances, contenaient la promesse du Vénézuéla de faire un règlement satisfaisant de sa dette extérieure et d'en assurer la garantie.

Les Protocoles déterminaient aussi ce qui était relatif à la cessation des mesures violentes qui avaient été employées. Les trois puissances s'engageaient à lever immédiatement le blocus et à restituer les navires vénézuéliens capturés. Les relations diplomatiques devaient être aussitôt reprises (1).

Touchant la cessation des mesures violentes et de leurs conséquences, les Protocoles anglais et italien prévoyaient en outre un point sur lequel il convient d'arrêter un peu l'attention. Le Protocole italien déclarait que le traité d'amitié, de commerce et de navigation du 19 juin 1861 entre l'Italie et le Vénézuéla était « renouvelé et confirmé ». Cette disposition semblait déjà impliquer que ce traité avait été infirmé par les événements qui venaient de se produire. L'article 7 du Protocole anglais était encore plus net. Avant de déclarer « renouvelé et confirmé provisoirement » le traité du 29 octobre 1834 entre la Grande-Bretagne et le Vénézuéla, ce Protocole disait que l'état de guerre, créé, selon lui, par le blocus, avait « abrogé » les traités passés entre les deux belligérants. C'était une affirmation très précise de la thèse de l'effet extinctif de la guerre à l'égard des traités, affirmation qu'il convient de relever, mais qu'il n'y a pas lieu de discuter dans ce travail (2).

Les trois Protocoles furent exécutés aussitôt après leur signature par la levée du blocus et la restitution des navires saisis : les relations diplomatiques furent reprises sans retard. Dès avant la signature, le paiement immédiat de 5.500 livres sterling dont parlaient les Protocoles avait été effectué (3). Cependant, du côté vénézuélien au moins, on aurait pu songer à des objections contre le caractère obligatoire de ces accords. Tout d'abord, le traité avait été signé, au nom du gouvernement de Caracas, par M. Bowen, citoyen américain. Or, d'après le droit public vénézuélien, les fonctions diplomatiques ne pouvaient être conférées à des étrangers (4). Sans doute, le Président Castro avait donné « pleins pouvoirs » à

(1) Le *Temps* du 21 février 1903 dit que les relations diplomatiques avec l'Allemagne sont officiellement reprises ; le 18 mars, il annonce l'arrivée à Caracas du nouveau ministre allemand.

(2) Rivier, *Principes du droit des gens*, t. II, p. 137-141 ; Heffter-Geffcken, *Le droit international de l'Europe*, 4^e édit. française, § 122, p. 268-270 ; Pillet, *Les lois actuelles de la guerre*, 2^e édit., p. 77-79 ; Mérignhac, *Les lois et coutumes de la guerre sur terre*, Paris, 1903, p. 54-56.

(3) *Journal des Débats*, du 16 février 1903.

(4) *Journal des Débats*, du 23 janvier 1903.

M. Bowen ; il l'avait même, paraît-il, peu de temps avant la signature, informé que le Vénézuéla serait lié par tout accord conclu par lui à Washington (1). Mais on pouvait contester que par ces actes contraires à la Constitution le Président engageât l'État vénézuélien. D'autre part, bien que le Président eût parlé de « pleins pouvoirs » donnés à M. Bowen, il semblait bien que la signature de celui-ci n'engageât pas le Vénézuéla, car il est de règle que c'est la ratification qui rend les traités obligatoires. Sans doute, on peut parfois écarter la nécessité de celle-ci ; mais, d'une part, on ne semblait pas l'avoir fait (2) et, d'autre part, M. Bowen ne pouvait pas le faire car la Constitution vénézuélienne exige que les traités soient approuvés par le Congrès.

Les trois Protocoles furent effectivement soumis au Congrès. La Commission chargée de les examiner ne releva pas le grief tiré du choix d'un étranger pour représenter la République. Par contre, le rapport qu'elle présenta (3) formule une théorie de droit que nous ne pouvons passer sous silence. Ce rapport constate que l'Exécutif a été contraint par la violence à signer les Protocoles, qu'il ne pouvait faire autrement. Mais ces Protocoles ne peuvent être mis sur le même pied que les stipulations internationales de caractère normal et juste, visant l'intérêt réciproque des contractants. Ces Protocoles contredisent les dispositions de la Constitution : ils ne créent donc pas, à proprement parler, une situation juridique, mais un état de choses anormal qui exclut l'application de toutes les règles. Comme tels, ils ne sauraient être l'objet de la procédure tracée par la Constitution ni être examinés par le Congrès, car ce serait les faire pénétrer sur un terrain légal qui leur est étranger. Le Congrès, dès lors, n'a pas à exercer à leur égard ses prérogatives constitutionnelles et, s'il veut fortifier l'action de l'Exécutif, il doit le faire à titre exceptionnel, et sans que cela constitue un précédent pour l'avenir.

L'idée qui était au fond de cette théorie n'était pas nouvelle ; c'était celle qui déjà avait inspiré toutes les Notes vénézuéliennes antérieures au conflit. C'était une conception exagérée de l'indépendance, de la souveraineté des États, l'idée qu'une Constitution nationale est sans réserve opposable aux autres États. Or c'est une idée inadmissible. Sans doute chaque État a le droit de faire sa Constitution : il a droit au respect des dispositions qu'il établit ainsi et des compétences qu'il attribue. Mais ce droit au respect ne va pas au point de lui permettre d'enfreindre le droit international (4). Si la Constitution empêche l'accomplissement par un

(1) *Journal des Débats*, du 11 février 1903.

(2) Nous n'avons cependant pas trouvé trace d'une ratification de ces Protocoles.

(3) *Asuntos internacionales*, p. 111-113.

(4) Despagnet, *Les difficultés internationales venant de la Constitution de certains pays*, dans cette *Revue*, t. II (1895), p. 189 et suiv.

État de ses devoirs envers les autres, elle cesse, dans cette mesure, d'être juridiquement opposable à ceux-ci.

Le Vénézuéla faisait prévaloir le droit interne sur le droit international, la Constitution sur le traité. Logiquement cette conception devait avoir pour conséquence inévitable, bien que la Commission ne la dégagât point, de tenir les Protocoles pour dépourvus de valeur juridique. Si, au contraire, on voulait faire prévaloir le droit international sur le droit national, on ne pouvait résoudre le conflit entre le traité et la Constitution que par une théorie de droit révolutionnaire. Il fallait dire qu'une Constitution est destinée à assurer le fonctionnement de l'État : si, à un certain moment, cette Constitution rend impossible ce fonctionnement, par exemple en empêchant l'État d'accomplir ses devoirs internationaux, elle doit, dans cette mesure, être laissée de côté, et la méconnaissance dont elle est l'objet ne peut plus alors fonder une objection contre la validité de l'acte ainsi accompli. En pareil cas, on retombe dans la même situation que si l'on se trouvait en présence d'un gouvernement de fait. Un organe de formation spontanée, issu d'une révolution, oblige l'État quand, en fait, il a le pouvoir d'agir pour celui-ci bien qu'aucune Constitution ne l'établisse (1). De même, un organe régulier pourra dépasser sa compétence constitutionnelle et faire néanmoins des actes obligeant l'État si un obstacle de fait ou de droit international est venu rendre impossible l'observation des règles que la Constitution lui imposait.

Le Congrès vénézuélien adopta la doctrine de sa Commission. Sans vouloir appliquer aux Protocoles les règles constitutionnelles sur l'approbation des traités, il se borna, par une déclaration du 28 mars 1903, à permettre à l'Exécutif d'appliquer ces accords, tout en déclarant que leurs clauses ne sauraient constituer des précédents (2). Il manifestait en outre sa mauvaise humeur en invitant l'Exécutif à dénoncer le traité de 1861 avec l'Italie, dont le Protocole signé avec cette puissance contenait une interprétation qu'il ne voulait pas accepter (3).

Ainsi se trouvait close cette crise violente (4).

VI

Il convient, nous semble-t-il maintenant, après en avoir retracé les di-

(1) Comp. Moreau, *Le règlement administratif*, Paris, 1902, p. 103-104.

(2) *Asuntos internacionales*, p. 114.

(3) *Asuntos internacionales*, p. 115.

(4) Le Vénézuéla signa, en outre, avec les divers pays ayant des réclamations contre lui des Protocoles destinés à les régler, puis, le 7 mai 1903, trois Protocoles identiques avec les puissances bloquantes pour le renvoi de la question du traitement préférentiel à la Cour de la Haye. V. l'indication de ces Protocoles dans le *Mémoire pour le gouvernement de la République française*, présenté par M. Renault à la Cour de la Haye, p. 33. Nous n'avons pas à insister sur eux.

verses phases, de chercher à dégager quelques traits qui la dominent. Nous voudrions à cet égard déterminer ce qu'a été la coopération des trois puissances et comment elles l'ont envisagée, d'autre part préciser l'attitude des États-Unis dans le conflit et montrer l'interprétation qu'ils ont donnée à ce propos de la Doctrine de Monroe : cela nous amènera à examiner une certaine conception extensive de cette Doctrine, formulée par la République argentine, et à nous demander si les moyens violents peuvent être légitimement employés contre l'État qui ne paye pas ses dettes.

L'action coercitive des trois puissances fut-elle un acte de bonne politique ? C'est un point sur lequel nous ne sommes pas en situation de nous prononcer d'une façon raisonnée et précise. Les puissances, certes, en ont retiré certains avantages : elles ont amené à composition un débiteur récalcitrant, elles ont obtenu le paiement immédiat de certaines créances et une garantie pour les autres ; elles ont prétendu tirer de leur action le droit à un traitement préférentiel, qu'un arbitrage leur a ultérieurement reconnu. Mais cette mise en pratique de la manière forte n'a-t-elle pas eu pour résultat de placer en suspicion au Vénézuéla les commerçants anglais, allemands et italiens ? La crainte en a été exprimée et des critiques ont, de ce chef, été adressées à la politique ainsi suivie (1). De fait, on a signalé que les établissements commerciaux des sujets des trois puissances avaient été boycottés pendant le conflit (2). Nous nous bornons d'ailleurs à indiquer ce point de vue, sans pouvoir prendre parti, par suite du défaut de renseignements précis.

En Angleterre, l'action coercitive que nous avons étudiée fut critiquée sur un point particulier, en ce qu'elle avait pris la forme d'une coopération avec l'Allemagne. Que l'initiative de cette coopération fût venue de Berlin ou de Londres, un point certain était qu'elle profitait surtout à l'Allemagne, lui fournissant un appui solide en cas de conflit avec les États-Unis (3). Nous avons vu précédemment que l'Allemagne, un an

(1) Lettre de sir Robert Giffen au *Times*, 23 février 1903, rapportée dans Drago, *op. cit.*, p. 187-188 ; M. Ledebour au Reichstag, 5 février 1903 (*Verhandlungen des Reichstags*, t. IX, p. 7692-7693) ; M. Oertel au Reichstag, 19 mars 1903 (*op. cit.*, t. X, p. 8727).

(2) V. le *Temps*, du 15 décembre 1902 ; le *Journal des Débats*, du 16 décembre 1902. — Le *Times* du 2 février 1903 rapporte que les commerçants allemands de Puerto-Cabello furent si peu contents de la « protection » dont ils étaient l'objet qu'ils refusèrent de se rendre à bord de la *Gazelle* pour célébrer l'anniversaire de la naissance de l'Empereur. V. Mann, *Mommsen and our severance from Germany*, dans *The Fortnightly Review*, décembre 1903, p. 1014. M. Charles Stephan, *Le Vénézuéla économique*, dans le *Monde économique*, du 8 août 1903, p. 167, écrit aussi que « les Allemands, les Anglais et les Italiens eux-mêmes sont quelque peu discrédités dans le pays ».

(3) C'est ce que reconnaissent les *Berliner Neueste Nachrichten*. V. le *Temps*, du 24 décembre 1902.

plus tôt, n'avait pas voulu s'engager seule dans l'aventure vénézuélienne. La coopération de l'Angleterre, en même temps qu'elle devait rendre les États-Unis plus circonspects, pouvait calmer leurs suspicions et leurs craintes : on considérait, d'ordinaire, que l'Angleterre, agissant de concert avec l'Allemagne, retiendrait celle-ci sur la pente des ambitions excessives (1).

Si l'Allemagne pouvait profiter de cette action commune, il en allait différemment de l'Angleterre, assez forte pour obtenir satisfaction par elle-même, assez riche en colonies pour ne point devenir suspecte à Washington d'ambitions territoriales dissimulées. N'ayant rien à gagner à cette coopération, l'Angleterre avait à perdre, car elle risquait d'être tenue aux États-Unis pour complice des désirs allemands d'accroissement territorial.

Aussi, très vite, cette action commune devint-elle impopulaire en Angleterre et les critiques qui lui furent adressées devinrent de plus en plus violentes. Cela se fit sous l'influence d'idées multiples. Les Anglais n'avaient pas oublié le télégramme de l'Empereur d'Allemagne au Président Krüger, l'affaire des Samoa, certaines affirmations sur l'armée britannique et sa conduite pendant la guerre des Boërs, l'hostilité du peuple allemand pour l'Angleterre, non plus que certains discours dédaigneux du Comte de Bülow (2). A côté de ces raisons de sentiment s'en trouvaient d'autres d'ordre politique. Tout d'abord, l'amour de l'Angleterre pour l'indépendance et l'isolement qui l'assure la rend souvent rebelle aux alliances. D'autre part, la *Fortnightly Review* (3) avait, dans une série d'articles qui eurent un certain retentissement, cherché à établir que l'Angleterre devait se servir non de l'Allemagne contre la Russie, mais de la Russie contre l'Allemagne. L'Angleterre voit dans l'Empire allemand un redoutable rival dans la lutte économique : on comprend qu'elle soit peu disposée à le seconder dans ses visées politiques. On le comprend surtout quand il s'agit de l'Amérique du Sud. Dans ce continent l'Allemagne a des ambitions d'extension territoriale : du moins on le croit en Angleterre, et ce n'est peut-être pas sans fondement (4). Or

(1) V. le *Temps*, les 14 et 18 décembre 1902 ; le *Journal des Débats*, du 10 décembre 1902.

(2) Sydney Brooks, *The venezuelan imbroglio*, dans *The Fortnightly Review*, 1903, t. I, p. 251.

(3) En 1900 et 1901. — Le résumé s'en trouve dans René Henry, *La campagne de Calchas dans la Fortnightly Review*, dans les *Annales des sciences politiques*, 1902, p. 147-168. — Cette défiance vis-à-vis de l'Allemagne se manifeste aussi dans un article de *The Contemporary Review*, avril 1903, p. 100-111, intitulé : *Our relations with Germany* et signé : *Patriæ quis exul*. — Au dire de Sydney Brooks, *The venezuelan imbroglio*, dans *The Fortnightly Review*, 1903, t. I, p. 250, les mêmes idées se retrouvent dans un grand nombre d'autres revues anglaises.

(4) *Germany and Pan Germany*, dans *The Contemporary Review*, juillet 1903 (analyse

l'Angleterre a intérêt au maintien du *statu quo* dans l'Amérique du Sud plutôt qu'à la création de colonies allemandes dans cette région. L'Empire, s'il y effectuait des acquisitions territoriales, y importerait son régime économique de protection, et le commerce anglais aurait tout à y perdre (1). D'autre part, ces ambitions allemandes étaient connues en Amérique où elles faisaient naître des inquiétudes et des suspicions. Les façons d'agir de l'Allemagne coulant deux navires vénézuéliens saisis et plus tard bombardant le fort San Carlos, n'étaient pas faites pour les atténuer. L'Angleterre craignait de se voir englobée dans le ressentiment croissant qu'on nourrissait dans l'Union contre l'Allemagne, parce que sa coopération paraissait faciliter les projets de cette puissance. Or, un principe de la politique anglaise est d'entretenir des rapports cordiaux avec la République Nord-américaine : l'action commune qui les compromettait devait donc devenir grandement impopulaire (2).

Elle le devint, en effet, très vite, et cette impopularité alla croissant. Elle se manifesta de diverses façons. C'était lord Charles Beresford qui, dès le 15 décembre, à la Chambre des communes, s'inquiétait de savoir quel était, dans les flottes allemande et anglaise, l'officier le plus ancien : M. Balfour lui répondait que la question était sans intérêt car il y avait action séparée des deux flottes et non commandement unique (3). La presse anglaise ne tardait pas à critiquer vivement la coopération avec l'Allemagne (4) ; le bombardement de San Carlos rendait, dans la suite, ces récriminations plus acerbes (5). On les voyait prendre parfois une

dans *The Review of Reviews*, août 1903, p. 152) ; Stephen Bonsal, *Greater Germany in South America*, dans *The North American Review*, 1903, t. I, p. 58-67 ; Lord Tweedmouth à la Chambre des lords, 2 mars 1903 (*Parliamentary Debates*, t. I, p. 1048-1049) ; Lettre de sir Robert Giffen au *Times*, 18 décembre 1902, rapportée dans Drago, *op. cit.*, p. 180 ; Duffield, *German policy in South America*, dans la *Monthly Review*, mars 1903 (résumé dans *The Review of Reviews*, mars 1903, p. 259).

(1) Sir Charles Dilke à la Chambre des communes, 17 février 1903 (*Parliamentary Debates*, t. I, p. 119-120).

(2) Lettre de sir Robert Giffen au *Times*, 27 janvier 1903, rapportée dans Drago, *op. cit.*, p. 182 ; Sydney Brooks, *The venezuelan imbroglio*, *loc. cit.*, p. 254 ; Lord Spencer à la Chambre des lords, 17 février 1903 (*Parliamentary Debates*), t. I, p. 12 ; Lord Tweedmouth, 2 mars 1903 (*op. cit.*, p. 1049-1050) ; Wemyss Reid, *Last month*, dans *The Nineteenth Century and After*, 1903, t. I, p. 146-149, 341-342 et 516 ; Patriæ quis exul, *Our relations with Germany*, dans *The Contemporary Review*, 1903, t. I, p. 513-523. — On pensait donc qu'il eût mieux valu agir isolément, comme l'avait fait lord Rosebery en 1895 à l'égard du Nicaragua. M. Sydney Brooks, *op. cit.*, p. 252, rappelait ce précédent avec complaisance ; de même lord Tweedmouth, *loc. cit.* p. 1048-1052.

(3) *Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1278-1279.

(4) V. le *Journal des Débats*, du 18 décembre 1902. — Le *Times* inséra des lettres de protestation de M. Gibson Bowles et de lord Charles Beresford. V. le *Journal des Débats*, des 21 et 22 décembre 1902.

(5) V. le *Temps*, des 21, 25 et 28 janvier 1903 ; le *Journal des Débats*, du 21 janvier 1903.

forme très vive. Sir Robert Giffen écrivait que l'Allemagne était un compagnon funeste comme l'avait vu l'Autriche dans l'affaire du Schleswig-Holstein, qu'elle était pour l'Angleterre un ennemi mortel et sans scrupules (1). Il parlait à ce propos d'erreur crasse commise par le gouvernement (2). Pour M. Sydney Brooks, l'affaire permettait de juger « la complète incapacité de lord Lansdowne comme interprète du sentiment national » (3). Rudyard Kipling, dans un poème virulent *The Rowers* qu'imprimait le *Times*, parlait du pacte conclu avec « un ennemi déclaré », de cette ligue « avec les Goths, avec les Huns sans honte » (4). La *Review of Review* constatait qu'en Angleterre l'attaque contre le Vénézuéla n'était pas populaire, mais que la coopération avec l'Allemagne était absolument détestée (5).

Ce sentiment était si fort que les ministres eux-mêmes, tout en défendant leur politique, devaient, dans une certaine mesure, y sacrifier. M. Austen Chamberlain insistait sur ce fait qu'il n'y avait pas d'alliance anglo-allemande, mais seulement coopération dans un but déterminé (6). Quelques jours plus tard, le Duc de Devonshire s'appropriait cette habile distinction devant la Chambre des lords (7).

De telles manifestations ne pouvaient susciter en Allemagne que des appréhensions et des rancunes, malgré les efforts des ministres pour assurer, dans leur optimisme officiel, que les rapports avec la Grande-Bretagne n'étaient aucunement troublés. M. de Bülow déclarait que la coopération avec l'Angleterre avait été nécessaire (8), et qu'elle avait été parfaitement loyale malgré ce qu'en avaient pu dire une partie de la

(1) Lettre au *Times*, 18 décembre 1902, rapportée dans Drago, *op. cit.*, p. 179-180.

(2) Lettre au *Times*, 27 janvier 1903, rapportée dans Drago, *op. cit.*, p. 183. — Le 23 février, il écrivait que la paix « libérait » l'Angleterre de son association avec l'Allemagne (*op. cit.*, p. 185).

(3) *The venezuelan imbroglio*, dans *The Fortnightly Review*, 1903, t. I, p. 252. — L'auteur de cet article expose que le contrôle parlementaire sur la politique extérieure n'est qu'une fiction, et que le Parlement et le Cabinet ne sont plus aussi exactement qu'autrefois en communion d'idées avec le pays.

(4) Cité d'après quelques passages traduits dans le *Temps*, du 24 décembre 1902.

(5) *The Review of Reviews*, février 1903, p. 115. — On se plaignait aussi de ce que l'Allemagne avait obtenu paiement immédiat d'une somme cinq fois plus élevée que celle allouée de cette façon à l'Angleterre (Mann, *Mommsen and our severance from Germany*, dans *The Fortnightly Review*, décembre 1903, p. 1014).

(6) Il ajoutait même : « Il serait vain d'affecter d'ignorer l'impopularité de cette coopération ou de prétendre être surpris qu'elle n'est pas populaire dans ce pays. Les événements des quelques dernières années sont encore présents à notre mémoire » (*Journal des Débats*, du 4 février 1903).

(7) Séance du 17 février 1903 (*Parliamentary Debates*, t. 1, p. 26).

(8) Il ajoutait une de ces comparaisons familières qui lui plaisent : « On n'a pas encore, disait-il, découvert le moyen de se laver la peau sans la mouiller » (*Reichstag*, 19 mars 1903, *Verhandlungen des Reichstags*, t. X, p. 8719).

presse, certains orateurs et un poète de grand talent devenu furieux (1). Malgré tout, c'était un bien singulier état d'esprit pour des alliés.

Ainsi affectée d'un vice profond, la coopération des trois puissances ne pouvait leur assurer de bien grands avantages politiques en Amérique ni, par suite, gêner beaucoup les États-Unis. De fait, ceux-ci n'eurent pas à déplorer l'issue de l'aventure dont, en réalité, ils ont été les bénéficiaires.

Les États-Unis avaient agi d'une façon prudente dans le conflit ; ils n'y avaient pas exercé d'intervention c'est-à-dire d'immixtion faite d'autorité et s'imposant aux intéressés. Ils s'étaient bornés, nous l'avons vu, à affirmer tout d'abord qu'ils s'en tiendraient à la Doctrine de Monroe en ce qu'elle ne permettait pas aux puissances européennes d'effectuer des acquisitions territoriales sur le sol américain ou d'y établir un contrôle équivalent à une prise de possession et, en second lieu, à faciliter l'issue du conflit (2). Malgré cette réserve, leur rôle avait été important, ils avaient dominé le conflit : on avait vu en eux le « Deus ex machina » de cette tragédie (3). Aussi, comme le Vénézuéla s'était en somme tiré à bon compte de cette aventure, le Président Castro avait-il transmis à M. Bowen ses plus chauds remerciements (4) : il résultait de là un accroissement de crédit et d'influence dans l'Amérique du Sud au profit des États-Unis (5).

Les intérêts des États-Unis, en tant qu'ils s'identifient avec la Doctrine de Monroe, tiraient un autre bénéfice des événements que nous étudions. Le Président Roosevelt qui est un homme d'action, un fervent de la « strenuous life », n'a pas cherché à la Doctrine à laquelle il se déclare fermement attaché, une justification en droit des gens : elle est, dit-il, un principe politique, elle ne fait pas partie du droit international, mais, ajoute-t-il, elle peut en faire partie un jour (6). Il semble que l'affaire du Vénézuéla ait fait faire un pas dans cette voie à la célèbre Doctrine. La Doctrine de Monroe peut devenir règle de droit international en vertu du consentement des États, en tant que le consentement est générateur

(1) Reichstag, 20 janvier 1903 (*Verhandlungen des Reichstags*, t. VIII, p. 7432) ; séance du 19 mars (*op. cit.*, t. X, p. 8720).

(2) C'est ainsi que le Président Roosevelt résume sa politique à propos de cette affaire dans son discours de Chicago du 2 avril 1903 (Drago, *op. cit.*, p. 116-118).

(3) Alcide Ebray, *La politique extérieure du mois*, dans la *Revue politique et parlementaire*, mars 1903, p. 636-637.

(4) Ces remerciements paraissent s'adresser non seulement à M. Bowen, mais encore aux diplomates américains. V. le *Temps* et le *Journal des Débats*, du 14 février 1903.

(5) Ce fait fut remarqué au Reichstag, le 19 mars 1903, par M. Hasse et par M. Gradnauer (*Verhandlungen des Reichstags*, t. X, p. 8723-8734). — Dans le même sens, V. *The Evening Sun*, de New-York, cité dans Drago, *op. cit.*, p. 289.

(6) Discours de Chicago, 2 avril 1903 (Drago, *op. cit.*, p. 119).

du droit, si les États européens déclarent s'incliner devant elle. Alors elle vaudra comme règle consentie. Or cette reconnaissance de la Doctrine de Monroe s'est, dans une certaine mesure, produite au cours du conflit vénézuélien (1). Cela s'est fait très nettement de la part de l'Angleterre dont les publicistes s'étaient, d'ailleurs, précédemment montrés favorables à la Doctrine de Monroe (2) et qui, largement dotée en possessions coloniales, désireuse de l'amitié des États-Unis, a intérêt, nous l'avons déjà dit, à écarter les puissances européennes ambitieuses du continent Sud-américain. Successivement, on vit les plus illustres ministres du Cabinet britannique, lord Cranborne, le Marquis de Lansdowne, le Duc de Devonshire, M. Balfour enfin, proclamer que l'Angleterre acceptait sans réserve la Doctrine de Monroe (3). L'Allemagne et l'Italie ne firent pas des déclarations aussi catégoriques et à portée aussi large, de nature à engager l'avenir. Elles se bornèrent à dire, comme nous

(1) Auparavant il semble qu'il n'y ait pas eu de reconnaissance expresse. Ceux qui voulaient faire de la Doctrine une règle de droit international devaient prétendre qu'elle avait reçu l'assentiment tacite des puissances européennes. C'est ce que faisait William L. Scruggs, *The Monroe Doctrine. Its origine and import*, dans *The North American Review*, février 1903, p. 185-199. Or c'était contestable.

(2) V. notamment un intéressant article de Frederick Pollock, *The Monroe Doctrine*, dans *The Nineteenth Century and After*, octobre 1902, p. 533-554.

(3) Lord Cranborne dit, le 15 décembre 1902, à la Chambre des communes, que les États-Unis reconnaissent que dans la conduite de l'Angleterre vis-à-vis du Vénézuéla, il n'y a rien de contraire à la Doctrine de Monroe et qu'aucune nation au monde n'a été plus soucieuse que l'Angleterre de les assister pour le maintien de cette doctrine (*Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1263). — Il répète à peu près la même chose dans un discours prononcé à Sheffield (*Journal des Débats*, du 1^{er} février 1903). — M. Balfour à Liverpool : « La Doctrine de Monroe n'a pas, à ma connaissance, d'ennemi en Angleterre. Nous faisons bon accueil à tout accroissement de l'influence des États-Unis sur l'hémisphère occidental, nous ne désirons ni colonisation, ni acquisition territoriale. Nous n'avons pas la moindre intention de nous ingérer dans le mode de gouvernement d'une portion quelconque de ce continent. La Doctrine de Monroe n'est, par conséquent, pas du tout en question » (*The Review of Reviews*, mars 1903, p. 232. Résumé beaucoup plus succinct de ce discours dans le *Journal des Débats*, du 15 février 1903). — Le Duc de Devonshire à la Chambre des lords, 17 février 1903 : « Acceptant, comme nous le faisons, pleinement et sans réserve, la Doctrine de Monroe à laquelle le gouvernement et le peuple des États-Unis attachent une si grande importance... » (*Parliamentary Debates*, t. I, p. 25). — V. aussi les paroles du Marquis de Lansdowne à la Chambre des lords, 2 mars 1903 (*op. cit.*, p. 1065-1066). — Ces faits complètent d'une façon curieuse ces lignes, de quelques années antérieures au conflit vénézuélien, que nous lisons dans Roosevelt, *L'idéal américain*, trad. fr., Paris, 1904, p. 112 : « Lord Salisbury a autrefois refusé catégoriquement de reconnaître la Doctrine de Monroe comme loi internationale, ou d'admettre qu'elle pût enchaîner la Grande-Bretagne. La plupart des hommes d'État et des publicistes britanniques ont suivi son exemple ; mais récemment l'opinion a fortement évolué vers les idées du collègue de lord Salisbury, M. Chamberlain, qui annonce avec une indifférence superbe pour son chef nominal que l'Angleterre reconnaît l'existence de la Doctrine de Monroe et n'a jamais songé à l'ignorer. Lord Salisbury lui-même a récemment manifesté des tendances à adopter cette opinion ; M. Balfour a été plus loin encore dans cette voie et les libéraux l'ont dépassé ».

l'avons indiqué, qu'elles ne poursuivaient pas, en agissant contre le Vénézuéla, des visées d'expansion territoriale. Leurs engagements n'étaient relatifs qu'au cas présent. Cependant on a pu signaler qu'en recevant M. Charlemagne Tower, ambassadeur des États-Unis, l'Empereur Guillaume lui avait affirmé que l'Allemagne n'avait aucun dessein secret ou contre la Doctrine de Monroe (1).

En même temps que l'on voit les prétentions américaines tendre à passer de l'état de simples aspirations politiques à celui de règles de droit des gens, sous l'influence de la reconnaissance qu'en fait l'Angleterre, on constate aussi une tendance à préciser certains effets jusqu'à passés sous silence. C'est que la Doctrine de Monroe, règle de droit, ne doit pas être entendue comme la Doctrine de Monroe, expression d'aspirations politiques. Si cette Doctrine devient règle de droit il faudra la compléter, y ajouter quelque chose. La pure reconnaissance par les États étrangers les obligera bien à observer la Doctrine de Monroe parce qu'ils en auront consenti le respect, mais cette obligation n'aura pas une valeur absolue. Le consentement est bien une source du droit, mais ce n'est qu'une source secondaire : la source primordiale, essentielle, c'est la « *necessitas* » entendue dans un sens un peu large, la considération du bon ordre international, et le consentement ne crée le droit que parce que l'observation des promesses faites est une condition de ce bon ordre, parce qu'aussi ce qui a été consenti est présumé conforme à ce bon ordre. Par suite, si, en fait, une contradiction trop violente vient à surgir entre la règle consentie et le bon ordre international, la première doit céder, doit être mise de côté parce qu'elle n'est que secondaire et que seul le bon ordre international est essentiel. Faisant application de ces principes à notre espèce, nous dirons que, pour devenir une règle de droit irréfragable, il ne suffira pas que la Doctrine de Monroe soit acceptée comme telle par l'Europe, il faudra qu'on lui donne une organisation conforme au bon ordre international.

Nous trouvons des traces de ce souci pendant le conflit vénézuélien, et justement du côté où l'on adhère à la prétention américaine : du côté de l'Angleterre. Si la Doctrine de Monroe est acceptée par les puissances européennes, celles-ci s'abstiendront d'annexer des territoires Sud-américains ou de s'immiscer dans les affaires de ceux-ci. Mais il se trouve là des peuples incapables de se gouverner : certains États y remplissent d'une façon déplorable leurs fonctions de souveraineté et les étrangers ayant des intérêts dans ces pays en souffrent. Cette situation, si elle se perpétue, n'est pas conforme au bon ordre international. Si les puissances

(1) V. le *Journal des Débats*, du 21 décembre 1902.

européennes renoncent, dans l'intérêt des États-Unis, à prendre elles-mêmes les mesures nécessaires pour assurer l'accomplissement des fonctions de souveraineté dans ces territoires, il faut que les États-Unis assument la charge de prendre ces mesures. Si les États Sud-américains continuent à se mal gouverner, la reconnaissance de la Doctrine de Monroe doit logiquement entraîner la responsabilité de l'Union envers l'Europe pour les actes de ces États. Non moins logiquement, l'Union doit alors pouvoir s'immiscer dans les affaires de ces États pour assurer leur bonne conduite. L'aboutissant serait le protectorat des États-Unis sur les Républiques Sud-américaines mal gouvernées.

De ces conséquences, les États-Unis refusent, jusqu'ici, d'accepter la première, à savoir leur responsabilité. Mais certains esprits en Angleterre ont commencé à comprendre que cette responsabilité devait marcher de pair avec la reconnaissance de la Doctrine de Monroe. Lord Avebury a exprimé l'espoir, le 2 mars 1903, à la Chambre des lords, que les États-Unis reconnaîtraient que la Doctrine de Monroe implique une certaine responsabilité et que les États de l'Amérique centrale ne peuvent espérer être protégés contre les annexions s'ils ne remplissent pas leurs obligations (1). Ainsi s'élabore peu à peu une théorie juridique d'une Doctrine de Monroe considérée comme règle de droit et aboutissant à un protectorat de l'Union sur les Républiques Sud-américaines.

Les événements du Vénézuéla nous paraissent ainsi avoir marqué une nouvelle et importante étape dans le développement de la Doctrine de Monroe (2).

Les États-Unis furent, par ailleurs, sollicités, à propos des mêmes faits, de donner à leur ancien principe une application nouvelle. Tout ce que nous avons dit jusqu'ici n'a été relatif qu'au caractère de défense territoriale qu'affecte la Doctrine de Monroe. Certains esprits voulurent lui attribuer une autre portée.

Les États-Unis, pendant la durée du conflit, avaient suivi le principe exprimé dans le Message du Président Roosevelt du 3 décembre 1901 : « Nous ne garantissons l'impunité à aucun État s'il se conduit mal, pourvu que le châtiment ne prenne pas la forme d'une acquisition de territoire en Amérique par une puissance non américaine ». Ils ne fai-

(1) *Parliamentary Debates*, t. I, p. 1058. — *The Times*, du 4 avril 1903 considère comme probable que les États-Unis, quand la Doctrine de Monroe sera devenue règle de droit international, reconnaîtront la nécessité d'inculquer davantage aux États de l'Amérique du Sud le sentiment de l'accomplissement de leurs obligations. V. Drago, *op. cit.*, p. 199.

(2) Le Président Roosevelt a donc pu dire, en acceptant la candidature pour l'élection de 1904 : « Le Vénézuéla, le Panama et Cuba sont là pour attester que la Doctrine de Monroe est une réalité bien vivante ». V. *le Temps*, du 29 juillet 1904.

saient donc pas d'objection de principe contre l'action coercitive dont le Vénézuéla était l'objet : ils se bornaient à s'opposer par avance à une certaine conséquence possible de cette action, à savoir une acquisition territoriale.

La République argentine chercha à faire prévaloir une conception différente. Le 29 décembre 1902, son ministre des affaires étrangères, M. Luis M. Drago, chargeait son agent à Washington de faire connaître au Cabinet auprès duquel il était accrédité les vues argentines touchant le conflit vénézuélien. Il examinait la question du « recouvrement compulsif de la dette publique » d'un État exécuté par un autre État dont les sujets ont souscrit cette dette. Il exposait que ce recouvrement *manu militari* en amenant la subordination d'un gouvernement américain était en contradiction avec la Doctrine de Monroe à laquelle la République argentine avait « déjà adhéré implicitement ». Il observait que l'intervention financière pouvait fournir le moyen de donner satisfaction à certaines ambitions d'expansion territoriale visant l'Amérique du Sud. C'est à raison de ce danger qu'il voyait dans la prohibition de toute action coercitive contre un État américain qui néglige le service de sa dette une conséquence de la Doctrine de Monroe (1).

(1) Sur ce point, la dépêche de M. Drago s'exprime dans les termes suivants :

« Votre Excellence comprendra que le peuple argentin se soit ému en apprenant que le non-paiement des services de la dette publique du Vénézuéla s'indique comme une des causes déterminantes de la prise de sa flotte, du bombardement d'un de ses ports et du blocus de guerre rigoureusement établi sur ses côtes. Si ces procédés devaient être définitivement adoptés, ils établiraient un dangereux précédent pour la sécurité et pour la paix des nations de cette partie de l'Amérique. Le recouvrement *manu militari* des emprunts implique l'occupation territoriale, laquelle suppose la suppression ou la subordination des gouvernements. Cette situation contrarie ouvertement les principes, maintes fois proclamés par les nations de l'Amérique et particulièrement la doctrine de Monroe, si efficacement soutenue et défendue en tout temps par les États-Unis, doctrine à laquelle la République argentine a déjà adhéré implicitement. Les principes énoncés dans le mémorable Message du 2 décembre 1823 contiennent deux grandes déclarations qui ont particulièrement trait à ces Républiques, savoir : « Les continents américains ne pourront désormais servir de champ à la colonisation future des nations européennes et, l'indépendance des nations de l'Amérique ayant été reconnue, on ne pourra regarder l'intervention d'un pouvoir européen dans le but de les opprimer ou de contrôler leurs finances, de n'importe quelle manière, que comme la manifestation de sentiments peu amicaux envers les États-Unis ». Mais on remarque, dans ces derniers temps, une tendance marquée chez les publicistes et dans diverses manifestations de l'opinion en Europe, à signaler ces pays-ci comme le champ le plus indiqué pour les futures expansions territoriales. Des penseurs les plus haut placés ont signalé l'avantage d'orienter dans cette direction les grands efforts que les principales puissances de l'Europe ont appliqués à la conquête de régions stériles, d'un climat peu clément, dans les plus lointaines latitudes du monde. Ils sont nombreux les écrivains européens qui désignent les territoires de l'Amérique du Sud avec leurs grandes richesses, leur beau ciel et leur climat propice à toutes les productions comme le théâtre obligé où les grandes puissances qui ont prêté les armes et les ins-

La réponse américaine, que M. Hay formula seulement le 17 février 1903 (1), ne fut pas telle que pouvait l'espérer la République argentine. « Sans exprimer d'assentiment ni de dissentiment à l'égard des doctrines habilement exposées » dans la Note argentine, M. Hay se bornait à se référer aux récents Messages du Président. Il rappelait le passage du Message du 3 décembre 1901 que nous avons cité, comme aussi le Message du 2 décembre 1902 disant qu'une nation américaine « pourvu qu'elle maintienne l'ordre intérieur et remplisse ses justes obligations envers les étrangers... n'a rien à craindre d'interventions venues du dehors ». Il terminait en déclarant que les États-Unis verraient toujours avec satisfaction le recours à l'arbitrage pour les diverses réclamations pécuniaires formulées contre un État. Quoi qu'en ait pu dire le Président argentin (2), ce n'était pas là une adhésion aux doctrines de M. Drago. Le gouvernement américain se refusait à tenir pour contraire à la Doctrine de Monroe l'action d'un État visant à contraindre un État Sud-américain au payement de sa dette.

Et cependant, la thèse argentine paraît bien être dans la logique du truments de la conquête, devront se disputer la suprématie dans le cours de ce siècle. La tendance à l'expansion, ainsi échauffée par les suggestions de l'opinion et de la presse, peut à n'importe quel moment prendre une tournure agressive et cela malgré la volonté des gouvernements actuels. Et l'on ne niera pas que le moyen le plus simple pour aboutir à la mainmise et à la substitution des autorités locales par les gouvernements européens, c'est précisément l'intervention financière comme des exemples le prouvent. Nous ne prétendons nullement que les nations Sud-américaines soient, à n'importe quel titre, exemptes des responsabilités de tout ordre que les violations du droit international entraînent pour les peuples civilisés. Nous ne prétendons ni ne pouvons prétendre que ces pays occupent une situation exceptionnelle dans leurs rapports avec les puissances européennes qui ont l'indiscutable droit d'y protéger leurs sujets contre les persécutions ou les injustices dont ils pourraient être victimes, aussi amplement que dans n'importe quelle autre partie du globe. La seule chose que la République argentine soutienne et ce qu'elle aimerait à voir consacrer, à l'occasion des événements du Vénézuéla, par une nation qui, ainsi que les États-Unis, jouit d'une autorité égale à sa puissance, c'est le principe, accepté déjà, qu'il ne peut pas y avoir d'expansion territoriale européenne en Amérique ni de pression faite sur les peuples de ce continent pour le seul fait d'une malheureuse situation financière qui oblige un de ces pays à différer l'accomplissement de ses obligations. En un mot, le principe que la République argentine voudrait voir reconnu, c'est que la dette publique ne peut provoquer l'intervention armée ni encore moins l'occupation matérielle du sol des nations américaines de la part d'une puissance d'Europe ».

Le texte complet de cette dépêche se trouve dans Drago, *op. cit.*, p. 1-10. Pour la partie dont nous venons de donner la traduction, nous nous sommes à peu près textuellement référé à celle faite par la légation argentine à Paris. — L'ouvrage de M. Drago que nous venons de citer est fait d'une réunion de documents relatifs aux théories soutenues par la Note argentine.

(1) Nous ignorons d'ailleurs la date à laquelle la Note argentine avait été remise au Cabinet de Washington. V. le texte de la réponse américaine dans Drago, *op. cit.*, p. 11-12.

(2) Dans son Message d'ouverture du Congrès, 4 mai 1903 (Drago, *op. cit.*, p. 15).

principe monroïste (1). L'essence de celui-ci consiste dans l'exclusion de tout pouvoir politique européen sur le sol américain, réserve faite des possessions déjà existantes. Cela s'est traduit par l'interdiction des acquisitions territoriales nouvelles, par conquête ou cession. Mais l'établissement par un État de sa pleine souveraineté sur un territoire n'est plus le seul mode d'extension politique. La pratique en a imaginé de plus dissimulés qui ne sont guère moins efficaces. Il est aujourd'hui des États qui nominalement conservent leur existence distincte, des provinces qui nominalement se rattachent à un État déterminé, et qui, cependant, sont plus ou moins englobés dans l'action politique d'un autre État. L'application de ce procédé à un État américain ne saurait se concilier avec la Doctrine de Monroe.

Si l'on permet à un État européen d'occuper « temporairement ou provisoirement » un point d'une République Sud-américaine qui ne paye pas sa dette et de saisir ses douanes, la Doctrine de Monroe sera compromise, parce que l'indépendance de cette République ne sera plus qu'un mot. « Temporaire » et « provisoire », fait remarquer un très intéressant article de la *North American Review*, sont précisément les termes souples que l'Angleterre applique à l'occupation de l'Égypte. Celle-ci a l'apparence d'un gouvernement autonome et l'Empire britannique ne l'a pas annexée matériellement, mais le gouvernement de ce pays a passé, en fait, entre les mains de l'Angleterre. Pareil résultat se produirait si la majeure partie des ressources des Républiques Sud-américaines était confisquée sous forme de saisie des douanes par des États européens (2). La Doctrine de Monroe, à moins de perdre toute valeur pratique, doit s'opposer à ces acquisitions indirectes comme aux acquisitions directes. Cela est si vrai que le gouvernement américain a senti le besoin de faire une allusion à ces procédés détournés et nouveaux pour dire qu'il ne les tolérerait point. Dans son discours de Chicago du 2 avril 1903, le Président Roosevelt a déclaré que les États-Unis ne permettaient

(1) On pourrait même dire que, considérées à ce point de vue, elle ne va pas assez loin. Elle interdit l'action coercitive au profit des souscripteurs d'un emprunt d'État américain ; elle devrait l'interdire aussi pour les réclamations pour dommages aux biens ou aux personnes. Au point de vue de la Doctrine de Monroe les raisons de décider dans ces divers cas sont les mêmes.

(2) A. Jeffersonian Democrat, *The Venezuela Affair and the Monroe Doctrine*, dans *The North American Review*, mars 1903, p. 330-331 — Dans le même sens, V. *Harper's Weekly* de New-York, du 28 mai 1903, cité dans Drago, *op. cit.*, p. 244 ; *The Jackson Press*, dans Drago, *op. cit.*, p. 259 ; *The Record*, de Philadelphie, dans Drago, *op. cit.*, p. 293 ; *The Republican*, d'Orégon, dans Drago, *op. cit.*, p. 274. — L'article de la *North American Review* fait valoir, en outre, qu'à défaut de cette interprétation la Doctrine de Monroe ne serait qu'un principe égoïste pour les États-Unis ; elle ne profiterait pas aux Républiques Sud-américaines qui s'en désintéresseraient et qui, privées de leurs ressources aspireraient, dès lors, à être annexées par l'Allemagne ou l'Angleterre.

pas que les grandes puissances militaires d'outre-mer pussent s'emparer du territoire des Républiques Sud-américaines ou acquérir quelque contrôle (*control*) sur elles (1).

Ces dernières paroles paraissaient faire une concession à la thèse argentine (2). Cependant les États-Unis ne s'y ralliaient pas nettement et leur réponse officielle avait été, nous l'avons vu, évasive. Cela venait toujours de ce que les États-Unis répugnent encore à accepter la responsabilité des incorrections ou des injustices commises par les Républiques sœurs à l'encontre des autres États. Or, la thèse argentine ne pourrait être par eux admise qu'en assumant cette responsabilité (3) : ils ne peuvent prétendre empêcher un État étranger de poursuivre par ses moyens propres la satisfaction qui lui est due à l'encontre d'une République américaine négligente de ses devoirs que s'ils assument eux-mêmes la charge de faire obtenir cette satisfaction.

La Note argentine ne se bornait pas à critiquer au nom de la Doctrine de Monroe l'emploi de la force pour contraindre un État à reprendre le service de sa dette, elle disait aussi que ce procédé était contraire aux principes du droit des gens. L'affaire du Vénézuéla lui était l'occasion de formuler cette thèse. Sans doute, nous l'avons vu, les trois puissances avaient mis en première ligne leurs réclamations pour dommages injustement causés aux personnes ; mais elles n'avaient pas non plus négligé les intérêts de leurs nationaux souscripteurs d'emprunts vénézuéliens, et c'était ce côté de l'affaire qui, semble-t-il, avait le plus influé sur les déterminations de l'Allemagne : ce souci avait abouti à faire insérer dans les trois protocoles une disposition portant que le Vénézuéla ferait un nouveau règlement de sa dette extérieure qui lui assurerait des garanties. Ainsi, les trois puissances avaient pris la défense de leurs nationaux porteurs de titres vénézuéliens, et des moyens violents avaient été employés pour leur faire obtenir satisfaction. Sans doute, on pouvait dire que ces moyens violents n'avaient pas été uniquement employés dans ce but, puisque les trois puissances faisaient valoir d'autres griefs. Il n'en restait pas moins qu'elles avaient pris fait et cause pour les porteurs de titres vénézuéliens, qu'elles avaient agi à leur profit, et la question surgissait de savoir si ce procédé était licite.

(1) Drago, *op. cit.*, p. 114.

(2) Cela fut remarqué dans une lettre de M. Garcia Merou, ministre argentin à Washington, à M. Drago (*Drago, op. cit.*, p. 200).

(3) Le Duc de Devonshire paraît apercevoir le lien qui existe entre les deux idées quand il dit, le 17 février 1903, à la Chambre des lords, d'une part, que les États-Unis n'ont accepté aucune responsabilité pour les Républiques Sud-américaines, et que, d'autre part, si la Doctrine de Monroe empêchait de poursuivre par la force des réclamations contre ces Républiques, elle deviendrait un objet d'aversion pour toute nation civilisée (*Parliamentary Debates*, t. I, p. 25-26).

La Note argentine ne le pensait pas. Elle estimait que « le recouvrement compulsif de la dette publique » d'un État n'était pas justifié. En ce sens, elle faisait remarquer tout d'abord que le capitaliste qui prête à un État tient compte de la solvabilité de celui-ci, des risques qu'il court de n'être pas payé et qu'il détermine, en conséquence de ces éléments, les avantages qu'il doit exiger. Ce capitaliste sait qu'il a traité avec une « entité souveraine », qui, comme telle, ne peut être contrainte au paiement. En vertu de sa souveraineté, l'État est seul compétent pour reconnaître et liquider sa dette : cette compétence exclusive appartient également à tous les États, même aux plus faibles qui, autrement, seraient exposés à disparaître. L'État doit aussi déterminer seul l'époque et le mode du paiement « dans lequel il est, pour le moins, aussi intéressé que le créancier lui-même, parce qu'il y va du crédit et de l'honneur de tout un peuple » (1).

Sur cette doctrine générale, M. Hay, dans sa réponse du 17 février 1903, ne se prononça pas ; mais elle donna lieu à une large enquête doctrinale qu'il est intéressant de consulter (2). M. Calvo, ministre plénipotentiaire de la République argentine à Paris et jurisconsulte réputé (3), communiqua la Note argentine à un certain nombre de ses collègues de l'Institut de droit international, leur demandant leur sentiment sur la thèse de droit qu'elle formulait. Il reçut à ce propos d'assez nombreuses réponses (4). Alors que MM. de Bør et Asser taisaient leur opinion en tant que membres de la Cour de la Haye, on voyait M. Francis Charmes déclarer qu'une solution absolue sur le caractère licite de l'emploi de la force dans notre hypothèse n'était pas possible et dire qu'on devait tenir compte de la fidélité ordinaire de cet État à ses engagements. M. Fiore était à peu près du même avis. M. Holland, estimant que la question n'était pas tranchée par le droit international, adhérait à une opinion, peu nette, de lord Salisbury. M. Lehr admettait l'emploi de la contrainte

(1) La Note disait encore : « Ce n'est, en aucune manière, la défense de la mauvaise foi, du désordre et de l'insolvabilité délibérée et volontaire. C'est tout simplement la protection due à la dignité de l'entité publique internationale qui ne peut être entraînée ainsi à la guerre, au préjudice des nobles fins qui déterminent l'existence et la liberté des nations ».

(2) Sur cette question envisagée en général, on peut consulter Politis, *Les emprunts d'Etat en droit international*, Paris, 1894, p. 217 et suiv.

(3) Est partisan de la thèse argentine. V. son ouvrage : *Le droit international théorique et pratique*, 4^e édit., Paris, 1887, t. I, p. 351.

(4) Elles sont rapportées avec la circulaire de M. Calvo dans Drago, *op. cit.*, p. 19-53. On en trouvera la traduction dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, 1903, p. 597 et suiv. — Observons d'ailleurs que plusieurs internationalistes des plus réputés, notamment dans la doctrine française, n'ont pas été consultés ou n'ont pas donné d'avis. Il est inutile d'insister sur les noms, qui reviennent forcément à la mémoire quand on parcourt la liste de ceux qui donnèrent une réponse.

contre l'État mauvais payeur, mais à condition qu'un jugement arbitral fût intervenu au préalable. M. Westlake, tout en pensant que le service de la dette extérieure ne vaut pas la peine qu'une puissance étrangère s'en mêle, présentait une solide critique de la Note argentine. A cette dernière, au contraire, apportaient leur adhésion, soit purement et simplement, soit avec des restrictions, parfois en invoquant des raisons doctrinales ou des précédents, MM. Frédéric Passy, Moynier, Torrès Campos, Weiss, Féraud-Giraud, d'Olivecrona et Brusa. La même question était agitée dans la presse et au sein des assemblées politiques des pays intéressés.

Les « pacifistes » soutenaient volontiers que l'emploi de la violence contre l'État mauvais payeur ne saurait être licite et qu'il fallait recourir non aux armes, mais à l'arbitrage (1). C'était là sentiment fort louable. Mais sera-t-on bien avancé si l'État débiteur repousse les propositions d'arbitrage — comme avait fait le Vénézuéla à l'égard de l'Allemagne — ou s'il n'exécute pas la sentence rendue ? L'arbitrage ne suffit pas toujours et malgré lui la question subsiste de savoir si une action coercitive pour contraindre un État à assurer le service de sa dette est licite (2).

Les hommes d'État et les jurisconsultes qui se rangèrent à l'opinion négative invoquèrent des motifs divers. Tout d'abord, on fit valoir que l'État débiteur est souverain et indépendant : à ce titre il est seul compétent pour liquider sa dette et déterminer le mode et l'époque du paiement de celle-ci. Cette raison était présentée, nous l'avons vu, par la Note argentine (3). M. Westlake en a donné une réfutation qui nous paraît tout à fait péremptoire. Il a fait remarquer que cette considération équivaldrait à dire que la guerre, qui est un moyen coercitif entre nations, n'est jamais juste. Or, c'est là une opinion purement utopique qui n'a rien de commun avec la réalité des rapports internationaux. D'autre part, il a très bien dit que « la souveraineté n'est pas une forme morale d'origine naturelle qui, une fois introduite, élève les hommes à un niveau auquel il n'y a plus besoin d'une contrainte quelconque pour restreindre leurs convictions et leurs violences ». La souveraineté n'est qu'un fait historique, expression d'une certaine organisation des sociétés humaines. Rien n'empêche qu'une souveraineté soit restreinte par une autre quand celle-ci agit en conformité avec un principe juridique.

(1) MM. Frédéric Passy et Weiss.

(2) M. Westlake disait fort bien : « Si l'on permettait à un État de régler ses comptes par le moyen d'un arbitrage, sans autres conséquences que celles qu'il lui donnerait volontairement, ne serait-ce vraiment pas mettre les États dans la situation du Marquis qui règle ses comptes avec M. Jourdain dans le *Bourgeois gentilhomme* de Molière ? »

(3) Et aussi par M. Féraud-Giraud.

D'autres motifs ont été invoqués par les tenants de l'opinion argentine. Ils ont cherché à préciser leur doctrine en disant que, pour qu'un État puisse prendre en main la défense de ses nationaux souscripteurs d'emprunts publics étrangers, il faut que ces emprunts aient donné lieu à un traité auquel cet État a été partie (1). Autrement, dit-on, la réclamation du créancier non payé est purement privée, l'État doit y rester étranger. Les trois puissances n'avaient pas le droit d'agir militairement contre le Vénézuéla au profit de leurs nationaux créanciers de cet État en vertu de contrats. La France aurait pu, au contraire, le faire pour les créances de ses nationaux qui avaient fait l'objet d'un règlement diplomatique. Celui-ci aurait donc opéré une sorte de novation investissant la créance d'une qualité nouvelle.

Cette considération ne nous paraît pas déterminante. Elle part d'une opposition trop absolue et inexacte entre l'État et les individus. L'État n'est en somme que les individus vus sous un certain angle, du côté de leur organisation politique. L'État est précisément créé pour sauvegarder — en particulier dans les rapports internationaux — les droits des individus. On ne voit pas bien pourquoi il aurait à les défendre quand un traité est venu les formuler et qu'il devrait s'en désintéresser au cas contraire. D'ailleurs, il y a des cas incontestés dans lesquels l'État défend le droit de son national, sans qu'aucun traité ne soit intervenu : cela se produit par exemple si ce national a été victime de violences dans sa personne ou ses biens ; cela montre que la distinction, tirée du fait qu'il y a eu ou qu'il n'y a pas eu de traité, ne se justifie pas par elle-même.

Quant à l'objection, parfois faite, d'après laquelle si l'État prend la défense de ses nationaux porteurs de titres étrangers, il met à la charge de la collectivité une action qui ne profite qu'à quelques-uns (2), elle ne doit pas nous arrêter. Ce n'est là rien d'autre que l'application, dans notre espèce, de l'idée de société. L'État, organisation politique et juridique de la société nationale, ne restreint pas son action au cas où elle profiterait à la fois à tous ses membres : on le voit souvent intervenir au profit de quelques-uns.

Pour écarter l'action coercitive contre l'État qui ne paye pas ses prêteurs ou ses fournisseurs on a fait encore valoir une autre considération, celle-ci plus grave que les précédentes. Envisageant l'hypothèse d'un emprunt — et l'argumentation peut être appliquée à tout autre contrat — on a fait le raisonnement suivant (3). Le souscripteur d'un emprunt

(1) A Jeffersonian Democrat, *The Venezuela Affair and the Monroe Doctrine*, dans *The North American Review*, 1903, t. I, p. 328-329.

(2) *The Washington Post*, cité par M. Garcia Merou, dans Drago, *op. cit.*, p. 212.

(3) Bryce, cité dans Drago, *op. cit.*, p. 141 ; *The New-York Times*, *The Press*, de

étranger, a-t-on dit, n'a pas besoin de la protection de son État national, et la lui accorder serait injuste. En effet, ce prêteur, s'il sait n'avoir pas à compter sur cette protection, va compter avec l'éventualité du non-accomplissement de ses obligations par l'État emprunteur. Il va faire un contrat aléatoire et compenser la possibilité de n'être pas payé par l'exigence d'avantages élevés. Il assumera un risque de perte mais aura, en échange, l'éventualité de bénéfices importants. Au moment où il prête, il s'assure donc, par lui-même, des avantages suffisants. Si, dans la suite, il n'est pas payé, le contrat aura tourné à son détriment : mais, aussi bien, il aurait pu tourner à son profit et, dans ce cas, il n'eût pas songé à restituer à son emprunteur les gros intérêts ou la prime de remboursement. Si ce prêteur non payé pouvait obtenir le secours de son État national en vue de contraindre l'État débiteur au payement, il aurait tous les avantages du contrat sans en supporter les charges, ce qui serait injuste.

Ce système, qui se résume dans la formule : *caveat emptor*, est parfaitement logique et bien ordonné. Il a été le plus souvent suivi par les États, et notamment par l'Angleterre. Cependant ils ne s'y sont pas tenus exactement dans l'affaire du Vénézuéla. Le système opposé n'a-t-il pas aussi ses qualités, ne lui est-il même pas préférable ? Nous inclinons à le penser.

En somme, il s'agit de savoir si le régime des garanties d'exécution d'un contrat vaut mieux que le régime de l'incertitude de cette exécution, s'il vaut mieux que le contrat de prêt soit en fait un contrat commutatif ou un contrat aléatoire, s'il vaut mieux tendre à assurer le respect des engagements pris ou en permettre pratiquement la méconnaissance. Or poser la question dans ces termes, c'est la résoudre. Il est évident que l'organisation juridique doit tendre à l'exécution exacte des promesses. Mais ne peut-on pas dire qu'en somme le créancier ne sera pas mieux traité avec ce système qu'avec l'autre puisque, s'il n'a plus le risque de perte, il ne stipulera plus les gros avantages correspondants ? Cette objection n'est fondée que dans le domaine de l'abstraction ou si l'on considère un créancier qui souscrirait un très grand nombre d'emprunts et pour lequel risques et avantages se compenseraient finalement. Mais,

Philadelphie ; *The Commercial Advertiser*, de New-York ; *The New-York Daily Tribune* ; *The Post Intelligence*, cités dans Drago, *op. cit.*, p. 251-252, 256-257, 265, 272-273 ; G. de Molinari, *Chronique*, dans le *Journal des économistes*, janvier 1903, p. 158-159 ; M. Norman à la Chambre des communes, 15 décembre 1902 (*Parliamentary Debates*, t. XVI, p. 1279) ; Sir Henry Campbell Bannermann, à la Chambre des communes, 7 février 1903 (*op. cit.*, t. I, p. 71) ; Lord Tweedmouth, à la Chambre des lords, 2 mars 1903, *op. cit.*, t. I, p. 1046 ; M. Ledebour au Reichstag, 20 mars 1903 (*Verhandlungen des Reichstags*, t. X, p. 8771-8772).

en réalité, il en sera souvent autrement. En fait, le créancier d'un État sera ruiné ou grandement enrichi suivant que cet État manquera ou non à ses engagements. Ce créancier aura assumé un risque dont l'échéance lui sera lourde parce qu'il ne sera pas balancé par d'autres. Avec le système que nous préconisons, cette situation disparaît. Si l'État se charge d'assurer le recouvrement des créances de ses nationaux souscripteurs d'emprunts étrangers, sans doute il y aura encore un risque, se réalisant en cas de suspension du service de ces emprunts. Mais ce risque, au lieu d'être à la charge de l'individu souscripteur, sera à la charge de l'État auquel il appartient, en ce sens que cet État devra s'employer alors à faire obtenir satisfaction à son national. Ainsi, dans une certaine mesure (1), le risque passera de l'individu à la collectivité, et, de cette façon, il deviendra moins lourd car, au sein de celle-ci, il se répartira entre tous. Ce n'est là qu'une application de l'idée de société (2).

Pendant on pourrait objecter les difficultés particulières que rencontrera la mise en œuvre du système. D'abord, au moment où il s'établit, il peut couvrir des injustices. Un prêteur qui a stipulé de gros avantages comme compensation du risque couru, d'après le premier système, va échapper à ce risque en obtenant l'appui de son gouvernement et il n'offrira pas de renoncer aux avantages qu'il a obtenus. Il faut répondre, en premier lieu, que c'est là un inconvénient transitoire comme on en rencontre souvent quand une conception juridique nouvelle vient à en remplacer une ancienne : l'absence d'une autorité internationale capable de prendre les mesures transitoires nécessaires facilite l'existence de cet inconvénient. D'autre part, il faut remarquer que l'État qui agit dans l'intérêt de son national pourra et même devra effectuer une ventilation parmi les réclamations de celui-ci ; il devra laisser de côté ce qui constitue l'équivalent du risque et ne pas en demander le paiement aux autres États. Reste, il est vrai, à savoir s'il aura cette modération.

Une autre objection peut être faite à notre système. On dira qu'il va soumettre la protection des porteurs de titres au contre-coup des fluctuations politiques. Leurs prétentions seront soutenues ou non suivant les

(1) Nous disons « dans une certaine mesure » pour réserver les cas dans lesquels cette action de l'État sera inefficace.

(2) Ce passage du risque de l'individu à la collectivité est un phénomène non point particulier à notre matière, mais général : par exemple, théorie du risque professionnel qui fait passer le risque de l'ouvrier-individu au patron, expression de cette collectivité qu'est l'entreprise industrielle ; théorie des dommages causés par l'exécution de travaux publics. — Il semble que la première idée de l'application au droit international de la théorie qui fait passer le risque de l'individu à la charge de la collectivité (risque étatif) soit due à M. Paul Fauchille. V. en effet, le système soutenu par cet auteur à l'Institut de droit international, lors de la session de Neuchâtel en 1900, sur la responsabilité des États à raison des dommages soufferts par des étrangers en cas d'émeute ou de guerre civile (*Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XVIII, p. 233 et suiv.).

intérêts politiques de leur État national, suivant la force de l'État débiteur, suivant les sentiments des puissances tierces. Ce sont là, sans doute, de graves inconvénients. Ils ne sauraient toutefois, pensons-nous, invalider notre système, parce qu'on les rencontre exactement dans les mêmes termes pour les cas non contestés de protection et que pour ceux-ci on ne trouve pas qu'ils soient une objection péremptoire.

Ainsi, il ne nous paraît point illicite d'employer la force pour contraindre un État à assurer le service de ses emprunts et nous ne saurions critiquer les trois puissances d'être entrées, quoique un peu timidement et sans franchise, dans cette voie à l'égard du Vénézuéla.

VII

Pour clôturer définitivement la crise vénézuélienne, les protocoles du 13 février ne suffisaient point, puisqu'il fallait encore faire fonctionner les Commissions mixtes et payer les sommes dues aux puissances sur les 30 0/0 réservés des douanes dont la répartition devait être déterminée par un arbitrage. Notre dessein n'est point d'exposer cette nouvelle phase, ayant eu simplement le but d'étudier la crise dans sa période violente.

De l'examen des faits qui l'ont préparée ou qui la constituent il nous paraît que quelques traits essentiels doivent être retenus pour l'étude du droit international. On y trouve tout d'abord une application importante du droit de protection des nationaux à l'étranger, droit qui n'a pas été contesté en ce qui touche les réclamations nées de dommages personnels ou matériels subis par ces individus, qui a, au contraire, soulevé, une controverse curieuse sur le point particulier des porteurs de titres étrangers. Cette crise, d'autre part, fournit un élément d'importance capitale pour l'étude des représailles en général et du blocus pacifique en particulier. Elle a donné, en troisième lieu, occasion à la Doctrine de Monroe de se préciser et, il faut bien le dire, de se fortifier. Enfin, elle a eu, au point de vue du développement de l'arbitrage une, issue, en somme assez heureuse, puisqu'on a vu des puissances ayant les armes à la main consentir à arrêter le cours des moyens violents pour s'en remettre, au moins pour partie, à l'arbitrage. C'est là un très bon exemple (1). Mais on risquerait d'en exagérer la portée et de se méprendre gravement si l'on ne remarquait que ce résultat fût dû à l'influence des États-Unis qui ne cessa de dominer le conflit.

JULES BASDEVANT,

*Chargé des cours de droit international public à la
Faculté de Droit de l'Université de Rennes.*

(1) Alors qu'on pouvait espérer que ce recours à l'arbitrage serait plus complet, M. Renault indiquait la haute valeur d'un tel précédent (*Un premier litige devant la Cour d'arbitrage de la Haye*, dans les *Annales des sciences politiques*, 1903, p. 41, n° 2).

CHRONIQUE DES FAITS INTERNATIONAUX

FRANCE ET SIAM. — *Convention du 13 février 1904 et Protocole du 30 juin 1904.* — M. Delcassé, ministre des affaires étrangères de France, et Phya Suriya, ministre de Siam à Paris, ont signé, le 13 février 1904, une convention qui règle certaines questions territoriales ou d'ordre juridique, pendantes entre les deux pays depuis 1867 (1). Cet acte modi-

(1) Voici le texte de la convention du 13 février 1904 entre la France et le Siam :

Article 1^{er}. — La frontière entre le Siam et le Cambodge part, sur la rive gauche du Grand-Lac, de l'embouchure de la rivière Stung-Roluos, elle suit le parallèle de ce point dans la direction de l'Est jusqu'à la rencontre de la rivière Prék-Kompong-Tiam, puis, remontant vers le Nord, elle se confond avec le méridien de ce point de rencontre jusqu'à la chaîne de montagnes Pnom-Dang-Rek. De là, elle suit la ligne de partage des eaux entre les bassins du Nam-Sen et du Mékong, d'une part, et du Nam-Moun d'autre part, et rejoint la chaîne Pnom-Padang, dont elle suit la crête vers l'Est jusqu'au Mékong. En amont de ce point, le Mékong reste la frontière du Royaume de Siam, conformément à l'article 1^{er} du traité du 3 octobre 1893.

Art. 2. — Quant à la frontière entre le Luang-Prabang, rive droite, et les provinces de Muang-Phichai et Muang-Nan, elle part du Mékong à son confluent avec le Nam-Huong et, suivant le thalweg de cette rivière jusqu'à son confluent avec le Nam-Tang, remontant ensuite le cours dudit Nam-Tang, elle atteint la ligne de partage des eaux entre les bassins du Mékong et de la Ménam en un point situé près de Pou-Dène-Dine. A partir de ce point, elle remonte vers le Nord, suivant la ligne de falte entre les deux bassins jusqu'aux sources de la rivière Nam-Kop, dont elle suit le cours jusqu'à sa rencontre avec le Mékong.

Art. 3. — Il sera procédé à la délimitation des frontières entre le Royaume de Siam et les territoires formant l'Indo-Chine française. Cette délimitation sera effectuée par des Commissions mixtes composées d'officiers nommés par les deux pays contractants. — Le travail portera sur la frontière déterminée par les articles 1 et 2, ainsi que sur la région comprise entre le Grand Lac et la mer. — En vue de faciliter les travaux des Commissions et en vue d'éviter toute possibilité de difficulté dans la délimitation de la région comprise entre le Grand Lac et la mer, les deux gouvernements se mettront d'accord, avant la nomination des Commissions mixtes, pour fixer les points principaux de la délimitation dans cette région, notamment le point où la frontière atteindra la mer. — Les Commissions mixtes seront nommées et commenceront leurs travaux dans les quatre mois après la notification de la présente convention.

Art. 4. — Le gouvernement siamois renonce à toute prérogative de suzeraineté sur les territoires du Luang-Prabang, situés sur la rive droite du Mékong. — Les bateaux de commerce et les trains de bois appartiennent à des Siamois auront le droit de naviguer librement sur la partie du Mékong traversant le territoire de Luang-Prabang.

Art. 5. — Aussitôt que l'accord prévu par l'article 3, § 2, et relatif à la délimitation de la frontière entre le Grand-Lac et la mer aura été établi, et aussitôt qu'il sera officiellement notifié aux autorités françaises que les territoires résultant de cet accord et les territoires situés à l'Est de la frontière, telle qu'elle est indiquée aux articles 1 et 2 du présent traité, se trouvent à leur disposition, les troupes françaises qui occupent provisoirement Chantaboun, en vertu de la convention du 3 octobre 1893, quitteront cette ville.

Art. 6. — Les dispositions de l'article 4 du traité du 3 octobre 1893 seront rempla-

fié ou complète le traité du 3 octobre 1893 (1), qui avait institué un état de choses provisoire comprenant notamment la création d'une zone

cées par celles qui suivent :

Sa Majesté le Roi de Siam prend l'engagement que les troupes qu'Elle enverra ou entretiendra dans tout le bassin siamois du Mékong seront toujours des troupes de nationalité siamoise, commandées par des officiers de cette nationalité. Il n'est fait exception à cette règle qu'en faveur de la gendarmerie siamoise, actuellement commandée par des officiers danois. Dans le cas où le gouvernement siamois voudrait substituer à ces officiers des officiers appartenant à une autre nationalité, il devrait s'entendre au préalable avec le gouvernement français. — En ce qui concerne les provinces de Siem-Reap, de Battambang et de Siophon, le gouvernement siamois s'engage à n'y entretenir que les contingents de police nécessaires pour le maintien de l'ordre. Ces contingents seront recrutés exclusivement sur place parmi les indigènes.

Art. 7. — A l'avenir, dans la partie siamoise du bassin du Mékong, le gouvernement royal, s'il désire exécuter des ports, canaux, chemins de fer (notamment des chemins de fer destinés à relier la capitale à un point quelconque de ce bassin), se mettra d'accord avec le gouvernement français, dans le cas où ces travaux ne pourraient être exécutés exclusivement par un personnel et avec des capitaux siamois. Il en serait naturellement de même pour l'exploitation desdites entreprises. — En ce qui concerne l'usage des ports, canaux, chemins de fer, aussi bien dans la partie siamoise du bassin du Mékong que dans le reste du Royaume, il est entendu qu'aucun droit différentiel ne pourra être établi contrairement au principe de l'égalité commerciale inscrite dans les traités signés par le Siam.

Art. 8. — En exécution de l'article 6 du traité du 3 octobre 1893, des terrains d'une superficie à déterminer seront concédés par le gouvernement siamois au gouvernement de la République aux points suivants situés sur la rive droite du Mékong : Xieng-Khan, Non-Kay, Muong-Saniabouri, embouchure du Nam-Khan (rive droite ou rive gauche), Bang-Monk-Dahan, Kemmarat et embouchure du Nam-Moun (rive droite ou rive gauche). — Les deux gouvernements s'entendront pour dégager le cours du Nam-Moun, entre son confluent avec le Mékong et Pimoun, des obstacles qui gênent la navigation. Dans le cas où ces travaux seraient reconnus inexécutables ou trop coûteux, les deux gouvernements se concerteraient pour l'établissement d'une voie terrestre de communication entre Pimoun et le Mékong. — Ils s'entendront également pour établir entre Bassac et la frontière du Luang-Prabang, telle qu'elle résulte de l'article 2 du présent traité, les lignes ferrées qui seraient reconnues nécessaires pour suppléer au défaut de navigabilité du Mékong.

Art. 9. — Dès à présent, il est convenu que les deux gouvernements faciliteront l'établissement d'une voie ferrée reliant Pnom-Penh à Battambang. La construction et l'exploitation seront faites soit par les gouvernements eux-mêmes, chacun d'eux se chargeant de la partie qui est sur son territoire, soit par une Compagnie franco-siamoise agréée par les deux gouvernements. — Les deux gouvernements sont d'accord sur la nécessité de faire des travaux pour améliorer le cours de la rivière de Battambang entre le Grand-Lac et cette ville. A cet effet, le gouvernement français est prêt à mettre à la disposition du gouvernement siamois les agents techniques dont celui-ci pourrait avoir besoin tant en vue de l'exécution que de l'entretien desdits travaux.

Art. 10. — Le gouvernement de Sa Majesté siamoise accepte les listes des protégés français, telles quelles existent actuellement, à l'exception des individus dont il serait reconnu de part et d'autre que l'inscription a été indûment obtenue. Copie de ces listes sera communiquée aux autorités siamoises par les autorités françaises. — Les descendants des protégés, ainsi maintenus sous la juridiction française, n'auront plus le

(1) V. cette *Revue*, t. I (1894), Documents, p. 31.

semi-neutralisée, large de 25 kilomètres, sur la rive droite du Mékong : le Siam s'engageait à ne construire aucun poste fortifié ou établissement militaire dans cette zone, non plus que dans les provinces de Battambang ou de Siem-Reap, à n'y entretenir aucune force armée régulière ou irrégulière, la police devant y être exercée par les autorités locales avec les contingents strictement nécessaires, et à ne faire circuler les bâtiments armés ni sur les eaux du Grand Lac (Toulé Sap) ni sur celles du Mékong ; le gouvernement français devait occuper Chantaboun jusqu'à complète évacuation et pacification de la rive gauche du Mékong, de la zone de

droit de réclamer leur inscription, s'ils ne rentrent pas dans la catégorie des personnes visées à l'article suivant de la présente convention.

Art. 11. — Les personnes d'origine asiatique nées sur un territoire soumis à la domination directe ou placé sous le protectorat de la France, sauf celles qui ont fixé leur résidence au Siam avant l'époque où le territoire dont elles sont originaires a été placé sous cette domination ou sous ce protectorat, auront droit à la protection française. — La protection française sera accordée aux enfants de ces personnes, mais ne s'étendra pas à leurs petits-enfants.

Art. 12. — En ce qui concerne la juridiction à laquelle seront désormais soumis, sans aucune exception, tous les Français et protégés français au Siam, les deux gouvernements conviennent de substituer aux dispositions existantes les dispositions suivantes : — 1° *En matière pénale*, les Français ou protégés français ne seront justiciables que de l'autorité judiciaire française. — 2° *En matière civile*, tout procès intenté par un Siamois contre un Français ou protégé français sera porté devant le tribunal consulaire français. — Tout procès, dans lequel le défendeur sera Siamois, sera porté devant la Cour siamoise *des causes étrangères* instituée à Bangkok. — Par exception, dans les provinces de Xieng-Mai, Lakhon, Lampoun et Nan, tous les procès civils et criminels intéressant les ressortissants français seront portés devant la Cour *internationale* siamoise. — Mais il est entendu que, dans tous ces procès, le consul de France aura le droit d'assister aux audiences ou de s'y faire représenter par un délégué dûment autorisé et de formuler toutes observations qui lui sembleraient convenables dans l'intérêt de la justice. — Au cas où le défendeur serait Français ou protégé français, le consul de France pourra, à tout moment au cours de la procédure, s'il le juge opportun et moyennant une réquisition écrite, évoquer l'affaire en cause. — Celle-ci sera alors transférée au tribunal consulaire français, qui sera, à partir de ce moment, seul compétent et auquel les autorités siamoises seront tenues de prêter le concours de leurs bons offices. — Les appels des jugements rendus, tant par la Cour *des causes étrangères* que par la Cour *internationale*, pour les quatre provinces susmentionnées, seront portés devant la Cour d'appel de Bangkok.

Art. 13. — En ce qui concerne, pour l'avenir, l'admission à la protection française des Asiatiques qui ne sont pas nés sur un territoire soumis à l'autorité directe ou au protectorat de la France, ou qui ne se trouvent pas légalement naturalisés, le gouvernement de la République jouira de droits égaux à ceux que le Siam accorderait à toute autre puissance.

Art. 14. — Les dispositions des anciens traités, accords et conventions entre la France et le Siam, non modifiées par la présente convention, restent en pleine vigueur.

Art. 15. — En cas de difficultés d'interprétation de la présente convention, rédigée en français et en siamois, le texte français fera seul foi.

Art. 16. — La présente convention sera ratifiée dans un délai de quatre mois, à partir du jour de la signature, ou plus tôt, si faire se peut (a).

(a) Le délai des ratifications a été, d'un commun accord, prorogé par les deux gouvernements.

25 kilomètres sur la rive droite de ce fleuve, et des provinces de Bantambang et de Siem-Reap (1).

Cette dernière clause signifiait que l'occupation de Chantaboun pouvait être indéfinie. L'évacuation est un fait précis, mais le terme « pacification » permet des interprétations très différentes. On pouvait même considérer que le retrait de toute force armée mettait le Siam dans l'impossibilité d'assurer cette pacification. Il y avait donc contradiction entre divers articles du traité de 1893, mais c'était une contradiction voulue. Presque toutes les questions territoriales étaient laissées en suspens ; en omettant de fixer un terme précis à l'occupation de Chantaboun, on avait deçà chances de les régler dans de meilleures conditions.

Au point de vue territorial, le traité du 3 octobre 1893 n'énonçait qu'un seul fait : la renonciation du Siam à toute prétention sur l'ensemble des territoires de la rive gauche du Mékong et sur les îles du fleuve. Il restait donc à définir, au Sud, les limites de l'ancien Royaume du Cambodge, devenu protectorat français ; au Nord, celles de la Principauté de Luang-Prabang, également protégée de la France. On avait paré au plus pressé, arrêté les empiétements du Siam sur la rive gauche et pris un gage ; il en résultait une situation d'attente certainement bonne, mais la solution était incomplète. L'attention inquiète avec laquelle l'Angleterre avait suivi les développements du conflit franco-siamois en donne peut-être l'explication.

La signature de la déclaration anglo-française du 15 janvier 1896 débaya le terrain de ce côté (2). En s'engageant à respecter, de même que l'Angleterre, la partie essentielle, le cœur pour ainsi dire du Royaume de Siam, la France avait les mains libres en ce qui concerne les régions sur lesquelles ce Royaume avait fait, récemment, valoir des prétentions. Les territoires exclus de cette garantie sont, d'ailleurs, beaucoup plus étendus que ceux auxquels la France prétend elle-même.

Les questions issues du traité de 1893 ont fait l'objet de négociations presque constantes, soit à Bangkok, soit à Paris ; elles ont abouti à la signature d'une première convention, signée à Paris le 7 octobre 1902, non ratifiée et remplacée par celle du 13 février 1904 (3).

(1) V. cette *Revue*, t. I (1894), p. 234.

(2) V. cette *Revue*, t. III (1896), p. 46.

(3) Voici le texte de la convention conclue, le 7 octobre 1902, entre la France et le Siam :

Le Président de la République française et Sa Majesté le Roi de Siam, désireux de rendre plus étroites et plus confiantes les relations d'amitié qui existent entre leurs deux pays et de régler certaines difficultés qui s'étaient élevées sur l'interprétation du traité et de la convention du 3 octobre 1893, ont décidé de conclure une nouvelle convention et ont nommé à cet effet pour leurs plénipotentiaires, savoir : le Président de la Répu-

L'historique de ces négociations est relaté dans un *Livre jaune* publié en novembre 1902. De 1893 à 1899, on s'occupa surtout de la question des protégés ; les bases d'une entente furent établies en 1897, entre le

blique française, M. Théophile Delcassé, député, ministre des affaires étrangères, etc., et Sa Majesté le Roi de Siam, Phya Suriya Nuvatr, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près le Président de la République française, décoré de la 1^{re} classe de l'ordre royal de la Couronne de Siam, grand officier de l'ordre national de la Légion d'honneur, etc. ; lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1^{er}. — § 1^{er}. — La frontière entre le Siam et le Cambodge part, sur la rive gauche du Grand Lac, de l'embouchure de la rivière Stung-Roluos ; elle suit le parallèle de ce point dans la direction de l'Est jusqu'à la rencontre de la rivière Prek-Kompong Tiam, puis, remontant vers le Nord, elle se confond avec le méridien de ce point de rencontre jusqu'à la chaîne de montagnes Pnom-Dang-Rek. De là elle suit la ligne de partage des eaux entre les bassins du Nam-Sen et du Mékong, d'une part, et du Nam Moun, d'autre part, et rejoint la chaîne Pnom-Padang, dont elle suit la crête vers l'Est jusqu'au Mékong. En amont de ce point, le Mékong reste la frontière du Royaume de Siam, conformément à l'article 1^{er} du traité du 3 octobre 1893.

§ 2. — Quant à la frontière entre le Luang-Prabang, rive droite, et les provinces de Muang-Phichai et Muang-Nan, elle part du Mékong à son confluent avec le Nam-Huong et, suivant la crête des montagnes qui séparent les vallées du Nam-Huong et du Mékong, elle se dirige vers l'Ouest jusqu'à la rencontre de la ligne de partage des eaux entre le bassin du Mékong et celui du Mé-Nam. Tournant vers le Nord à partir de ce point, elle suit la ligne de faite entre ces deux bassins jusqu'à la source de la rivière qui, venant du Sud-Est, se jette dans le Nam-Ngoun, puis le cours de cette rivière et le Nam-Ngoun lui-même jusqu'à son confluent avec la rivière de Ban-Luak. La frontière revient ensuite, en remontant cette rivière, à la ligne de faite entre les bassins du Mé-Nam et du Mékong et suit cette ligne à l'Ouest jusqu'à la rivière de Nam-Kop, dont elle descend le cours jusqu'au Mékong.

§ 3. — Il est bien entendu toutefois que la présente convention, pas plus que le traité et la convention de 1893, ne change rien aux rapports traditionnels entre Sa Majesté le Roi de Siam et la partie du Luang-Prabang située sur la rive droite du Mékong.

Art. 2. — En même temps que les provinces de Melou-Prey, de Bassac (et généralement les territoires situés à l'Est de la frontière indiquée à l'article 1^{er}, § 1^{er}) seront remises par le gouvernement siamois aux autorités françaises, les troupes françaises quitteront la ville de Chantaboun, qu'elles occupent provisoirement, en vertu de l'article 6 de la convention du 3 octobre 1893.

Art. 3. — Les différentes restrictions visées aux articles 3 et 4 du traité du 3 octobre 1893 sont supprimées. Toutefois, Sa Majesté le Roi de Siam prend l'engagement que les troupes qu'elle enverra ou entretiendra dans tout le bassin siamois du Mékong seront toujours des troupes de nationalité siamoise, commandées par des officiers de cette nationalité. Il n'est fait exception à cette règle qu'en faveur de la gendarmerie siamoise, actuellement commandée par des officiers danois. Dans le cas où le gouvernement siamois voudrait substituer à ces officiers des officiers étrangers appartenant à une autre nationalité, il devra s'entendre au préalable avec le gouvernement français.

Art. 4. — A l'avenir, dans la partie siamoise du bassin du Mékong, le gouvernement royal, s'il désire exécuter des ports, canaux, chemins de fer (notamment les chemins de fer destinés à relier la capitale à un point quelconque de ce bassin), se mettra d'accord avec le gouvernement français, dans le cas où ces travaux ne pourraient être exécutés exclusivement par un personnel et avec des capitaux siamois. — En ce qui concerne l'usage des ports, canaux, chemins de fer, aussi bien dans la partie siamoise du bassin du Mékong que dans le reste du Royaume, il est entendu qu'aucun droit diffé-

Roi de Siam et le ministre français des affaires étrangères, M. Hanotaux, au moment de la visite de ce Souverain à Paris ; M. DeFrance, le représentant de la France à Bangkok, essaya vainement d'en faire l'objet d'un accord formel. En 1899, M. Doumer, alors gouverneur général de l'Indo-Chine, se rendit à Bangkok, où il parvint à définir les grandes lignes d'un arrangement ayant une portée plus générale. Il était entendu que le Siam renoncerait à toute prétention sur la partie du Luang

rentiel ne pourra être établi contrairement au principe de l'égalité commerciale inscrite dans les traités signés par le Siam.

Art. 5. — Les personnes d'origine asiatique nées sur un territoire soumis à la domination directe ou placé sous le protectorat de la France, sauf celles qui ont fixé leur résidence au Siam avant l'époque où le territoire dont elles sont originaires a été placé sous cette domination ou sous ce protectorat, ont droit à la protection française et pourront se faire inscrire comme ressortissants français à la légation ou aux consulats et vice-consulats de la République dans le Royaume du Siam. La protection française sera accordée aux enfants de ces personnes, mais ne s'étendra pas à leurs petits-enfants. — Les Cambodgiens au Siam continueront à être régis par l'article 5 du traité du 15 juillet 1867.

Art. 6. — § 1^{er}. — Les listes des protégés actuellement existantes seront révisées par les autorités consulaires françaises, conformément aux règles établies à l'article précédent, et seront communiquées au gouvernement siamois, qui pourra présenter des observations contre les inscriptions à son sens non justifiées. Les agents français soumettront alors à un nouvel examen les cas qui leur seraient ainsi signalés.

§ 2. — Les Chinois actuellement inscrits sur les listes susmentionnées à la légation ou dans un consulat français au Siam, continueront à jouir de la protection française. — Au point de vue de la juridiction, ils seront soumis à la loi siamoise et jugés par les tribunaux siamois. Toutefois, un représentant de la légation ou d'un consulat de France aura le droit d'avoir communication des pièces de l'instruction et d'assister aux audiences du tribunal qui les jugera.

Art. 7. — En ce qui concerne l'admission à la protection française des Asiatiques qui ne sont pas nés sur un territoire soumis à l'autorité directe ou au protectorat de la France, le gouvernement de la République jouira de droits égaux à ceux que le Siam accorderait à l'avenir à toute autre puissance.

Art. 8. — Les dispositions des anciens traités, accords et conventions entre la France et le Siam non modifiées par la présente convention restent en pleine vigueur.

Art. 9. — En cas de difficultés d'interprétation de la présente convention, rédigée en français et en siamois, le texte français fera seul foi.

Art. 10. — La présente convention sera ratifiée dans un délai de quatre mois à partir du jour de la signature, ou plus tôt si faire se peut.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont signé la présente convention et y ont apposé leur cachets.

Fait à Paris, en double exemplaire, le 7 octobre 1902.

(L. S.) Signé : DELCASSÉ.

(L. S.) Signé : PHYA SURIYA.

Une déclaration additionnelle, ainsi conçue, a été faite, le 4 décembre 1902, au gouvernement de la République par Phya Suriya, au nom du gouvernement siamois :

« Le gouvernement siamois, considérant comme définitives les dispositions de l'article 2 de la convention du 3 octobre 1893 relatives à la démolition des fortifications dans les provinces de Battambang et de Siem-Reap, ainsi que dans la région de 25 kilomètres sur la rive droite du Mékong, déclare que dans cette même région et dans ces mêmes provinces il n'élèvera pas de nouvelles fortifications ».

Prabang située sur la rive droite du Mékong et reconnaissait le droit de protection de la France sur les Asiatiques originaires des possessions françaises, jusqu'à la seconde génération. Par contre, Chantaboun serait évacué.

Ces nouveaux pourparlers n'aboutirent pas, le ministre du Siam à Paris ayant reçu des Instructions en désaccord avec les bases précédentes, et la Cour de Bangkok présentant à M. DeFrance un contre-projet qui stipulait, avant toutes choses, l'évacuation de Chantaboun. Le 20 février 1900, M. Delcassé décida d'interrompre les négociations.

Elles furent reprises l'année suivante par M. Klobukowski, le nouveau représentant de la France à Bangkok. « Ses Instructions lui prescrivait de régler la question de la protection sur les bases du traité anglo-siamois de 1899 (1), et faisaient remarquer que la prolongation de notre occupation de Chantaboun rendait inévitable une compensation territoriale, le jour où nous y renoncerions.

« M. Klobukowski trouva, à son arrivée à Bangkok, la situation mauvaise. Des influences étrangères se faisaient jour, et notre agent prévoyait que nous rencontrerions bientôt dans la zone d'influence de l'Indo-Chine des concurrences redoutables.

« Le 15 mai 1902, M. Klobukowski, sur les Instructions de M. Delcassé, déclarait que le gouvernement de la République considérait comme un acte peu amical le fait de recourir à des étrangers pour fonder dans le bassin du Mékong des entreprises d'utilité publique pouvant constituer des moyens d'influence. Il devenait urgent de clore une question où le temps travaillait contre nous. C'est à ces préoccupations qu'est due la convention du 7 octobre 1902 » (2).

Cette convention fut complétée par une déclaration, datée du 4 décembre suivant, par laquelle le gouvernement siamois s'engageait à ne pas élever de nouvelles fortifications dans les provinces de Siem Reap et de Battambang, ainsi que dans la région de 25 kilomètres sur la rive droite du Mékong.

Sur la rive gauche du Grand Lac, la frontière du Siam était reculée de 25 kilomètres ; sur le cours inférieur du Mékong, la France obtenait la cession des provinces de Melou-Prey, de Tonlé-Repou et de Bassac ; la frontière de la partie du Luang Prabang située sur la rive droite de ce fleuve était enfin fixée. L'évacuation de Chantaboun était subordonnée à la remise de ces territoires aux autorités françaises. En outre, un ensemble de dispositions avait pour but, soit d'assurer l'extension de notre

(1) C'est-à-dire le droit de protection jusqu'à la seconde génération seulement.

(2) *Le Temps*, du 13 novembre 1902.

influence au Siam, soit d'empêcher celle d'autres influences dans les régions voisines de notre Empire indo-chinois (1).

(1) Bien que la convention du 7 octobre 1902 n'ait pas été soumise à l'approbation des Chambres, l'Exposé des motifs du projet de loi destiné à la notifier a été publié en décembre 1902. Voici un extrait de ce document, qui résume les dispositions de cet accord et en rappelle les origines :

« En signant l'accord du 7 octobre, le gouvernement a été guidé par une double préoccupation : renouer avec le Siam des rapports amicaux à la faveur desquels notre influence se développerait sans entraves ; obtenir immédiatement pour l'Indo-Chine de nouveaux éléments de force et de prospérité et ajouter à ses garanties de sécurité dans l'avenir.

Et, tout d'abord, nous avons tenu à régler la question des protégés. De précédentes négociations avaient clairement établi — et la lecture du Livre jaune n'a pu laisser de doutes sur ce point — que le gouvernement siamois ne se résignerait pas à ce que l'extension de la pratique des protections eût pour effet de soustraire à sa juridiction une partie considérable, peut-être la majorité, de la population résidant sur son territoire. Mais, d'autre part, nous ne pouvions ni ne voulions accepter un traitement moins favorable que celui qu'a consacré, au profit de l'Angleterre, la convention du 29 novembre 1899. Nous avons donc réclamé et nous avons obtenu la reconnaissance de notre droit de protection sur toutes les personnes d'origine indo-chinoise et venues au Siam depuis notre établissement en Indo-Chine, ainsi que sur leurs enfants jusqu'à la troisième génération.

La revision de nos listes de protégés, admise par nous depuis plusieurs années, sera effectuée exclusivement par nos agents au Siam. Cette opération accomplie, communication des listes sera faite aux autorités siamoises, qui pourront alors présenter des observations au sujet des inscriptions à leur sens injustifiées.

Enfin, une clause spéciale nous reconnaît — ce que le gouvernement siamois s'était jusqu'ici obstinément refusé à admettre — la protection des Chinois actuellement inscrits sur nos listes et, pour l'avenir, elle nous assure le bénéfice de toutes les facilités ou privilèges que le gouvernement siamois accorderait à n'importe quelle puissance pour la protection des Asiatiques nés en dehors de ses possessions.

Le maintien d'une garnison française à Chantaboun, localité que nous nous étions d'ailleurs engagés à évacuer le jour où le traité de 1893 serait exécuté, était également incompatible avec le rétablissement de relations amicales entre les deux pays ; le gouvernement siamois considérait la présence de nos troupes dans cette ville comme une humiliation et comme une menace. Invoquant l'accord établi, il nous a demandé le rappel de nos troupes qu'il réclamait avec une insistance croissante depuis plusieurs années. On verra à quelles conditions nous y avons consenti.

Nous n'avons pas cru non plus devoir refuser au Siam l'abrogation de celle des dispositions des articles 3 et 4 du traité de 1893 qui, en créant le long du Mékong une zone où les troupes des deux pays ne pouvaient pénétrer, servait moins à garantir notre frontière qu'à permettre aux rebelles et aux malfaiteurs, de plus en plus nombreux, des deux rives du fleuve d'échapper à toute poursuite. Responsable de la sécurité de la rive droite du Mékong, le gouvernement siamois acquiert la faculté d'y entretenir des troupes régulières pour l'assurer. Mais, pas plus hier que demain, il ne pourra, ni dans le rayon de 25 kilomètres sur la rive droite, ni dans les provinces de Battambang et de Siem-Reap, élever de fortifications. Et seuls aussi, demain comme hier, nous aurons le droit de faire circuler des bâtiments armés tant sur le Mékong et ses affluents que sur les eaux du Grand Lac.

Devant cette double preuve de notre bonne volonté et de nos intentions pacifiques, le Siam ne pouvait désormais nous refuser les avantages qui nous paraissaient les plus propres à atteindre le deuxième résultat que nous poursuivions, c'est-à-dire fortifier

Cette convention rencontra la vive opposition du groupe colonial français, qui lui reprochait surtout :

1° De ne pas prévoir la délimitation depuis le Grand Lac jusqu'à la mer ;

l'Indo-Chine et assurer éventuellement un vaste champ d'expansion à notre industrie.

Le gouvernement siamois aurait voulu nous faire accepter, comme compensation de l'évacuation de Chantaboun, la partie du Luang-Prabang située sur la rive droite du Mékong qui était restée sous sa suzeraineté. Nous n'avons pas cru devoir nous prêter à cette combinaison. La cession offerte était, en effet, plus apparente que réelle ; elle eût simplement consacré une situation de fait déjà tout à notre profit puisque le Roi de Luang-Prabang, notre protégé, administre et continuera d'administrer librement cette partie de son Royaume sous une suzeraineté qui lui laisse la plénitude de ses pouvoirs. Nous avons préféré régler certaines des contestations territoriales entre notre autre protégé, le Souverain du Cambodge, et celui du Siam ; c'est ainsi que les provinces de Melou-Prey, de Tonle-Repou et de Bassac, qui pénétraient comme un coin dans nos possessions et par où il était facile de menacer les territoires cambodgiens, y seront désormais incorporées.

En outre, sur la rive gauche du Grand Lac, la frontière est reportée à vingt-cinq kilomètres environ au delà du cours d'eau qui formait, depuis 1867, la limite des deux Etats, ajoutant ainsi de précieuses pêcheries à celles que nous avons le droit d'exploiter. Sans parler de la province laotienne de Bassac, nous restituons ainsi au Cambodge la plus grande partie des territoires qui lui avaient été enlevés avant 1867.

Le gouvernement de Bangkok, en s'engageant à n'envoyer et à n'entretenir que des troupes siamoises, commandées par des officiers siamois, dans la partie du bassin du Mékong qui lui appartient, nous a concédé une garantie d'un autre ordre qu'il suffit de signaler pour en faire apprécier toute l'importance.

Enfin, en stipulant que, dans ce même bassin du Mékong, le gouvernement siamois devra se mettre d'accord avec le gouvernement de la République pour tous les travaux : ports, canaux, chemins de fer, qu'il ne pourrait exécuter exclusivement avec un personnel et des capitaux siamois, nous nous sommes prémunis contre le développement d'influences rivales dans une région si proche de nos possessions.

Le gouvernement ne croit pas avoir à insister sur la valeur d'un accord, qui, sans sacrifices ni en hommes ni en argent, augmente considérablement l'étendue et la sécurité de nos possessions d'Indo-Chine, tout en rétablissant avec le pays voisin des relations confiantes qui commencent déjà à porter leurs fruits.

En effet, comme conséquence de la convention, et pour nous donner une preuve manifeste de ses sentiments d'amitié, le gouvernement siamois vient de nous notifier sa résolution :

1° D'instituer immédiatement au département sanitaire un service de travaux d'assainissement ayant à sa tête un ingénieur français et assuré par des ingénieurs également français.

L'ingénieur, chef de ce service, aura le titre de Conseiller au département sanitaire ;

2° De créer à Bangkok un Institut bactériologique, dirigé exclusivement par des médecins français ;

3° D'engager sans délai un certain nombre de professeurs et d'instituteurs français pour l'enseignement du français dans les collèges et écoles du Siam ;

4° De réserver à des Français une vaste concession de forêts de teck dans la vallée du Mé-Ing ;

5° Enfin, d'allouer une subvention à la Compagnie française de navigation qui assure deux fois par mois le service postal entre Bangkok et Saïgon.

Ces différentes décisions, prises quelques jours après la signature du traité, et que d'autres analogues doivent suivre au fur et à mesure que l'occasion s'en présentera,

2° De prévoir la revision, avec le concours de fonctionnaires siamois, des listes de nos protégés ;

3° D'admettre que les Chinois, protégés français, fussent jugés par les tribunaux siamois, assistés, il est vrai, d'un représentant du consulat français.

La Commission parlementaire des affaires extérieures et des colonies, présidée par M. Etienne, fit un mauvais accueil à cet arrangement, et l'opinion publique ne s'en montra pas plus satisfaite. Les compensations territoriales stipulées dans cet accord la touchèrent moins vivement que l'évacuation de Chantaboun, et elle se demandait comment la question de la frontière entre le Grand Lac et la mer pourrait être réglée quand on se serait dessaisi de ce gage.

Le courant hostile prit assez de force pour que la ratification devint très douteuse. M. Delcassé n'avait, d'ailleurs, pas à s'en plaindre. Il pouvait connaître mieux que personne les lacunes de l'arrangement proposé, et la résistance des plus hautes compétences coloniales de notre pays lui donnait le droit de parler à Bangkok avec plus d'autorité. La Commission parlementaire intéressée fut donc informée par lui, le 24 février 1903, que « le gouverneur général de l'Indo-Chine venait de communiquer un projet dont l'exécution exigerait des négociations préalables avec le gouvernement siamois ». M. Delcassé pria la Commission d'attendre, pour le convoquer, qu'il fût en mesure de lui apporter des renseignements définitifs.

Aux termes de cette communication, la convention du 7 octobre n'était ni retirée, ni soumise à la ratification du Parlement. Elle avait résolu, en effet, un grand nombre des questions pendantes, et il eût été imprudent de tout remettre en jeu. Cet instrument, encore qu'imparfait, était le résultat des patients efforts de dix années ; il fallait le perfectionner, mais non pas le détruire. Mais il fallait aussi que les modifications fussent rapidement adoptées, parce que la ratification devait intervenir avant le 31 décembre 1903. Le ministre ne disposait donc que d'une année à peine pour compléter cette œuvre, délai bien court vis-à-vis d'une puissance dont les attermoissements sont infinis.

A la fin de décembre 1903, le nouvel accord n'était pas réalisé, mais la convention du 7 octobre 1902 fut prorogée jusqu'au 15 février 1904. Deux jours avant l'expiration de ce terme, la nouvelle convention était signée.

montrent que le gouvernement siamois est sincèrement désireux de faire désormais aux Français, dans ses diverses administrations et dans les concessions qu'il pourrait avoir à accorder, la part qui revient justement aux nationaux d'une grande puissance voisine et amie ».

Autant qu'on peut le savoir, les premières modifications demandées portèrent sur un projet d'établissement de voies ferrées, soit entre Pnom-Penh et Luang-Prabang, soit dans la vallée supérieure du Mékong. Le nouvel accord, qui prévoit leur création, admet aussi des solutions plus satisfaisantes pour la plupart des questions. Et s'il ne les règle pas toutes au gré de nos désirs, si certains points ne sont pas suffisamment précisées, le même gage, Chantaboun, restera entre nos mains jusqu'au règlement de la question la plus délicate.

Le gouvernement siamois semble donc avoir fait preuve d'une bonne volonté qu'il n'avait pas témoignée jusqu'à présent. Il faut peut-être en chercher la raison dans la détente très sensible qui s'est manifestée dans les relations franco-anglaises, et il est permis de croire que certains encouragements, qui pouvaient expliquer son attitude passée, lui auront fait défaut dans la circonstance présente (1).

L'état de choses institué par la convention du 13 février 1904 est le suivant :

Questions territoriales. — Du côté de l'ancien Royaume du Cambodge, la cession des districts de Melou-Prey et de Bassac, stipulée par l'arrangement du 7 octobre 1902, est confirmée. L'article 3, qui s'occupe de la délimitation générale, indique que ce travail portera aussi sur la région comprise entre le Grand Lac et la mer. Il ajoute que les deux gouvernements se mettront d'accord, avant la nomination des Commissions mixtes, pour fixer les points principaux de la délimitation, notamment celui où la frontière atteindra la mer.

On remarquera que les indications résultant de l'article 1^{er}, en ce qui concerne la frontière entre le Grand Lac et le Mékong, sont assez précises pour que le travail sur le terrain ne présente pas de grandes difficultés. Il n'en est pas de même de la seconde partie de la frontière, comprise entre le Grand Lac et la mer, qui doit faire l'objet d'une entente ultérieure. Cette question, laissée de côté en 1902, est abordée cette fois, et elle a été résolue par le Protocole du 30 juin 1904.

(1) Voici comment s'exprimait le correspondant du *Times* à Paris : « M. Beau, gouverneur général de l'Indo-Chine, a proposé de compléter la convention par certaines mesures qui feraient, de la pénétration française au Siam, une réalité tangible et immédiate. Il s'agit probablement de la construction d'une ou deux lignes de chemins de fer... Le Siam devrait comprendre le sens de ce qui se passe en ce moment en France. Il ne lui aura sans doute pas échappé que le moment est venu de manifester son désir de paix. Il est grand temps, pour tout le monde, qu'il entende la leçon venue de France ». — (V. le *Temps* du 1^{er} mars 1903.)

Un télégramme de Bangkok à l'*Indépendance belge*, du 3 mars 1903, disait : « Les troupes siamoises continuent à se livrer à toutes sortes de cruautés. Des sujets anglais et français ont été assassinés sans autre motif que le pillage. Les gouvernements anglais et français réclament de fortes indemnités et la punition des mandarins ».

Les Commissions mixtes devaient être nommées dans les quatre mois qui suivaient la notification de la convention. Il en résultait que la question en suspens devait être réglée dans ce délai. Faute de réaliser cette entente, l'arrangement aurait pu être désavoué par une des parties intéressées, et le gouvernement siamois n'a pas voulu courir ce risque.

Un Protocole signé le 30 juin 1904, à Paris, a fixé en effet les points principaux de la délimitation de la frontière entre le Grand Lac et la mer. D'après cette délimitation la frontière aboutit au cap Lem-Ling, donnant à la France la ville et le port de Kratt, avec les territoires au Sud, ainsi que les îles adjacentes.

Dans le bassin supérieur du Mékong, l'article 2 fixe la frontière de la partie du Luang Prabang située sur la rive droite de ce fleuve ; deux districts, concédés au Siam en 1902, restent compris dans cette province, dont le Souverain est notre protégé. Le gouvernement siamois renonce à toute prérogative de suzeraineté sur le Luang Prabang (art. 4).

Evacuation de Chantaboun. — Elle est subordonnée à deux conditions, aux termes de l'article 5 :

1° Réalisation d'un accord pour la délimitation entre le Grand Lac et la mer.

2° Notification officielle aux autorités françaises que tous les territoires situés à l'Est de la nouvelle frontière (soit au Luang Prabang, soit au Cambodge) se trouvent à leur disposition.

Cette dernière clause est assez nouvelle. Quand une délimitation a été effectuée d'un commun accord, il n'y a pas besoin d'une telle notification. Faut-il entendre que celle-ci pourrait précéder la délimitation ? Mais les territoires cédés par le Siam ne seront exactement définis, malgré la précision relative des articles 1 et 2, que lorsqu'ils auront été délimités sur le terrain. Si cette « mise à la disposition » intervient auparavant, il pourra se produire des difficultés sur toute la longueur de la nouvelle frontière. Et l'évacuation de Chantaboun n'aidera certainement pas à les résoudre.

Que doit-on entendre, d'ailleurs, par « mise à la disposition » ? Sans doute, le retrait des autorités et des forces siamoises. Une simple notification suffira, d'après l'article 5. « Aussitôt qu'elle sera intervenue, dit cet article, les troupes françaises quitteront Chantaboun ». Prise à la lettre, cette phrase signifie que l'évacuation de cette ville aurait lieu avant la prise de possession des nouveaux territoires. En fait, les deux opérations seront sans doute liées, et tout au moins simultanées.

Cet article ne paraît donc pas entièrement satisfaisant ; la délimitation et l'occupation des nouveaux territoires devraient précéder l'évacuation de Chantaboun. Or, le texte laisse place à une autre interprétation.

Police des régions frontières. — L'article 4 de la convention du 3 octobre 1893 stipulait que, dans les provinces de Battambang et de Siem Reap, ainsi que dans la zone de 28 kilomètres sur la rive droite du Mékong, la police serait exercée par les autorités locales avec les contingents strictement nécessaires, et qu'il n'y serait entretenu aucune force armée régulière ou irrégulière. L'article 6 de la nouvelle convention établit une distinction entre le bassin siamois de la vallée du Mékong et les districts dépendant de l'ancien Royaume cambodgien. Le Siam pourra entretenir des troupes dans ledit bassin, mais de nationalité siamoise, ainsi que leurs officiers, sauf entente préalable, en ce qui concerne ces derniers, avec le gouvernement français.

Dans les provinces de Siem-Reap, de Battambang et de Sisophon, il ne pourra entretenir que des contingents de police, recrutés exclusivement sur place parmi les indigènes.

Sur ce point, une note communiquée à la presse au moment de la signature de la convention est plus explicite que celle-ci. Il y est dit que la milice locale devra être encadrée par des officiers français (1). L'importance de cette clause doit être signalée, car elle équivalait à une sorte de contrôle sur la partie des provinces cambodgiennes qui reste siamoise.

On peut regretter que ce droit de participation à la police des provinces cambodgiennes ne figure pas dans l'acte principal. Il y serait à sa place si le Siam a pris des engagements formels ; dans le cas contraire, il est permis de se demander quelle est la nature et la portée des promesses qu'il a pu faire, et si cette question est résolue, doré et déjà, au gré de nos désirs.

Stipulations commerciales. — Les dispositions des articles 7, 8 et 9 sont fort intéressantes, et d'un caractère pratique. Les négociateurs français se sont placés sur un bon terrain d'affaires, profitant de l'expérience gagnée dans les autres pays d'Extrême-Orient. L'exécution de grands travaux publics, la concession d'entreprises commerciales constituent le mode le plus efficace d'étendre l'influence d'un pays dans une région donnée. La vraie sphère d'influence, c'est celle où pénètrent les négociants, les ingénieurs et les capitaux d'une nationalité déterminée. Les articles précités s'inspirent de ces principes et assurent à nos nationaux une influence prépondérante dans la partie siamoise du bassin du Mékong.

Ils constituent le complément pratique de l'accord anglo-français du 15 janvier 1896, qui réservait implicitement cette zone à notre action.

(1) V. le *Temps*, du 15 février 1904.

La cession de terrains, sur sept points du Mékong ou de ses affluents, rappelle la cession d'enclaves sur le Niger, consentie en notre faveur par la Grande-Bretagne, en vertu de l'arrangement du 14 juin 1898.

Les travaux de rectification du Mékong, du Nam Moun, de la rivière de Battambang, le projet d'établissement d'une voie ferrée entre Bassac et le Luang Prabang, le droit de construire un chemin de fer entre Pnom Penh et Battambang, complètent heureusement un ensemble de dispositions qui nous donnent une situation privilégiée dans tout le bassin du Mékong. Une partie de la rive droite reste nominalement siamoise, mais, en fait, elle se trouve soumise à l'action directe de nos possessions indo-chinoises.

En dehors d'un protectorat formel, on ne voit pas comment la convention pourrait réserver une part plus large à cette action.

Question des protégés. — Le Siam ne maintient pas la prétention de contrôler les listes de nos protégés ; il accepte pour bonnes celles qui existent actuellement. Par conséquent, les Chinois inscrits sur ces listes continueront à jouir de notre protection, ainsi que le stipulait l'article 6, § 2, de la convention du 7 octobre 1902. Toutefois cette protection ne pourra être accordée, à l'avenir, qu'aux personnes d'origine asiatique nées sur un territoire appartenant à ou protégé par la France, ainsi qu'à leurs enfants, mais non à leurs petits-enfants (art. 10 et 11).

Il en résulte que les descendants d'un Annamite émigré au Siam n'auront plus droit, à partir de la troisième génération, à la protection française. Cette restriction peut paraître fâcheuse, mais on peut dire qu'en France même, à la seconde génération, les descendants d'un sujet étranger deviennent irrévocablement Français.

L'Angleterre a d'ailleurs admis le même principe, dans la convention qu'elle a signée avec le Siam, le 29 novembre 1899 (1).

Quant aux descendants des Cambodgiens originaires des provinces qui restent au Siam, ils ne pourront plus invoquer la protection de nos agents. Pour eux, les listes sont closes. Nous ignorons quel est leur nombre et ne pouvons apprécier la portée de cette stipulation. Si l'on s'inspire des principes occidentaux, il semble légitime que ces individus, originaires de provinces que la convention reconnaît comme siamoises, soient soumis à la juridiction siamoise. Mais la stricte application de ces principes pourrait être déplacée dans l'espèce.

Cette question des protégés a toujours été la cause de nombreuses difficultés. Le Siam contestait nos listes ; il consent à les admettre, et c'est déjà quelque chose. Tous les individus qui avaient l'habitude de

(1) V. cette *Revue*, t. VII (1900), Documents, p. 7. — Comp. le *Temps*, du 17 octobre 1902.

compter sur la protection de nos agents continueront à en jouir. Il n'y aura pas, vis-à-vis de ces indigènes, un abandon de juridiction qui les aurait fâcheusement impressionnés et qui aurait marqué, à leurs yeux, la soumission de leurs protecteurs devant la volonté du gouvernement siamois. Ce signe manifeste les eût beaucoup plus frappés qu'une rectification de frontière avantageuse pour nous. Il aurait pris la valeur d'une sorte de déchéance qui ne pouvait pas être et n'a pas été admise.

La non-protection des Asiatiques qui ne sont pas nés sur territoire français ou dans un pays de protectorat français devient ainsi la règle. Mais cette règle souffre une exception, résultant de l'article 13 qui stipule que notre pays aura, en cette matière, des droits égaux à ceux que le Siam accorderait à toute autre puissance.

On pourrait désirer que cette question des protégés eût été réglée autrement, et qu'une distinction fût établie entre les territoires siamois du bassin du Mékong et le reste du Royaume de Siam. Dans la première région, ainsi que dans le Cambodge resté siamois, l'influence française doit être dominante, d'après l'esprit de la convention. En ne limitant pas cette protection à la seconde génération, pour les individus originaires de nos possessions, on eût donné à cette influence un moyen plus sûr de se manifester. Cette solution n'a pas été admise, pour des raisons faciles à comprendre, car un droit de protection non limité dans le temps équivaldrait à l'établissement, sur le territoire siamois, d'une population soustraite au contrôle du Siam.

Questions de juridiction. — A. Règles générales. — Les principes admis par l'article 12 s'inspirent du régime général des Capitulations. En matière pénale, les Français ou protégés français ne sont justiciables que de l'autorité judiciaire française. En matière civile, s'ils sont défendeurs, le tribunal consulaire français est compétent; s'ils sont demandeurs, l'affaire doit être portée devant la Cour siamoise des causes étrangères. Le consul de France a le droit d'assister aux audiences et de formuler toutes les observations qui lui sembleraient convenables. On remarquera que c'est un droit, non une condition essentielle de la validité des jugements ainsi rendus; l'abstention du consul ne serait donc pas une cause de nullité.

Il n'est pas dit que les sujets siamois, défendeurs aux instances engagées par les ressortissants français, pourront accepter la juridiction du tribunal consulaire. Le cas s'est souvent présenté dans les pays de Capitulations; mais, dans le silence du texte, on ne peut préjuger cette question, qui équivaut au droit, pour un sujet siamois, de renoncer au bénéfice de sa juridiction nationale.

Même silence en ce qui concerne la juridiction compétente, dans les procès intéressant des Français et des étrangers.

B. *Régime spécial à quatre provinces.* — Il est fait exception à ces règles générales pour les quatre provinces de Xieng-Maï, de Lakhon, de Lampoun et de Nan. Dans ces provinces, tous les procès civils et criminels intéressant les ressortissants français seront portés devant la Cour internationale siamoise.

Ainsi, que ce soit en matière civile ou en matière pénale, qu'il s'agisse d'un citoyen français ou d'un protégé français, que ceux-ci soient demandeurs ou défendeurs, ni l'autorité judiciaire française, ni le tribunal consulaire français ne seront compétents. Une seule juridiction pourra être saisie, dans tous les cas, celle de la Cour internationale, aux audiences de laquelle le consul de France aura d'ailleurs le droit d'assister, et à laquelle il pourra formuler ses observations.

Dispositions des anciens traités restant en vigueur. — L'article 14 stipule que les dispositions des anciens traités, accords et conventions entre la France et le Siam, non modifiées par la présente convention, restent en pleine vigueur.

Cette stipulation n'est pas sans importance et pourrait devenir une cause de conflits, si certains points n'étaient pas mieux précisés. Nous trouvons, en effet, dans le traité du 3 octobre 1893, deux articles ayant une portée spéciale, qui ne sont ni modifiés ni confirmés expressément dans la présente convention et qui ne seraient maintenus, en conséquence, que par application de cet article 14.

Ces deux articles sont ainsi conçus :

Art. 2. — Le gouvernement siamois s'interdit d'entretenir ou de faire circuler des embarcations ou des bâtiments armés sur les eaux du Grand Lac, du Mékong et de leurs affluents, situées dans les limites visées à l'article suivant.

Art. 3. — Le gouvernement siamois ne construira aucun poste fortifié ou établissement militaire dans les provinces de Battambang et de Siem-Reap et dans un rayon de 25 kilomètres sur la rive droite du Mékong.

Aucune de ces deux questions n'est traitée dans la convention du 13 février 1904. Quelle est donc la situation ?

A notre avis, les restrictions résultant de ces deux articles continueront à subsister. Aucune clause de la convention nouvelle, en effet, ne vise, ni directement, ni indirectement, la circulation de bâtiments armés sur les eaux du Mékong et sur celles du Grand Lac.

Quant à l'interdiction de construire des postes fortifiés ou des établissements militaires dans les anciennes provinces cambodgiennes et dans une zone déterminée sur la rive droite du Mékong, elle n'est pas incom-

patible avec les dispositions résultant de l'article 6 de la dernière convention. Le droit d'entretenir des troupes dans le bassin siamois du Mékong n'entraîne pas celui d'y élever des fortifications, et la réserve faite en 1893 subsiste.

Il en est de même, à plus forte raison, des provinces de Siem-Reap et de Battambang, où les troupes siamoises ne doivent pas pénétrer, et où la seule force autorisée sera un corps de police locale.

On peut ajouter que l'article 3 de la convention du 7 octobre 1902 stipulait la suppression des restrictions résultant des articles 3 et 4 du traité de 1893, tandis que l'article 6 de la convention du 13 février 1904 ne prévoit que la suppression de l'article 4 de ce même traité. Par la déclaration additionnelle du 4 décembre 1902, le gouvernement siamois a reconnu, d'ailleurs, le caractère définitif de l'interdiction relative aux fortifications.

Néanmoins cette interprétation pourrait donner prétexte à des difficultés, et il est à souhaiter que les documents non encore publiés soient explicites sur ces points.

Portée de la convention. — Les remaniements territoriaux peuvent être considérés comme suffisants, étant entendu, en vertu du Protocole du 30 juin 1904, que la frontière doit aboutir à Kratt. Il reste au Siam une partie des anciennes provinces cambodgiennes, mais ses droits y sont limités, au point de vue militaire.

En ce qui concerne l'extension de l'influence française dans le bassin siamois du Mékong, la convention nous assure des moyens d'action fort étendus. L'emploi exclusif dans cette région de troupes siamoises, commandées par des officiers de même nationalité, nous délivre de certaines rivalités qui s'étaient manifestées, paraît-il, sous une forme directement hostile.

La question des protégés français est résolue d'une manière satisfaisante pour le présent, moins satisfaisante au point de vue de l'avenir, mais qui se trouve conforme aux principes généraux de notre propre législation.

Les conditions relatives à l'évacuation de Chantaboun devraient être mieux précisées, et il y aurait avantage à rappeler expressément les restrictions résultant des articles 2 et 3 du traité du 3 octobre 1893.

Sous le bénéfice de ces observations, on doit constater que la convention récente marque un très grand progrès, par rapport aux actes antérieurs. Elle doit être le point de départ de relations plus cordiales, permettant l'expansion pacifique de la France dans une région où elle aurait pu ambitionner des succès plus marqués, mais imposés par la force.

CORRESPONDANCE

REMARQUE SUR UNE ÉDITION DE VATTTEL

La *Revue générale de droit international public* a donné cette année même, page 223, un compte rendu justement élogieux de l'ensemble de monographies publiées sous ce titre : *Les fondateurs du droit international*. La lecture de cet excellent ouvrage me fournit l'occasion de faire une remarque qui peut intéresser les jurisconsultes du droit international. A la page 488, note 3, on lit : « D'après Klüber (*Le droit des gens moderne de l'Europe*, 1861, p. 446), il y aurait eu déjà une seconde édition (de Vattel) qui parut à Leyde de nouveau, la même année que la première (1758), en 3 volumes in-12; mais, outre que cette édition n'est pas mentionnée ailleurs, il semble peu probable, surtout à cette époque, qu'il ait été possible de faire imprimer deux fois dans la même année un ouvrage aussi considérable ». — Cette édition en 3 volumes in-12 existe : j'en puis donner cette preuve décisive... que je la possède, l'ayant achetée dans une vente publique à Bordeaux. Seulement, cette édition n'est pas datée de Leyde, mais de Londres, 1758. Elle est très nette et très correcte. Le tome I comprend le Livre I et les deux premiers chapitres du Livre II; le tome II, la fin du Livre II et les cinq premiers chapitres du Livre III; enfin, le tome III, la fin du Livre III. Il n'y a pas d'indication du nom de l'éditeur.

Bordeaux, 15 juillet 1904.

FRANTZ DESPAGNET,

Professeur à la Faculté de droit de Bordeaux.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Della necessita di un nuovo diritto internazionale conforme allo spirito dei nuovi tempi a della vera civiltà (De la nécessité d'un nouveau droit international conforme à l'esprit des nouveaux temps et de la véritable civilisation), par ED. CIMBALI, professeur à l'Université de Sassari, 1 br. in-8°, Roma, 1904, Bernardo Lux, édit. 1904. — Dans cette brochure qui forme l'introduction de son cours de droit international à l'Université de Sassari, pour 1904, M. C. fait table rase de toutes les règles que l'on considère aujourd'hui comme des règles fondamentales du droit international. Jusqu'ici ce droit n'aurait pas accompli sa mission, parce que ses véritables principes n'auraient point été dégagés. L'Almanach de Gotha se borne à enregistrer les

événements politiques avec leurs conséquences, et le droit international n'aurait guère fait autre chose. Pour M. C., l'État tel qu'il est actuellement compris ne constituerait pas une véritable personne. Il faut, nous dit-il, distinguer l'État-patrie de l'État-prison. L'État-patrie devrait seul être proclamé personne du droit international. Qu'est-ce donc que cet État-patrie ou légitime pour M. C. ? C'est celui qui s'est constitué et transformé en conformité toujours parfaite avec la volonté des peuples qui se sont librement réunis sous un même régime politique. Tous les autres États sont des États-prison indignes de la personnalité juridique qui leur est reconnue de nos jours dans les relations internationales. De cette idée fondamentale de l'État-patrie M. C. déduit toute une série de conséquences. Il combat avec vigueur le prétendu droit de conquête. Il repousse la théorie des nationalités, celle de l'équilibre politique et va jusqu'à refuser, en toute circonstance, le droit pour un État civilisé de coloniser un peuple barbare. Le fait d'être civilisé ou barbare n'est, dit-il, qu'un accident qui ne doit avoir aucune influence sur l'existence du droit inviolable de la liberté des peuples. Puis, M. C. s'attaque à la diplomatie dont la tendance constante serait de recourir à la ruse pour faire prévaloir les appétits du plus fort à l'encontre du plus faible. Après cela vient une vive polémique contre la guerre. La branche du droit des gens, qualifiée droit de la guerre, est, nous dit M. C., mal placée sous le vocable du mot Droit. Réglementer la guerre, vouloir l'humaniser au nom du droit est impossible. L'initiative prise par le Tsar en faveur de la paix à la Conférence de la Haye n'est qu'un trompe-l'œil. La véritable Conférence de la paix est encore à venir. En définitive, pour M. C., la mission du droit international se ramènerait aux dogmes suivants : 1° proclamer que la conquête, quelle qu'elle soit, est un crime ; 2° enseigner que les seuls États dignes de la protection du droit et de la personnalité internationale sont les États-patrie ; 3° crier bien haut que tout ce qui est délictueux dans les relations des hommes entre eux est délictueux dans les rapports entre les peuples ; 4° montrer que pour trancher les inévitables débats entre les États il doit exister un grand Institut international permanent, émanation de la science du droit des gens, compétent pour toute espèce de litiges alors même qu'ils engagent l'indépendance ou l'honneur des parties en cause. Il y aurait beaucoup à dire sur les solutions ainsi proposées par M. C. Nombre d'entre elles ne sont-elles pas du domaine de la spéculation pure et parfois dangereuses ? Mais aller plus loin serait dépasser les limites d'un simple compte rendu.

F. S.

Des effets de l'annexion sur les concessions, par GILBERT GIDEL, docteur en droit, 1 vol. in-8, Paris, 1904, Larose, édit. — Que deviennent, en cas d'annexion, les concessions accordées sur le territoire annexé par l'État dont la souveraineté disparaît en tout ou en partie ? C'est là une question dont l'intérêt apparaît comme toujours évident, mais dont la solution ne laisse pas de soulever de très sérieuses difficultés. La plupart des auteurs s'en tiennent ici à la vieille doctrine de la succession des États. Mais c'est là un système un peu superficiel et trop uniquement inspiré de considérations d'équité très nobles mais pas assez rigoureusement logiques. M. G. a voulu éviter ces écueils et instituer une théorie plus ferme. Pour ce faire il a voulu d'abord dégager des principes généraux. Quelles sont les doctrines soutenues en matière de « succession des États » ? En quoi sont-elles critiquables ? Peut-on en extraire des idées certaines avec lesquelles il soit loisible d'édifier une théorie ? Que faut-il entendre par concessions et comment la doctrine générale dégagée va-t-elle s'appliquer à celles-ci ? Tels sont les points étudiés dans la première partie. Il ne fallait pas s'en tenir là. M. G. a donc, dans une seconde partie, cherché à résoudre les questions pratiques soulevées par l'application des principes une fois posés. Ceci l'a amené à se demander quelles étaient les conditions générales de validité des concessions à l'égard de l'annexant et à l'égard de l'annexé, dans quelle mesure l'intérêt public de l'annexant avait ici de l'influence, quelle était enfin la valeur pratique des droits du concessionnaire après l'annexion. Une brève étude sur la pratique internationale en la matière termine le livre. De tous ces développements

M. G. tire la conclusion suivante : seuls survivent à l'annexion les droits réels acquis par le concessionnaire avant l'annexion. Encore faut-il qu'ils ne soient point entachés de précarité vis-à-vis de l'annexé, qu'ils soient acquis et régulièrement acquis et qu'enfin leur exercice ne soit point contraire à l'ordre public de l'annexant. Qu'il nous suffise de mentionner sa conclusion parfaitement nette et très généralement admissible. Au demeurant, les développements de M. G. ont presque toujours cette qualité d'être présentés avec une extrême clarté et une logique rigoureuse. Tout cela contribue à faire de ce livre une très utile contribution à l'étude de la difficile matière de l'annexion.

L. R.

L'Escaut depuis 1830, par le BARON GUILLAUME, 2 vol. gr. in-8°, Bruxelles, 1903, Castaigne, édit. — La question de la libre navigation de l'Escaut est de celles qui présentaient pour la Belgique la plus haute importance, car de sa solution dépendait l'avenir du port d'Anvers, l'une des principales richesses du pays. C'est cependant au prix des plus grandes difficultés qu'elle put être résolue : il ne fallut pas moins pour la trancher de trente-trois ans de lutttes et de négociations. Et c'est à rappeler celles-ci que M. G. a consacré presque entièrement son premier volume. Il l'a fait, d'ailleurs, avec clarté et méthode, sans que son récit, accompagné souvent de développements techniques, présentât la moindre aridité. En 1830, depuis 1814 et le Congrès de Vienne, l'Escaut était libre. Mais, dès le début de la Révolution belge, au nom des lois de la guerre, le gouvernement hollandais mit ce fleuve en état de blocus. Cet état de choses dura jusqu'en janvier 1831 : à cette époque, devant la pression de l'Europe, tout en protestant contre la violence qui lui était faite, le Roi Guillaume ouvrit l'Escaut sans l'assujettir à aucun droit de péage ou de visite. Le traité des XVIII articles, qui fut signé le 26 juin 1831, s'occupa de la question. Mais, ce traité ne fut pas accepté par la Hollande, et les hostilités reprirent. Un nouveau traité, dit des XXIV articles, rédigé par les puissances à la Conférence de Londres le 15 novembre 1831, proclama la liberté de l'Escaut, en autorisant toutefois les Pays-Bas à imposer à la navigation belge un tarif de 4 fl. par tonneau : le tarif prévu par la convention signée le 31 mars 1831 à Mayence pour la libre navigation du Rhin. La Hollande ne crut pas devoir adhérer davantage à cette solution. C'est seulement au mois de mai 1833 que le Cabinet de la Haye consentit à un arrangement provisoire : préalable au règlement définitif des relations entre les deux pays, cet arrangement, en ce qui concernait l'Escaut, maintenait, quant à la question des droits de péage et de visite, la situation antérieure au 1^{er} novembre 1832. Cependant la Conférence des puissances s'était reconstituée à Londres. Elle s'occupa alors longuement de la navigation de l'Escaut ; et, le 19 avril 1839, elle aboutissait à un nouveau traité que cette fois la Hollande acceptait : la navigation sur l'Escaut était grevée au profit des Pays-Bas d'un droit de péage de 1 fl. 50 par tonneau. Telle fut pendant vingt-quatre ans la situation faite à ce fleuve. Le 12 mai 1863 seulement, la Hollande admit le rachat, moyennant une somme de 17.141.640 florins, du droit de péage sur l'Escaut ; et, le 16 juillet suivant, un traité général, signé à Bruxelles par les représentants des puissances maritimes, déterminait la part de chacune d'elles dans le prix de remboursement. La navigation était ainsi affranchie désormais de toute entrave. C'était, pour Anvers, le présage d'une opulente richesse. Aussi, la signature de la convention du 16 juillet y fut-elle célébrée par des fêtes retentissantes.

Après avoir étudié dans les moindres détails ce qui a trait à la libre navigation de l'Escaut, M. G. s'est ensuite occupé des divers problèmes que fait naître l'usage d'un grand fleuve : service du pilotage, éclairage et balisage, jaugeage des navires. Une difficulté assez grave avait surgi à un certain moment entre la Belgique et la Hollande, au sujet de la prétention émise par cette dernière puissance de clore par un barrage l'Escaut oriental ; le savant auteur a consacré à cet incident tous les développements qu'il comporte.

L'importance considérable que la liberté de navigation de l'Escaut a donnée en peu de temps à la ville d'Anvers imposait des obligations au gouvernement belge. Il lui

fallait améliorer et agrandir ce port. Il lui fallait aussi le défendre par de solides fortifications. Mais la Belgique, État indépendant et perpétuellement neutre, pouvait-elle augmenter la puissance de ses places fortes, accroître ses moyens de défense ? M. G. n'hésite pas à l'admettre : la Belgique a le droit de se défendre ; elle en a même le devoir.

D'autres questions intéressantes touchant au droit international sont encore examinées dans l'ouvrage. C'est, d'abord, celle de la défense de l'Escaut occidental par la Hollande et des obligations que la neutralité impose à cet État à l'égard des navires de guerre qui, en temps de guerre, chercheraient à remonter l'Escaut pour atteindre la Belgique (p. 227-271). C'est, ensuite, la question du traitement auquel peuvent être soumis, en cas de guerre, les navires et les bâtiments étrangers dans les eaux neutres de la Belgique : un arrêté belge a été rendu à ce sujet le 18 février 1901, dont M. G. fait avec talent le commentaire (p. 185-225).

Telles sont les principales questions d'ordre général examinées dans l'ouvrage. Mais, à côté de celles-ci, il en est d'autres, plus spéciales, d'un caractère géographique, statistique ou économique, que M. G. n'a pas non plus négligées : ce sont celles relatives à la description géographique et hydrographique de l'Escaut, aux règlements de police et de navigation afférents à ce fleuve, au mouvement maritime et commercial du port d'Anvers, à la navigation sur le canal de Terneuzen et au mouvement du port de Gand. Enfin, plusieurs cartes et une bibliographie détaillée de l'Escaut, qui tient près de cent pages, complètent utilement le livre, le plus complet assurément qui ait encore été écrit sur la matière.

PAUL FAUCHILLE.

Le droit international, les principes, les théories, les faits, par ERNEST NYS, conseiller à la Cour d'appel, professeur à l'Université de Bruxelles, t. 1^{er}, 1 vol. in-8^o, Bruxelles et Paris, 1904, Castaigne et Fontemoing, édit. — Si le droit international a fait surtout des progrès dans ces dernières années, il n'en faut pas conclure qu'il est né d'hier. Dès que deux sociétés différentes ont été assez civilisées pour avoir des rapports qui ne soient pas basés exclusivement sur la force brutale, le droit international était créé, car il est aussi indispensable au règlement des relations entre les peuples que le droit privé est nécessaire aux rapports entre les individus. Aussi les développements consacrés à l'histoire constituent-ils en partie l'originalité d'ouvrages tels que le traité de droit international dont M. N. vient de commencer la publication. Le savant professeur, dont les recherches minutieuses ont éclairé tant de points obscurs, s'est proposé d'exposer à la lumière des principes les théories de la doctrine et les faits de l'histoire. La connaissance des faits historiques et des opinions des anciens jurisconsultes permet en effet de comprendre l'évolution du droit et de saisir les raisons pour lesquelles certaines théories triomphaient à une époque déterminée et les influences qui en ont entraîné la disparition. Elle permet aussi à la doctrine moderne de rendre justice à ces modestes précurseurs qui ne craignaient pas de remonter le courant des opinions admises par leurs contemporains et dont les utopies généreuses seront peut-être les réalités de demain. — L'ouvrage débute par une magistrale Introduction dans laquelle l'auteur expose brièvement, mais avec une clarté admirable, la formation de la science du droit des gens et passe en revue les nombreux éléments qui y ont contribué. Mais cette science, une fois formée, ne pouvait manquer de subir des fluctuations causées par les grands événements politiques qui ont agité l'Ancien et le Nouveau Continent. Aussi M. N. s'attache-t-il à montrer leur influence sur le droit international et il nous conduit ainsi à travers les guerres, les Congrès, les modifications territoriales des États, jusqu'au commencement du XX^e siècle en terminant son exposé par les travaux de la Conférence de la Paix. — Après cette Introduction, M. N. consacre la première partie de son ouvrage à des généralités sur le droit international : il s'occupe successivement des définitions de cette partie du droit, de la société des États, du cadre de la communauté internationale, des tentatives de codification, etc. Un important chapitre relatif aux auteurs constitue une véritable histoire des doctrines du droit des gens. — Dans la seconde partie, consacrée aux États, l'auteur

passé en revue la notion de l'État, la classification des États et le territoire considéré au triple point de vue terrestre, maritime et fluvial et aérien. Sur un certain nombre de points, M. N. se sépare des opinions couramment admises : par exemple, il n'admet pas la reconnaissance conditionnelle des États et il ne limite pas, comme on le fait souvent, la communauté internationale aux États civilisés. A des questions nouvelles, telles que celle du domaine aérien, il consacre d'importants développements. La place nous manque pour insister sur l'intérêt de cet ouvrage que le nom seul de son auteur suffit à recommander à l'attention du monde savant. Tous ceux qui l'auront lu souhaiteront, comme nous, de voir bientôt paraître le second volume de cet important traité.

De la notion de contrebande de guerre. Etude de droit international, par ANDRÉ THONIER, docteur en droit, avocat à la Cour d'appel de Bordeaux, 1 vol. in-8°, Bordeaux, 1904, Gounouilhou, impr. — La question de la contrebande de guerre est une des plus discutées en droit international. Les intérêts des nations neutres et des nations belligérantes sont, en effet, à ce point de vue, contradictoires, et il n'est pas facile de les concilier. M. T. a apporté à l'étude de cette question une très utile contribution. Son livre, au courant des faits les plus récents et des doctrines les plus modernes, examine la difficulté sous toutes ses faces. Dans un premier chapitre, le savant auteur fait une histoire sommaire de l'idée de neutralité en ce qui concerne la liberté du commerce des neutres ; pour lui, la véritable conception de la neutralité ne doit pas être simplement négative : « la neutralité ne peut pas se ramener au devoir des peuples pacifiques de ne pas prendre part aux hostilités ; les nations pacifiques ont le droit de ne pas être mêlées aux hostilités, et c'est en partant de ce droit que l'on doit définir la neutralité ». Ces généralités posées, M. T. s'occupe spécialement de la contrebande de guerre. Il en retrace l'histoire successivement aux points de vue des actes diplomatiques, des législations internes des divers États, des opinions des publicistes. Il s'inquiète ensuite de donner l'état actuel de la doctrine en matière de contrebande de guerre, et, dans le chapitre réservé à ce sujet, il passe en revue avec le plus grand soin les principaux objets dont on a, suivant les cas, prohibé ou permis la fourniture et le transport : les vivres et céréales, la monnaie, les navires de commerce, le matériel maritime, les machines, les étoffes, les chevaux et les bêtes de somme, les matières premières, la houille. C'est après cela à la théorie de la continuité du voyage que M. T. consacre ses développements, et il s'en déclare un adversaire convaincu ; après en avoir montré l'origine, il indique parfaitement comment elle a été toujours en s'exagérant : les affaires de la *Frau-Howina*, de la *Bermuda*, du *Springbok* et du *Dælwyc* sont les principales étapes. Il passe ensuite à l'étude des transports interdits : diplomates, militaires, dépêches ; à ce dernier égard il s'occupe de la transmission des dépêches par les câbles sous-marins et par la télégraphie sans fil : il permet aux belligérants d'arrêter un navire neutre pourvu d'appareils de télégraphie sans fil : 1° lorsqu'il est rencontré à une distance d'un lieu bloqué équivalente au maximum de la portée utile des ondes électriques ; 2° lorsqu'il se trouve assez proche du théâtre des hostilités ou du territoire de l'un ou l'autre des belligérants pour pouvoir se servir de ses appareils à leur profit ou à leur détriment (le périmètre dans lequel la présence du navire sera considérée comme illicite peut être déterminé d'après le rayon efficace maximum des ondes électriques autour du théâtre des hostilités ou du territoire des belligérants) ; 3° lorsque le navire neutre se dirige vers le lieu des hostilités ou vers le territoire des belligérants. L'ouvrage se termine par une critique de la notion de contrebande de guerre : cette notion semble à M. T. inutile et reposer sur un fondement assez fragile ; il voudrait qu'on reconnût la liberté absolue du commerce neutre, y compris celui des armes et des munitions ; il ne laisse pas toutefois de convenir que cette solution est quelque peu utopique dans l'état présent du droit international ; aussi, en attendant que le progrès des mœurs l'ait réalisée, demande-t-il qu'on limite la notion de la contrebande aux seules spécialités militaires.

LES ÉTATS-UNIS ET LE CANAL INTEROCÉANIQUE.

LES DÉMÊLÉS AVEC LA COLOMBIE ET LE TRAITÉ AVEC LA
RÉPUBLIQUE DE PANAMA (1).

I

En juin 1902, après avoir obtenu de l'Angleterre, par la convention Hay-Pauncefote du 18 novembre 1901, l'abrogation du traité Clayton-Bulwer du 19 avril 1850, le Congrès des États-Unis avait voté une loi — la loi Spooner — décidant la construction du futur canal par les soins du gouvernement fédéral, et autorisant, pour faire face aux frais de l'entreprise, l'émission d'un emprunt de 130 millions de dollars. La loi ne décidait pas explicitement entre les routes de Panama et de Nicaragua, qui toutes deux avaient de chaleureux défenseurs. Le Président était autorisé à acheter pour la somme de 40 millions de dollars « les droits, privilèges, franchises, concessions et autres propriétés de la nouvelle Compagnie de Panama », et à « acquérir de la République de Colombie, pour les États-Unis et en leur nom, aux conditions qui lui paraîtront raisonnables, la domination (*control*) perpétuelle sur une bande de terre, située dans la République de Colombie, d'une largeur d'au moins six milles, s'étendant de la mer des Caraïbes à l'océan Pacifique... », et le droit de construire et d'exploiter un canal. Au cas où le Président ne pourrait acquérir, dans un « délai raisonnable », les droits jugés nécessaires par le Congrès, la loi lui prescrivait d'abandonner la voie de Panama, et d'entreprendre des négociations pour assurer la construction du canal projeté par celle de Nicaragua.

Le chiffre de 40 millions de dollars fixé dans la loi Spooner comme le prix auquel les États-Unis consentiraient à acheter les droits et propriétés de la nouvelle Compagnie de Panama avait été agréé par celle-ci. En octobre 1902, l'attorney général des États-Unis, M. Knox, au retour d'un voyage en France, fait pour s'assurer par lui-même de la validité des titres de la Compagnie, remettait au Président un rapport dans le-

(1) Nous avons fait, dans un précédent article, publié dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 5 et suiv., l'historique des événements diplomatiques auxquels ont été mêlés les États-Unis relativement à la question du canal interocéanique, jusqu'au commencement de l'année 1903. Nous nous proposons, dans la présente étude, de faire le récit des derniers événements qui ont clos d'une manière définitive ce chapitre de l'histoire diplomatique américaine.

quel il se déclarait convaincu que son gouvernement pouvait conclure le marché en toute assurance.

Il restait pour le gouvernement américain à traiter avec la Colombie, et à obtenir de celle-ci qu'elle consentit aux deux clauses fondamentales de la loi Spooner. La Colombie devait agréer la vente par la Compagnie de Panama de sa concession aux États-Unis, et accorder à ces derniers les droits extraordinaires qu'ils voulaient acquérir sur la zone du territoire où passerait le canal. Le secrétaire d'État, M. Hay, rencontra dans ces négociations de sérieuses difficultés. Les troubles récents dont la Colombie venait encore une fois d'être le théâtre furent une cause de retard. D'autre part, le gouvernement colombien sentait le danger pour lui de faire l'abandon que réclamaient les États-Unis des droits de souveraineté de l'État sur une partie du territoire national. Un tel acte pouvait être exploité par ses ennemis, et amener une révolution nouvelle, qui lui ferait perdre le pouvoir récemment conquis. Deux raisons, cependant, l'engageaient à agir. D'une part, la crainte de voir les États-Unis opter définitivement pour la voie de Nicaragua ; d'autre part, les avantages pécuniaires importants et immédiats que la Colombie pouvait obtenir en traitant avec les États-Unis, et qui semblaient les seuls moyens pour elle de remettre à flot ses finances, dilapidées par une série de révolutions presque périodiques. Les négociations entamées en avril 1902, avant même le vote de la loi Spooner, par M. Concha, ministre des États-Unis de Colombie à Washington, furent poursuivies à partir du commencement de décembre, par son successeur, M. Herran. Après de laborieux pourparlers, les négociateurs avaient réussi à se mettre d'accord sur les bases fondamentales du futur traité, lorsque les demandes du gouvernement colombien, relatives à l'indemnité réclamée par lui pour les nombreuses concessions faites aux États-Unis, parurent devoir tout faire échouer. Désireux d'aboutir, le gouvernement américain força un peu ses offres, tandis que la Colombie, craignant de lâcher la proie pour l'ombre, abaissa considérablement ses prétentions. On réussit donc à s'entendre, et, le 22 janvier 1903, M. Hay, pour les États-Unis, et M. Herran, pour la Colombie, signaient un traité pour « la construction d'un canal interocéanique entre les océans Atlantique et Pacifique ».

D'après cette convention, la Colombie autorisait « la Compagnie nouvelle du canal de Panama à vendre et à transférer aux États-Unis ses droits, privilèges, propriétés et concessions, ainsi que le chemin de fer de Panama et toutes les actions ou parts d'actions de cette Compagnie.... » (art. 1), — et concédait aux États-Unis « le droit exclusif, pour une période de cent ans, prorogeable à l'option exclusive et absolue des États-Unis, pour des périodes d'égale durée, tant qu'ils le désireront, de creu-

ser, construire, entretenir, exploiter, diriger et protéger le canal maritime de l'Atlantique au Pacifique... » (art. 2). — Les États-Unis recevaient, pour exercer les droits et privilèges concédés dans le traité, « une zone de territoire de cinq kilomètres de longueur de chaque côté du canal, à partir de la ligne médiane de celui-ci... », ainsi que le droit « d'utiliser et d'occuper le groupe de petites îles situées dans la baie de Panama : Perico, Laos, Culebra et Flamenco... » ; le territoire compris dans la zone concédée était déclaré neutre, et les États-Unis devaient en garantir la neutralité, ainsi que la souveraineté de la Colombie sur lui (art. 3). — La Colombie donnait aux États-Unis « autorité pour assurer la protection et la sécurité du canal, ainsi que du chemin de fer et des autres ouvrages auxiliaires et des dépendances, et pour maintenir l'ordre et la discipline parmi les travailleurs et les autres personnes établis dans cette région, et pour faire et appliquer les règlements sanitaires et de police qu'ils peuvent juger nécessaires pour assurer l'ordre et la santé publique, et pour protéger la navigation et le commerce à travers et sur le dit canal, le chemin de fer et autres travaux et dépendances, contre toute interruption de trafic, ou autres dommages... ». Les États-Unis étaient autorisés à établir dans la zone qui leur était concédée des tribunaux judiciaires ayant le droit exclusif de juridiction, dans cette zone, pour toutes les contestations s'élevant entre citoyens des États-Unis, ou entre des citoyens des États-Unis et des citoyens d'autres nations, à l'exception des citoyens colombiens, et pour toutes les contestations relatives à la construction, à l'entretien ou à l'exploitation du canal, du chemin de fer et des autres propriétés et travaux. En outre, des tribunaux mixtes, formés de juges nommés par les gouvernements américain et colombien, devaient être créés ; ces tribunaux jugeant au civil, au criminel et comme Cour d'amirauté, auraient compétence dans les conflits s'élevant entre citoyens de Colombie et des États-Unis, ou entre citoyens de pays autres que les deux pays contractants, et pour tous les crimes, délits et contraventions commis dans la zone concédée. La Colombie ne réservait à ses tribunaux nationaux, dans ladite zone, que la connaissance des différends entre citoyens colombiens, ou entre citoyens colombiens et citoyens de pays étrangers, autres que les États-Unis (art. 13). — Les ports de Panama et de Colon étaient déclarés ports francs pour les navires et les marchandises destinés à transiter par le canal (art. 8). — La Colombie promettait, en outre, de ne louer à aucun gouvernement étranger, aucune des îles ou aucun des ports situés dans la baie de Panama, ou voisines de ces ports, ni sur la côte atlantique de la Colombie, entre la rivière de l'Atrato et la frontière occidentale du département de Panama, en vue d'établir des fortifications, des stations navales ou des dé-

pôts de charbon, des ports militaires, des docks ou autres travaux, qui pourraient entraver ou menacer la construction, l'entretien, l'exploitation, la protection, la sécurité et le libre usage du canal et des travaux auxiliaires.... (art. 6).

En échange de ces concessions, les États-Unis s'engageaient à compléter la construction des travaux préliminaires nécessaires, ainsi que tous les travaux auxiliaires, dans le plus bref délai possible. Les gros travaux du canal devaient être commencés dans un délai de deux ans, à dater de l'échange des ratifications de la convention, et le canal devait être ouvert au trafic entre les deux océans dans un délai de douze années, après la dite période de deux ans (art. 24). Ils s'engageaient en outre à payer à la Colombie une somme de 10 millions de dollars-or (52 millions de francs), lors de l'échange des ratifications du traité, et à lui payer une redevance annuelle de 250.000 dollars-or (1.300.900 fr.), dont le paiement devait commencer neuf ans après la date de l'échange des ratifications (art. 25). La sécurité du canal devait être assurée par la Colombie, par la force au besoin, et les États-Unis recevaient le droit d'intervenir, dans le cas d'impuissance de celle-ci : « S'il devenait nécessaire, à une époque quelconque, d'employer la force armée pour assurer la sécurité ou la protection du canal, ou des navires l'utilisant, ou des voies ferrées et autres ouvrages, la Colombie s'engage à fournir les forces nécessaires dans ce but, suivant les circonstances, mais si le gouvernement de Colombie ne peut effectivement remplir cette obligation, les États-Unis, avec le consentement de la Colombie, ou à sa requête, ou à la requête de son ministre à Washington, ou des autorités locales, civiles ou militaires, emploieront la force nécessaire pour remplir ce but unique, et aussitôt que la nécessité aura cessé, ils retireront les forces ainsi employées. Dans des circonstances exceptionnelles, cependant, en cas de danger imprévu ou imminent pour le canal, les voies ferrées et autres ouvrages, le gouvernement des États-Unis est autorisé à agir, dans l'intérêt de leur protection, sans la nécessité d'avoir à obtenir le consentement préalable du gouvernement de Colombie, à qui ils donneront avis immédiat des mesures prises dans ce but, et, aussitôt que des forces colombiennes suffisantes arriveront pour accomplir l'objet indiqué, celles des États-Unis se retireront » (art. 23). — Les puissances contractantes affirmaient la neutralité perpétuelle du canal : « Le canal, une fois construit, et les entrées qui y donnent accès, seront perpétuellement neutres, et demeureront ouverts en conformité avec les conditions de la section I de l'article 3, et en conformité avec toutes les stipulations du traité conclu le 18 novembre 1901 entre les gouvernements des États-Unis et de la Grande-Bretagne » (art. 16). —

La souveraineté de la Colombie sur le territoire concédé, si grandement diminuée par les droits consentis aux États-Unis, était en outre reconnue formellement par ceux-ci dans un article spécial : « Les droits et privilèges concédés aux États-Unis par les termes de cette convention n'affecteront pas la souveraineté de la République de Colombie sur le territoire à l'intérieur des limites duquel ces droits et privilèges doivent être exercés. Les États-Unis reconnaissent cette souveraineté et désavouent toute intention de l'altérer d'une manière quelconque, ou d'augmenter leur territoire aux dépens de la Colombie ou de quelqu'une des Républiques sœurs de l'Amérique centrale ou du Sud ; ils désirent au contraire affermir le pouvoir des Républiques de ce continent, et développer et conserver leur prospérité et leur indépendance » (art. 4). — Le traité était perpétuel, et un article spécifiait qu'aucun changement futur dans le statut politique de la Colombie ne pouvait y porter la moindre modification, sans le consentement des États-Unis : « Aucun changement dans le gouvernement, les lois ou les traités de la Colombie, ne pourront affecter, sans le consentement des États-Unis, les droits appartenant aux États-Unis en vertu de cette convention, ou en vertu de stipulations de traités actuellement existants entre les deux pays ou qu'ils négocieront entre eux dans l'avenir, dans les questions relatives aux dispositions de cette convention. Au cas où la Colombie viendrait plus tard à être partie constituante d'un autre gouvernement, ou à former une Union ou une Confédération avec d'autres États, confondant ainsi sa souveraineté et son indépendance actuelle avec celle d'un autre gouvernement, d'une Union ou d'une Confédération, les droits concédés aux États-Unis par cette convention ne seront en aucune manière diminués ou restreints » (art. 26). — L'échange des ratifications devait se faire « à Washington dans le délai de huit mois à dater de la signature du traité » (art. 28).

Dès le lendemain de la signature du traité, le Président Roosevelt le transmettait au Sénat, qui l'approuvait le 17 mars, sans amendement, par 73 voix contre 5.

Le traité devait être également soumis au Congrès de Colombie et approuvé par lui, avant de pouvoir entrer en vigueur. L'administration à Washington n'appréhendait guère cette formalité, et elle ne prévoyait de ce côté aucun obstacle sérieux. La Colombie, comme la plupart des Républiques de l'Amérique latine, n'a du gouvernement parlementaire que la caricature : le Président est, en fait, un dictateur, parvenu au pouvoir à la faveur de la révolution, qui ne s'y maintient que par la force, et est toujours à la merci d'une émeute. Mais, tant qu'il réussit à se maintenir, il impose sa volonté au Congrès, où il a soin de limiter

étroitement les représentants de l'opposition. Le gouvernement américain comptait donc que le Président Marroquin réussirait à faire approuver le traité qui devait être l'acte le plus important de son administration. Il fallut cependant bientôt reconnaître à Washington que les choses ne se passeraient pas aussi aisément qu'on l'avait espéré. Le 30 mars, le ministre des États-Unis à Bogota, M. Beaupré, écrivait à son gouvernement : « Le sujet de la ratification de la convention du canal de Panama intéresse vivement la population de la capitale, et donne lieu à une active discussion publique. L'opinion publique est sans contredit fortement opposée à sa ratification ; mais, — ajoutait-il, — évidemment, celle-ci n'est pas nécessairement en Colombie un puissant facteur dans l'action législative » (1). Un fait, cependant, était inquiétant : les débats sur ce sujet avaient été provoqués par le gouvernement colombien lui-même. Pendant la révolution d'où venait à peine de sortir la Colombie, le gouvernement avait étouffé la presse et réduit, autant qu'il était en son pouvoir, toute expression de l'opinion populaire. Abandonnant cette attitude, le 10 mars, le gouvernement faisait publier le texte de la convention récemment signée et le ministre des finances adressait à la presse de Bogota une circulaire l'invitant à discuter les termes du traité : « Le sujet le plus sérieux et de la plus grande importance, qui appelle actuellement l'attention du gouvernement et dont s'occupera de préférence le prochain Congrès, est relatif au canal de Panama. Pour résoudre une question aussi importante avec le jugement et la maturité nécessaires, le concours de tous les patriotes et en particulier des citoyens que leurs lumières, leurs talents et leur position mettent en état d'exposer les questions multiples et compliquées que ce sujet soulève, est nécessaire... Il est nécessaire que tous les citoyens, la masse du peuple, sachent quels sont, en cette matière, les intérêts de la nation, ainsi que les difficultés et les problèmes auxquels donnent lieu les différents projets qui pourront être proposés. Aux citoyens qui exercent le ministère élevé de la presse et qui, par cela même, sont ou doivent être les porte-paroles des saines opinions il appartient d'exposer avec leurs connaissances le sujet, et de préparer, en réunissant tous les renseignements que l'on peut se procurer, la solution convenable de ces problèmes... » (2). L'appel fut entendu, mais le résultat fut néfaste à la convention. Lorsque, au commencement de février, la nouvelle de la signature du traité parvint à Bogota, « une complète apathie semblait régner dans le grand public relativement à ce sujet. La crise financière était des plus critiques, et le seul

(1) M. Beaupré à M. Hay, Sénat, 58^e Congrès, 2^e session, Document n^o 5, p. 5.

(2) *El Porvenir*, Bogota, 15 mars 1903.

sentiment exprimé était la satisfaction que faisait naître la perspective de recevoir 10 millions de dollars, somme regardée alors comme suffisante pour remettre en bon état les finances du pays... » ; aussitôt après le Message adressé par le gouvernement à la presse, une révolution complète s'opéra dans les sentiments exprimés. « Pendant le mois dernier, — écrivait le 15 avril M. Reaupré à M. Hay, — le sentiment public est passé de l'approbation à la suspicion, puis de la suspicion à une opposition décidée. Les journaux de la ville sont remplis d'articles dénonçant avec vivacité la convention, et, en général, ces articles témoignent l'hostilité la plus amère contre un projet qu'ils représentent comme la tentative d'une nation puissante pour tirer un avantage déloyal de la crise à travers laquelle passe la Colombie, et la voler, pour une somme minime, d'une des sources de richesse les plus importantes dans le monde... Il est évident que si la convention proposée devait être soumise à la libre opinion du peuple, elle ne serait pas acceptée. Le Congrès qui va prochainement s'assembler a été élu sous la surveillance des fonctionnaires du gouvernement, et un système tout indigène de pression a certainement été exercé ; cependant, s'il était permis au Congrès, tel qu'il est composé actuellement, d'émettre un vote en toute indépendance, je suis convaincu que la convention ne serait pas ratifiée. Tel est l'état actuel des choses. Quant à ce qui arrivera, il est impossible de le prédire ; cependant, il me semble très vraisemblable que si le gouvernement désire que la convention soit ratifiée, elle le sera » (1).

L'administration américaine avait des doutes sérieux sur la sincérité du gouvernement colombien. Elle ne voulait voir apporter aucun amendement au traité approuvé maintenant par le Sénat des États-Unis : le retour de la convention devant ce corps pouvait être fatal, en permettant aux partisans du tracé de Nicaragua de reprendre heureusement l'offensive, au détriment, pensaient M. Roosevelt et ses conseillers, des vrais intérêts du pays. Or, ils craignaient de voir le Président Marroquin chercher à créer des obstacles dans l'espérance d'obtenir des États-Unis des avantages financiers plus considérables que ceux consentis dans le traité. Les agissements de l'administration colombienne permettaient de telles suspensions. Pendant les pourparlers relatifs à la rédaction du traité, le ministre de Colombie, à cette époque, M. Concha, avait soumis au secrétaire d'État américain, le 11 novembre 1902, pour l'article 1^{er}, un texte d'après lequel « la permission accordée par la Colombie aux Compagnies du canal et du chemin de fer de transférer leurs droits aux États-Unis serait réglée par un arrangement spécial préalable entre la

(1) M. Beaupré à M. Hay, Sénat, 58^e Congrès, 2^e session, Document n° 51, p. 6.

Colombie et ces Compagnies ». M. Hay déclara cette proposition inadmissible, et le gouvernement colombien consentit à donner formellement à la Compagnie l'autorisation de vendre ses droits, dans le texte même du traité. Cependant, le 24 décembre 1902, le ministre des finances de Colombie adressait à la Compagnie nouvelle du canal de Panama une lettre lui demandant de désigner un représentant auprès du Congrès pour discuter les questions pouvant s'élever à l'occasion de l'autorisation qui devait lui être accordée pour lui permettre de céder ses droits aux États-Unis ; le ministre déclarait que son gouvernement se proposait de soutenir la demande d'autorisation ; mais il ajoutait que, si ceci était fait, « il demanderait en retour à la Compagnie concessionnaire une somme d'argent dont le montant aura à être préalablement fixé » (1). Le 7 avril, M. Hay télégraphiait au ministre américain à Bogota de protester contre cette action, en déclarant que la question avait été entièrement réglée par le traité, et qu'aucun changement ne serait permis par les États-Unis. M. Beaupré communiquait cette protestation au gouvernement colombien le 24 avril. Celui-ci n'en tenait aucun compte car, le 10 juin, M. Beaupré écrivait à M. Hay que « M. Mancini, l'agent à Bogota de la Compagnie du canal de Panama, l'avait informé qu'il avait reçu une Note officielle du gouvernement colombien, disant que le gouvernement ne pensait pas que la convention pût être ratifiée, à cause de l'opinion régnante que la compensation était insuffisante, mais que, si la Compagnie consentait à payer à la Colombie 10 millions de dollars, la ratification pourrait être obtenue » (2).

Le 9 juin, M. Hay avait télégraphié à M. Beaupré, pour lui ordonner de représenter au gouvernement colombien combien était grave la situation : « Le gouvernement colombien, — disait le secrétaire d'Etat, — ne parait pas apprécier la gravité de la situation. Les négociations relatives au canal ont été commencées par la Colombie, et celle-ci a pendant plusieurs années sollicité notre gouvernement. Les propositions présentées par la Colombie ont été finalement, avec de légères modifications, acceptées par nous. En vertu de cet accord, notre Congrès renversa un jugement antérieur et se décida pour la voie de Panama. Si la Colombie rejetait maintenant le traité, ou en retardait indûment la ratification, l'entente amicale entre les deux pays serait si sérieusement compromise, que le Congrès pourrait se décider l'hiver prochain à une action que tout ami de la Colombie regretterait. Confidentiel. Communiquez la substance de ceci verbalement au ministre des affaires étrangères. S'il le

(1) Sénat, 58^e Congrès, 2^e session, *Document* n° 51, p. 13. — Une lettre analogue était adressée au représentant de la Compagnie du chemin de fer de Panama.

(2) *Op. cit.*, p. 22.

désire, donnez-lui en copie sous la forme d'un memorandum » (1).

Le Congrès, dont la convocation avait été plusieurs fois retardée, se réunit enfin le 20 juin. Quelques jours avant, le 17, le ministre américain télégraphiait à son gouvernement : « Les membres du Congrès arrivent. L'opposition à la ratification de la convention relative au canal est très forte. L'opinion publique est d'avis que la convention ne soit pas ratifiée » (2). Une dépêche du 20 est pourtant optimiste : « Ainsi que je l'ai prédit, il y a dans les deux Chambres du Congrès une forte majorité en faveur du gouvernement, et toute loi que le gouvernement peut désirer sérieusement voir voter, le sera » (3). Le Message du Président au Congrès conseillait la ratification du traité, mais en insistant sur le fait que la responsabilité tout entière de la décision retomberait sur le Congrès : « ... Je sais qu'il est de mon devoir de vous exposer pleinement l'opinion du gouvernement sur l'importante question de l'ouverture du canal interocéanique. Le gouvernement est placé en face de ce dilemme : ou nous devons accepter de voir porter atteinte à nos droits souverains et renoncer à certains avantages pécuniaires auxquels, suivant certaines opinions, nous avons droit, ou nous devons rigoureusement maintenir nos droits de souveraineté et réclamer péremptoirement l'indemnité pécuniaire à laquelle nous pouvons nous considérer comme ayant droit. Dans le premier cas, c'est-à-dire si nous consentons à l'amointrissement de notre souveraineté ou si nous n'aspérons pas à la pleine indemnité, le canal serait ouvert par la voie de Panama, et les justes désirs de ce département et de tous les Colombiens seront satisfaits ; mais le gouvernement s'expose à être accusé dans l'avenir de n'avoir pas défendu comme il le devait notre souveraineté, et d'avoir sacrifié les intérêts de la nation. Dans le second cas, si le canal n'était pas ouvert par la voie de Panama, le gouvernement sera accusé d'avoir privé la Colombie des avantages de cette entreprise, qui est regardée comme la base de notre grandeur future. J'ai déjà exprimé mon désir de voir exécuter le canal interocéanique à travers notre territoire. Je pense que, même s'il nous fallait faire des sacrifices, nous ne devrions mettre aucun obstacle à la réalisation d'une aussi grande entreprise, car elle aura pour effet une amélioration matérielle considérable pour notre pays, et si le canal est ouvert par les États-Unis, nos rapports avec eux deviendront plus étroits. Le résultat serait un gain incalculable pour notre industrie, notre commerce et notre richesse. Heureusement pour moi, l'immense responsabilité de la décision à prendre incombe au Congrès.

(1) *Op. cit.*, p. 18.

(2) M. Beaupré à M. Hay, *op. cit.*, p. 23.

(3) *Ibid.*, p. 27.

C'est ce corps qui doit approuver ou rejeter l'accord proposé par le gouvernement des États-Unis... » (1).

La situation se montra plus difficile que le ministre américain l'avait tout d'abord présumé. Le 2 juillet, il télégraphiait : « J'ai été informé que le Président a réuni hier les sénateurs au Palais, pour leur exposer la nécessité de ratifier le traité. Une chaude discussion a suivi, la majorité se déclarant opposée au traité. Actuellement, la majorité au Sénat semble opposée à la ratification » (2). Ce corps hésitait encore sur la conduite à adopter. Le gouvernement donna connaissance au Sénat, dans une séance secrète, d'un paragraphe de la dépêche comminatoire du secrétaire d'État, du 9 juin. « Cette lecture fit sensation. Plusieurs sénateurs l'interprétèrent comme une menace de représailles directes contre la Colombie au cas où le traité ne serait pas ratifié. Cette opinion, et l'information donnée par les membres du Congrès pour la province de Panama, que ce département se révolterait si le traité n'était pas ratifié, causa une sérieuse alarme. L'effet, — ajoutait le ministre américain, dans sa dépêche du 5 juillet, où il donnait ces renseignements, — a été favorable » (3). Quatre jours plus tard, le 9, il informait son gouvernement d'une démarche confidentielle qui avait été faite auprès de lui, et il demandait des Instructions à ce sujet : « [—] m'a prié de vous dire qu'il ne pense pas que le traité puisse être ratifié sans deux amendements : l'un à l'article 1^{er}, stipulant le paiement de 10 millions par la Compagnie du canal pour l'autorisation de transférer [ses droits] ; l'autre à l'article 25, portant le paiement à 15 millions » (4). La réponse du secrétaire d'État américain fut nette et péremptoire : « Aucun des amendements proposés mentionnés dans votre télégramme reçu ce jour n'a chance d'être accepté par le Sénat des États-Unis, tandis que tout amendement de quelque nature que ce soit ou tout délai inutile dans la ratification du traité mettrait grandement en danger sa consommation » (5).

Le traité avait été envoyé par le Sénat à une Commission spéciale qui présenta le 4 août un rapport signé par la majorité de ses membres. Le rapport concluait à l'adoption du traité, sous la réserve d'un certain nombre d'amendements. Il demandait tout d'abord l'abrogation des restrictions à la souveraineté de la Colombie, autorisées en faveur des États-Unis dans la zone concédée : le traité devrait « indiquer clairement que la Colombie n'accorde aux États-Unis que le droit de se servir de la

(1) *Op. cit.*, p. 32-33.

(2) M. Beaupré à M. Hay, *op. cit.*, p. 29.

(3) *Ibid.*, *op. cit.*, p. 30.

(4) *Ibid.*, *op. cit.*, p. 35.

(5) M. Hay à M. Beaupré, Washington, 13 juillet 1903, *op. cit.*, p. 36.

zone du canal et des parties du territoire adjacent, en tant seulement qu'il sera nécessaire pour son exploitation, et exprimer avec précision que les droits concédés aux États-Unis sont une sorte de servitude, excluant toute idée d'un transport de domination » ; tout ce qui était relatif « à l'établissement dans la zone concédée de tribunaux des États-Unis et à l'application des lois de ce pays en territoire colombien devrait être supprimé, comme contraire à la Constitution » ; le rapport demandait en outre que le traité mentionnât expressément « la condition que les Compagnies du canal et du chemin de fer de Panama seraient obligées de conclure avec le gouvernement de Colombie un accord fixant les conditions moyennant lesquelles celui-ci leur donnerait le consentement nécessaire pour qu'elles pussent transférer leurs droits aux États-Unis » (1). C'était le rejet des conditions regardées comme fondamentales par le gouvernement américain. Celui-ci, inquiet des nouvelles reçues de Bogota, et voulant à tout prix obtenir la ratification intégrale du traité, avait de nouveau télégraphié à son ministre, le 31 juillet, l'autorisant à rendre publique, s'il le fallait, son inébranlable décision, afin d'influer sur l'opinion du Congrès : « Les Instructions qui vous ont été envoyées jusqu'ici montrent le grand danger d'amender le traité. Ce gouvernement n'a aucun droit ni aucune compétence pour traiter avec la Colombie dans le but d'imposer de nouvelles obligations financières à la Compagnie du canal, et le Président refuserait de soumettre à notre Sénat aucun amendement dans ce sens, mais le regarderait comme annulant la négociation et comme un échec de conclure un traité satisfaisant avec la Colombie. Aucun paiement additionnel par les États-Unis ne peut espérer recevoir l'approbation du Sénat des États-Unis, tandis que tout amendement-obligeant de soumettre encore une fois à ce corps le traité mettrait très certainement son existence même en péril. Vous avez toute liberté pour faire usage officieusement d'une manière discrète de vos instructions dans les milieux convenables. Le gouvernement et le Congrès colombien devraient se convaincre du grave risque qu'ils courent de ruiner la négociation par des amendements imprudents » (2). Ce télégramme parvint au ministre américain le 5 août, au commencement de l'après-midi. Le matin même, M. Beaupré avait déjà adressé une Note au ministre des affaires étrangères de Colombie pour appeler son attention sur la situation dangereuse que créerait l'adoption du rapport du Comité du Sénat. Au reçu du télégramme du secrétaire d'État, il envoya

(1) *Canal de Panama. Documentos relacionados con este asunto, que se publican por orden del senado de la Republica.* Bogota, Imprenta nacional, 1903 (Deux membres de la Commission présentèrent chacun un rapport particulier).

(2) M. Hay à M. Beaupré, Washington, 31 juillet 1903, *op. cit.*, p. 40.

aussitôt une seconde Note reproduisant à peu près les termes de la dépêche, qu'il faisait précéder de cette phrase comminatoire : « Je puis dire que les circonstances qui ont précédé la négociation entière du traité relatif au canal, telles qu'elles sont confirmées par les informations officielles entre les mains de mon gouvernement, sont de nature à autoriser pleinement les États-Unis à regarder toute modification aux termes du traité comme un manque de foi de la part du gouvernement de Colombie, susceptible d'amener les complications les plus sérieuses dans les relations amicales qui ont existé jusqu'ici entre les deux pays » (1).

Le 12 août, le Sénat colombien rejetait dans son intégralité le traité Hay-Herran. « Comme je vous en ai informé à plusieurs reprises, — écrivait le ministre américain à son gouvernement, le 15 août, — la ratification a paru presque sans espoir dès le commencement, sans l'influence active du gouvernement, et celui-ci n'a jamais agi. Les nationalistes, sous la conduite du sénateur Caro, ont été trop ardents dans leurs efforts pour permettre au gouvernement de prêter attention aux avantages du traité. Les libéraux, bien que non représentés au Congrès, sont le facteur le plus actif dans la formation de l'opinion publique, et ils ont pris une position presque identique. Les planteurs de café et les exportateurs, qui croient que leurs affaires seraient ruinées par un taux de change bas, ont été assez peu patriotes pour placer leurs intérêts personnels au-dessus du bien national, et ils ont été opposés au traité parce que, une fois les 10 millions de dollars payés à la Colombie, le change tomberait si bas que le café de l'intérieur ne pourrait plus être exporté. Les représentants de Panama eux-mêmes sont devenus depuis quelque temps si imbus de l'idée de l'établissement d'une République indépendante, qu'ils ont été plus ou moins indifférents au sort du traité. En fait, le traité n'a eu aucuns amis ni soutiens actifs, et, s'il finit par être ratifié, ce sera par suite de l'attitude énergique prise par les États-Unis, et par la répétition constante que l'entente amicale entre les deux pays dépend de la ratification » (2). M. Beaupré n'avait cependant que peu d'espoir de voir cette solution triompher. Le même jour où il rejetait le traité, le Sénat nommait une Commission de trois membres pour rédiger un projet de loi qui spécifierait les conditions principales auxquelles le Président devrait se conformer dans tout traité relatif à la construction du futur canal. Ce Comité déposait son rapport le 4 septembre : le texte proposé exigeait comme bases de la convention éventuelle : la neutralité du canal et la reconnaissance de la souveraineté de la Colombie sur son territoire entier et sur ses habitants ; il ne permettait d'organiser que des tri-

(1) M. Beaupré à Docteur Rico, Bogota, 5 août 1903, *op. cit.*, p. 48.

(2) M. Beaupré à M. Hay, *op. cit.*, p. 56.

bunaux mixtes ; la Compagnie du canal était autorisée à transférer ses droits moyennant le paiement à la Colombie de 10 millions de dollars ; le bail de la zone du canal, non compris Panama et Colon, devait être consenti pour cent ans, au prix d'une rente annuelle de 150.000 dollars, jusqu'en 1967, et à chaque renouvellement pour une nouvelle période de cent ans, la redevance devait être augmentée de 20 0/0 ; en outre, le gouvernement contractant devrait payer à la Colombie, à l'époque de l'échange des ratifications, 20 millions de dollars (1). Ce projet fut adopté par le Sénat en première lecture, le 14 septembre. L'augmentation considérable des avantages pécuniaires exigés semblait donner raison à l'opinion que les législateurs colombiens, persuadés que les États-Unis ne parlaient de l'éventualité d'adopter le tracé de Nicaragua que comme une simple menace qu'ils n'oseraient mettre à exécution, croyaient pouvoir obtenir d'eux des conditions beaucoup plus élevées que celles auxquelles ils déclaraient vouloir se tenir, tandis que la conduite indécise du Président pendant le débat sur le traité justifiait la suspicion qu'il n'avait acquiescé à sa signature qu'avec l'arrière-pensée d'en entraver ensuite la ratification (2).

A la fin de septembre, le ministre américain eut connaissance d'un plan nouveau, qui paraissait rencontrer faveur parmi les membres du Sénat colombien. Des esprits habiles, mais dénués de scrupules, pensaient avoir trouvé le moyen de dépouiller de ses droits la Compagnie nouvelle du canal de Panama. La concession accordée à la Compagnie le 4 avril 1893, qui amendait les concessions antérieures du 23 mars 1878 et du 10 décembre 1890, lui accordait une extension de dix années, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1904. En 1900, pendant une période de révolution, une nouvelle prorogation de six années, jusqu'au 31 octobre 1910, avait été consentie à la Compagnie moyennant le paiement d'une somme de 5 millions de francs. Ce dernier accord n'avait fait l'objet que d'un décret. Or, certains publicistes et juristes sou-

(1) *Ibid.*, 5 septembre, *op. cit.*, p. 63.

(2) Une lettre du sénateur Perez y Soto au Président Marroquin, publiée en septembre 1903, corrobore singulièrement cette opinion. Dans cette lettre, le sénateur disait : « Lorsque nous (le sénateur et le Président) nous rencontrâmes de nouveau, en décembre (1902), mon premier soin fut de vous engager à ne permettre que rien fût signé — rien de ce qui à l'époque était en discussion avec le gouvernement américain — car, en ayant la patience d'attendre, nous pouvions obtenir de plus grands avantages dans le traité relatif au canal. Vous me répondîtes que le gouvernement pouvait très bien laisser signer le traité, en laissant au Congrès le soin de faire les modifications qu'il jugerait convenables. Je vous fis observer que c'était une ligne de conduite dangereuse, parce que les Américains ne plaisaient pas, et je vous dis que vous n'échapperez pas à la responsabilité en faisant des concessions *ad referendum* ». Cité dans une dépêche de M. Beaupré à M. Hay, du 11 septembre 1903, *op. cit.*, p. 66.

tenaient que cette mesure était, en l'espèce, insuffisante, et que, par suite, la prolongation accordée en 1900 était nulle. S'il en était ainsi, il suffisait d'attendre jusqu'à la fin de 1904 pour voir expirer les droits de la Compagnie. La Colombie pourrait alors demander aux États-Unis, non seulement les 10 millions de dollars qu'ils avaient consenti à lui donner par le traité Hay-Herran, mais encore les 40 millions qu'ils offraient à la Compagnie (1). Le calcul était séduisant. La question ne fut pourtant pas discutée au Congrès colombien, et celui-ci se sépara le 31 octobre, sans que le Sénat eût fait autre chose que rejeter, par son vote du 12 août, le traité Hay-Herran. Le lendemain, 1^{er} novembre, le gouvernement publiait un Manifeste à la nation, critiquant sévèrement les actes du dernier Congrès, et déclarant que le chargé d'affaires colombien à Washington avait reçu l'ordre d'entamer de nouvelles négociations avec les États-Unis relativement à l'achèvement du canal interocéanique. Les négociations ne devaient pas être reprises : pour avoir voulu trop obtenir, les Colombiens perdirent tout.

II

Le refus de la Colombie de ratifier le traité du 22 janvier préoccupait vivement le Président Roosevelt. La loi Spooner l'obligeait, en cas d'insuccès auprès de ce pays, après un délai raisonnable, à abandonner le tracé de Panama pour celui de Nicaragua. Or, il était profondément convaincu de la grave erreur que commettraient les États-Unis s'ils optaient pour le dernier. D'autre part, les difficultés qu'avait rencontrées au Sénat le vote de la loi Spooner, compromis entre les partisans des deux tracés, et les critiques qu'avait soulevées le traité Hay-Herran, jugé par une fraction assez importante insuffisant dans les privilèges accordés aux États-Unis, lui montraient l'impossibilité de demander au Sénat des modifications à cette convention dans le sens des désirs du gouvernement colombien : diminution des droits politiques reconnus aux États-Unis dans la zone du canal, et augmentation de leurs redevances pécuniaires.

Homme de décision hardie, le Président se rallia à une théorie qui lui fut soumise par des juristes ingénieux et qui permettait une action immédiate et vigoureuse, pour vaincre la résistance du gouvernement colombien. Suivant cette théorie, « la garantie donnée par les États-Unis à la Colombie, par le traité de 1846, ayant pour objet fondamental d'assurer l'isthme au transit interocéanique, la Colombie n'avait pas le droit, dans les conditions existantes, de se refuser à conclure avec les États-Unis un accord équitable dans ce but, sans violer l'esprit et répudier en

(1) M. Beaupré à M. Hay, 30 septembre 1903, *op. cit.*, p. 77.

fait les obligations d'un traité des avantages duquel elle avait bénéficié pendant plus de cinquante ans » (1). « Mon intention, — ajoute M. Roosevelt, dans son Message du 4 janvier 1904, — était de consulter le Congrès sur la question de savoir si, dans les circonstances présentes, il ne serait pas convenable d'annoncer que l'achèvement du canal devait être poursuivi ; que nous maintiendrions les conditions que nous avons offertes, sans y consentir aucune modification ; et que si ces conditions n'étaient pas acceptées [par la Colombie] nous conclurions un accord directement avec [la province de] Panama, ou nous prendrions telles autres mesures qui seraient nécessaires pour commencer l'entreprise ». Ce plan aurait-il reçu l'approbation de l'opinion publique, et réuni une majorité suffisante au Congrès ? Un homme fort intéressé à cette question, M. Bunau-Varilla, qui était à cette époque à New-York, déclare que « personne ne manifestait la moindre sympathie pour une pareille formule ; les amis les mieux placés pour connaître la future opinion publique... ne me cachèrent pas que même si le Président Roosevelt recommandait cette théorie dans son Message, cela resterait lettre morte, que rien n'en résulterait, que cela passerait parmi les nombreuses représentations qu'émettent les Présidents de la République dans leurs Messages et qui restent bien souvent de simples vœux » (2).

Une autre alternative s'offrait cependant : la sécession possible de la province de Panama. Si celle-ci, rompant les liens qui l'unissaient à la Colombie, proclamait son indépendance et acceptait de traiter avec les États-Unis aux termes proposés par eux, les calculs du gouvernement colombien seraient frustrés, et les désirs des États-Unis accomplis. C'est cette alternative qui se réalisa.

La tentative devait être forte, pour les Panamiens, surtout pour le petit nombre de personnages politiques et d'hommes d'affaires qui représentaient la classe agissante de la province, de se séparer de la Colombie. Le choix du tracé de Nicaragua par les Américains, qui eût été une perte très sensible pour celle-ci, était pour Panama la ruine définitive de ses espérances : c'était l'abandon irrémédiable des chances de fortune dont la nature l'avait dotée. D'autre part, en traitant seule avec les États-Unis, elle s'assurerait la totalité des avantages pécuniaires dont elle ne recueillerait qu'une minime partie si ces derniers traitaient avec la

(1) Message du 4 janvier 1904. — Le Président avait pris cette théorie pour base des recommandations qu'il entendait adresser au Congrès sur la question du canal interocéanique dans son Message annuel de décembre. Le passage relatif à ce sujet avait été rédigé par lui dès le commencement d'octobre, et il fut rendu public au début du mois suivant, quelque temps après la révolution de Panama.

(2) Philippe Bunau-Varilla, *La question de Panama*, dans la *Nouvelle Revue* du 15 avril 1904.

Colombie. Ces désirs de sécession étaient en outre accentués par l'indifférence que les autorités de Bogota avaient toujours montrée à l'égard de la province.

L'éventualité de la sécession de Panama n'était pas ignorée à Bogota, où les représentants de ce département au Congrès n'avaient pas caché la possibilité d'une révolte au cas où le traité Hay-Herran ne serait pas ratifié (1). Une incertitude régnait cependant sur l'attitude qu'adopteraient dans ce cas les États-Unis, incertitude qui tranquillisait le gouvernement colombien et devait faire hésiter les Panamiens à prendre une résolution définitive. Par l'article 35 du traité de 1846, les États-Unis s'étaient engagés à garantir à la Nouvelle-Grenade [devenue depuis les États-Unis de Colombie, puis la République de Colombie], outre la neutralité de l'isthme de Panama, les droits de souveraineté et de propriété de cet État sur cette partie de son territoire : le gouvernement américain ne s'en tiendrait-il pas à l'interprétation stricte du traité, et ne se regarderait-il pas comme tenu de conserver l'isthme à la Colombie, en dépit de la volonté des habitants de Panama ? Ou, tout au moins, n'opterait-il pas pour une attitude de stricte neutralité, qui aurait bien des chances d'être fatale aux révolutionnaires, entre la métropole et la province révoltée ?

Le rejet du traité par le Sénat colombien, le 12 août, fut le signal des préparatifs de révolution dans l'isthme. A partir du mois de septembre, la presse américaine commença à tenir ses lecteurs au courant des événements qui semblaient se préparer. Le 31 août, la *Washington Post* insérait un télégramme qui lui avait été adressé de San José, Costa-Rica, disant : « Des voyageurs venant de Panama déclarent que l'isthme est à la veille d'une nouvelle révolution... Des centaines d'armes confisquées par le gouvernement colombien à la suite de la dernière révolte reparaissent, provenant de quelque source mystérieuse, et des milliers de fusils, qui ressemblent fort aux Mausers capturés par les États-Unis à Cuba, sont répartis des points centraux entre les forces qui se préparent... L'opinion générale des derniers arrivés dans l'isthme est que la révolution approche et qu'elle réussira » (2). Des officiers américains revenant d'un voyage de quatre mois dans les parties septentrionales du Vénézuéla et de la Colombie s'arrêtèrent à leur retour, à la fin de septembre, dans l'isthme. Impressionnés par ce qu'ils apprirent, ils en informèrent dès leur arrivée le commandant en chef, le lieutenant-général Young, qui leur procura une entrevue avec le Président. Suivant leur

(1) Dépêches de M. Beaupré à M. Hay, des 5 juillet, 31 août, 11 septembre, *op cit.*, p. 30, 62, 65.

(2) Cité par le Président Roosevelt dans son Message du 4 janvier 1904.

rapport, « leur séjour dans l'isthme les avait convaincus, sans que le moindre doute subsistât dans leur esprit, que, comme conséquence du mécontentement causé par le refus de la Colombie de ratifier le traité Hay-Herran, un parti révolutionnaire était en voie d'organisation, ayant pour objet la séparation de l'État de Panama de la Colombie, et pour chef le D^r Richard Arango, ancien gouverneur de Panama ; que des armes et munitions étaient introduites en contrebande dans la ville de Colon ;... que presque chaque citoyen dans Panama avait un rifle ou un fusil, ainsi que des munitions ; que dans la ville de Panama on avait organisé une brigade de pompiers qui n'était qu'une organisation révolutionnaire militaire déguisée ; qu'il y avait des représentants de l'organisation révolutionnaire à tous les points importants de l'isthme ; qu'à Panama, Colon et toutes les autres villes de l'isthme des forces de police avaient été organisées qui étaient en réalité des forces révolutionnaires ; que la population de l'isthme semblait unanime dans son sentiment contre le gouvernement de Bogota, et son mécontentement du refus de ce gouvernement de ratifier le traité ayant en vue la construction du canal, et qu'on pouvait s'attendre à une révolution immédiatement après l'ajournement du Congrès colombien s'il ne ratifiait pas le traité » (1).

Les forces directrices du mouvement révolutionnaire n'étaient d'ailleurs pas dans l'isthme : c'est de New-York que la révolution fut en réalité dirigée ; c'est là que les chefs du mouvement trouvèrent les subsides nécessaires à toute entreprise de ce genre. Le 10 septembre, le *New-York Herald* publiait la note suivante : « Des représentants de gros intérêts dans l'isthme de Panama, qui ont établi leur quartier général dans cette ville, combinent en ce moment un plan d'action pour être entrepris en coopération avec des hommes de Panama et de Colon, qui aient des vues analogues, pour faire une révolution et constituer à Panama un gouvernement indépendant de celui de Bogota » (2). Un Français, l'ingénieur Philippe Bunau-Varilla, intéressé depuis longtemps au projet du canal de Panama, était l'âme, ou tout au moins un des principaux inspireurs du mouvement. C'est lui qui, semble-t-il, convainquit les Panamiens qu'une sécession de leur part ne pouvait, dans les circonstances actuelles, qu'être vue avec faveur par les États-Unis : « Les gens de Panama, — dit-il dans un article où il a exposé lui-même son rôle, — voulaient des subsides, avaient cru que le gouvernement [américain] allait entrer dans un complot avec les délégués de l'isthme... Il n'était pas nécessaire d'avoir une promesse du gouvernement américain, si

(1) *Ibid.*(2) *Ibid.*

l'on pouvait à son insu déterminer par avance et par un calcul précis quelle devait être nécessairement son action en face d'un fait déterminé. Une étude très complète, très profonde, permettait de faire un calcul d'ordre politique qui avait le caractère et la précision d'un calcul trigonométrique. Il n'y a pas besoin d'étendre une corde le long de l'obélisque pour connaître sa hauteur. On peut la calculer à distance, sans la toucher. Eh bien, c'est ce procédé trigonométrique, si je puis m'exprimer ainsi, qui permettait de déterminer quelle serait l'action du gouvernement américain dans le cas où une révolution éclaterait, en se basant sur les lois qui dictaient son action traditionnelle et qui s'imposaient on peut dire indépendamment des idées personnelles des détenteurs du pouvoir » (1). Il est permis de croire que M. Bunau-Varilla, par les relations qu'il avait dans le monde politique américain, était renseigné sur les sentiments que pourrait susciter chez le Président Roosevelt et son entourage immédiat l'action qu'il espérait mener à bonne fin. Quoi qu'il en soit, « le docteur Amador, — continue-t-il, — quitta New-York le 20 octobre 1903, arriva dans l'isthme le 27. Il partait avec la résolution de frapper le coup libérateur de sa patrie le 4 novembre ».

L'administration américaine n'ignorait naturellement pas l'effervescence régnant à Panama : les renseignements de ses agents eussent suffi à l'éclairer sur ce sujet. Elle ne pouvait ignorer non plus les agissements de la Junte panamienne de New-York. Le Président avait assurément arrêté déjà sa ligne de conduite, et il était décidé à ne rien faire pour entraver une révolution dont la réussite devait permettre aux États-Unis de réaliser enfin une de leurs ambitions les plus chères : avoir un canal isthmique américain, sur territoire américain. Sans se mêler à l'affaire, ce qui l'eût mise en fâcheuse posture, l'administration devait seulement prendre ses mesures pour pouvoir bénéficier du fait accompli. Le 19 octobre, — coïncidence au moins singulière, si on se rappelle que le lendemain le docteur Amador quittait New-York pour Panama, — le département de la marine ordonnait au croiseur *Boston* de se rendre à San Juan del Sur, Nicaragua ; au *Dixie* de se préparer à quitter League Island ; et à l'*Atlanta* de se diriger vers Guantanamo. Le 30, le *Nashville* reçut à son tour l'ordre de se rendre à Colon. Le 2 novembre, « lorsque, — dit le Président dans son Message du 4 janvier, — le Congrès colombien s'étant ajourné, il fut évident que la révolution était imminente, et lorsqu'il fut annoncé que des deux côtés on préparait des forces dont la rencontre amènerait une effusion de sang et du désordre, les troupes colombiennes ayant été embarquées sur des vaisseaux, les

(1) Philippe Bunau-Varilla, *La question de Panama*, dans la *Nouvelle Revue* du 15 avril 1904.

Instructions suivantes furent envoyées aux commandants du *Boston*, du *Nashville* et du *Dixie* : Maintenez le transit libre et ininterrompu. Si l'interruption est menacée par la force armée, occupez la ligne du chemin de fer. Empêchez le débarquement de toute force armée ayant une intention hostile, soit gouvernementale, soit insurgée, sur un point quelconque dans un rayon de 50 milles autour de Panama. On annonce qu'une troupe gouvernementale approche de l'isthme, dans des transports. Empêchez leur débarquement si vous jugez qu'il puisse amener un conflit ». Le Président invoquait pour envoyer ces ordres les droits et les obligations découlant pour les États-Unis de leur traité de 1846 avec la Colombie et la politique suivie dans des cas analogues par les administrations antérieures, en vertu du même acte.

Le 3 novembre, le consul général américain à Panama télégraphiait à son gouvernement que la révolution avait eu lieu ce jour à 6 heures du soir. Le lendemain, il annonçait que l'indépendance avait été publiquement proclamée et qu'un gouvernement provisoire était organisé. Le même jour, 4 novembre, les trois consuls représentant ce gouvernement informaient officiellement le gouvernement américain de la naissance de la nouvelle République : « Secrétaire d'État, Washington. — Nous prenons la liberté de porter à la connaissance de votre gouvernement qu'hier après-midi, à la suite d'un mouvement populaire et spontané de la population de cette ville, l'indépendance de l'isthme a été proclamée, et la République de Panama étant instituée, son gouvernement provisoire a organisé un Comité exécutif formé de nous-mêmes, et nous sommes assurés de la force militaire nécessaire pour mener à bonne fin notre tentative » (1). Le 6, une nouvelle dépêche annonçait que « Colon et toutes les villes de l'isthme avaient adhéré à la déclaration d'indépendance proclamée à Panama, et que l'autorité de la République de Panama était obéie sur toute l'étendue de son territoire » (2). Le Comité exécutif avisait également le secrétaire d'État que M. Philippe Bunau-Varilla avait été nommé « envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près le gouvernement des États-Unis, avec pleins pouvoirs pour conduire toutes négociations diplomatiques et financières » (3).

La révolution de Panama était achevée, sans effusion de sang : des quelques troupes colombiennes qui se trouvaient à Panama et à Colon, la plupart firent défection ; l'attitude des Américains empêcha le reste d'agir. Une petite canonnière colombienne, *Bogota*, après avoir, le 4 novembre, envoyé quelques obus dans la ville de Panama, qui tuèrent un

(1) Sénat, 53^e Congrès, 2^e session, Document n° 51, p. 112.

(2) *Ibid.*, p. 113.

(3) *Ibid.*, p. 113.

Chinois, se retira. A Colon, le 3 novembre, au point du jour, le *Nashville* vit une canonnière colombienne, *Cartagena*, qui était entrée dans le port pendant la nuit, amenant 400 ou 500 soldats. Suivant ses instructions, le commandant américain s'opposa au transport de ceux-ci à Panama par le chemin de fer, et, après quelques pourparlers, les troupes colombiennes repartaient pour Cartagène le 4 novembre dans la soirée.

Le gouvernement colombien, en apprenant l'insurrection, comprit la situation difficile où il se trouvait placé : s'il ne parvenait à conclure un accord avec les États-Unis, l'isthme était perdu pour la Colombie. Mettant tout amour-propre de côté, il s'engagea aussitôt à leur accorder en échange de leur aide tout ce qu'ils demandaient. Le 6 novembre, le ministre américain à Bogota télégraphiait à Washington : « Sachant que la révolution est déjà commencée à Panama, [—] me dit que si le gouvernement des États-Unis débarque des troupes pour protéger la souveraineté colombienne et le transit, s'il en est prié par le chargé d'affaires de Colombie, ce gouvernement proclamera la loi martiale, et en vertu de l'autorité constitutionnelle dont il est investi, quand l'ordre public est troublé, il approuvera par décret la ratification du traité relatif au canal tel qu'il a été signé ; ou, si le gouvernement des États-Unis le préfère, il convoquera le Congrès en session extraordinaire, avec des membres nouveaux et amis, en mai prochain, pour approuver le traité... » (1). Il était trop tard pour rien obtenir du gouvernement américain. Le même jour, celui-ci avait télégraphié à son représentant à Bogota, pour l'aviser qu'il avait reconnu la nouvelle République de Panama : « Le peuple de Panama ayant, par un mouvement apparemment unanime, rompu ses liens politiques avec la République de Colombie et repris son indépendance, et ayant adopté un gouvernement particulier, de forme républicaine, avec lequel le gouvernement des États-Unis d'Amérique est entré en rapport, le Président des États-Unis, se fondant sur les liens d'amitié qui ont si longtemps et si heureusement existé entre ces nations, recommande vivement aux gouvernements de Colombie et de Panama de régler pacifiquement et équitablement tous les différends existants entre eux. Le Président estime qu'il est tenu, non seulement par des obligations conventionnelles, mais également par les intérêts de la civilisation, de veiller à ce que le trafic pacifique à travers l'isthme de Panama ne soit pas plus longtemps troublé par une succession constante de guerres civiles inutiles et coûteuses » (2).

Le 13 novembre, l'envoyé extraordinaire de la République de Panama, M. Bunau-Varilla, était admis à présenter ses lettres de créance au Pré-

(1) *Sénat, op. cit.*, p. 97.

(2) *Ibid.*, p. 98.

sident des États-Unis. Déjà, des pourparlers étaient engagés entre les plénipotentiaires du nouvel État et le secrétaire d'État américain, pour la conclusion entre les deux pays d'un traité relatif à l'achèvement d'un canal interocéanique, qui fut signé à Washington cinq jours plus tard (1).

La Colombie ne laissa naturellement pas passer sans protester l'acte qui la privait d'une partie de son territoire et d'une source de richesse aussi importante que la voie du futur canal. Dès le 7 novembre, M. Herran, représentant à Washington du gouvernement colombien, protestait auprès du secrétaire d'État américain contre la hâte mise par les États-Unis à reconnaître la République de Panama. Le 23 novembre, le général Reyes, envoyé de la Colombie en mission spéciale, remettait une Note étendue dans laquelle il exposait les griefs de son gouvernement (2). Ces griefs se rapportaient à deux chefs principaux : l'exigence des États-Unis à vouloir que le traité du 22 janvier fût ratifié sans amendement, et leur attitude au moment de la révolution à Panama, ainsi que leur reconnaissance hâtive de la nouvelle République.

En vertu de la Constitution et des lois colombiennes, c'est au Congrès qu'il appartient d'approuver ou de désapprouver les traités signés par le gouvernement. Le Congrès, en désapprouvant la convention Hay-Herran avait donc usé uniquement de son droit. Or, suivant le gouvernement colombien, cette action avait été imposée au Congrès par l'attitude même des États-Unis. La convention violait la Constitution colombienne en abandonnant à une puissance étrangère l'exercice de ses droits de souveraineté sur une partie du territoire colombien : « de là, les vifs efforts faits par le Sénat en essayant de se rendre compte si le gouvernement américain consentirait à accepter certains amendements tendant spécialement à éviter dans toute la mesure du possible toute restriction par le traité à la juridiction de la nation sur son territoire ». — « Le témoignage des efforts du Sénat dans ce sens, — ajoutait la Note — est abondant, et je crois fermement qu'il aurait approuvé la convention avec des amendements acceptables par les États-Unis, si le ministre américain à Bogota n'avait pas déclaré à plusieurs reprises, de la manière la plus positive, que son gouvernement repousserait tout amendement qui pouvait être présenté ».

D'ailleurs, en présence même des termes formels de la loi Spooner, le gouvernement colombien pouvait croire que « le seul mal que pouvait

(1) Le 16 novembre, le gouvernement français autorisait son ambassadeur à Washington à entrer en relations diplomatiques avec le représentant de la République de Panama, que reconnurent à leur tour, bientôt après, l'Angleterre, l'Allemagne, l'Autriche, la Russie, etc.

(2) Sénat des États-Unis, 18^e Congrès, 2^e session, *Document* n° 95. Général Reyes à M. Hay, Washington, 23 décembre 1903, p. 2-12.

éprouver la Colombie au cas où son Congrès désapprouverait le traité, serait l'adoption par les États-Unis de la voie de Nicaragua », tandis que « la reconnaissance prématurée par les États-Unis de la province de Panama, se levant en armes pour se séparer du pays dont elle fait partie, alors qu'il est de notoriété publique que la mère-patrie a des forces suffisantes pour la réduire à l'obéissance, constitue, suivant les auteurs anciens et modernes les plus autorisés du droit des gens, non seulement une grave offense à l'égard de la Colombie, mais aussi une attaque formelle sur ses biens ». Les faits mêmes, suivant l'auteur de la Note, permettaient de croire que le gouvernement américain anticipait au moins la révolution : « Il est bon de dire qu'avant même que la nouvelle d'une révolution dans l'isthme fut divulguée, les croiseurs américains qui atteignirent leur destination précisément la veille du mouvement, naviguaient dans les eaux des océans Atlantique et Pacifique. Des câblogrammes publiés dans un document officiel montrent que deux jours avant le mouvement le secrétaire de la marine envoya des ordres à ces croiseurs pour empêcher le débarquement des troupes du gouvernement de Colombie sur le territoire de Panama. Un officier du gouvernement des États-Unis interdit au chemin de fer de transporter à Panama, comme ses obligations le lui imposaient, un bataillon qui venait juste d'arriver à Colon, venant de Bogota, au moment même où son arrivée à Panama aurait entravé ou supprimé toute tentative révolutionnaire ».

La précipitation avec laquelle les États-Unis ont reconnu la nouvelle République n'était-elle pas en outre contraire à l'équité ? « Le laps de plusieurs années est nécessaire pour que les faits puissent établir le droit ». N'était-elle pas opposée aussi à la pratique constamment suivie précédemment par les États-Unis dans des cas analogues ? Enfin, les États-Unis n'avaient-ils donc pas, dans les engagements contractés par eux vis-à-vis de la Colombie, dans le traité de 1846, d'où ils avaient tiré des avantages nombreux, une obligation particulière de faire respecter la souveraineté de celle-ci ? « En s'engageant à garantir la « parfaite neutralité et propriété de l'isthme », on ne pouvait supposer que les mots « neutralité » et « propriété » pourraient recevoir une autre interprétation que la signification technique qu'ils ont. Si, par un coup de main, les révolutionnaires ont enlevé à la Colombie la propriété de l'isthme, il semble naturel que les États-Unis, tenus par leurs engagements, devraient rendre la propriété à son propriétaire légitime ». La Colombie avait des forces suffisantes pour supprimer la rébellion, mais, pour que cela lui fût possible, il fallait que le gouvernement américain gardât dans la dispute une attitude de neutralité absolue : « En ne le faisant pas, ce gouvernement a violé lui-même « les droits de souverain-

neté et de propriété que la Colombie a et possédé sur le dit territoire », et n'a par conséquent pas respecté l'obligation contractée par lui de faire respecter ces droits, dans l'article 35 du traité de 1846 ».

Le général Reyes concluait en proposant de soumettre à l'arbitrage du tribunal de la Haye les réclamations que croyait pouvoir adresser la Colombie au gouvernement américain pour avoir violé ses obligations conventionnelles.

Dans sa réponse à la Note colombienne, le secrétaire d'État américain (1) commençait en faisant remarquer qu'il y avait un fait sur lequel il était impossible de revenir. Il ne saurait plus être porté atteinte à l'indépendance de la République de Panama, reconnue maintenant par les États-Unis et par plusieurs autres puissances. Il reconnaissait que le traité du 22 janvier devait être, ainsi d'ailleurs qu'il était dit dans le texte même, ratifié par le Congrès colombien, mais il protestait vivement contre la conduite observée à l'égard du traité par le gouvernement lui-même. « Dans un sens technique, il est exact que le cours suivi à l'égard du traité à Washington n'a pas été différent de celui suivi à Bogota. Mais, dans un sens plus large, aucune affirmation de ce genre ne pourrait être plus trompeuse. La convention fut soumise au Sénat des États-Unis dès le lendemain de sa signature. Du début à la fin, elle fut cordialement soutenue par l'administration, et le 17 mars elle était approuvée sans amendement. La conduite suivie à Bogota est l'antithèse complète de celle du gouvernement américain. Le Département n'est pas disposé à contredire le principe suivant lequel les traités ne lient définitivement les parties que lorsqu'ils sont ratifiés ; mais c'est aussi une règle courante, que les traités, sauf lorsqu'ils ont pour cause des droits privés, lient, à moins qu'il soit autrement prévu, les parties contractantes à dater de leur signature, et que, en ce cas, l'échange des ratifications confirme le traité à partir de cette date. Cette règle implique nécessairement que les deux gouvernements, en consentant le traité par l'intermédiaire de leurs représentants dûment autorisés, s'engagent, en attendant sa ratification, non seulement à ne pas s'opposer à sa consommation, mais aussi à ne rien faire de contraire à ses termes ». Or, l'avis adressé par le gouvernement colombien aux Compagnies du canal et du chemin de fer de Panama pour les informer qu'elles devaient obtenir une autorisation spéciale pour transmettre leurs droits, et la demande d'une indemnité de leur part, violaient assurément l'article 1^{er} du traité Hay-Herran. L'appel du gouvernement à la presse pour l'inviter à discuter la convention, en laissant entendre que ses termes pouvaient être

(1) M. Hay à général Reyes, 5 janvier 1904, Sénat, *Document* n° 95, p. 42-25.

modifiés, fut une seconde répudiation de ses engagements. Enfin, la tactique, sinon expressément, du moins tacitement adoptée par le Congrès colombien, d'arguer d'une subtilité juridique pour dépouiller au profit de la Colombie la Compagnie du canal de Panama de ses droits, était un plan auquel le gouvernement américain ne pouvait prêter son concours.

La révolution de Panama, la création d'un gouvernement indépendant dans l'isthme vint changer brusquement la situation. Le secrétaire d'État refusait naturellement de tenir compte des insinuations de la Note colombienne relatives à la part qu'auraient prise les États-Unis à ce mouvement, et d'engager un débat sur ce sujet. La seule chose qu'il voulait retenir, c'était la critique adressée aux États-Unis d'avoir violé, en reconnaissant la nouvelle République, le traité de 1846. « Le traité n'avait d'autre raison d'être que l'adaptation de l'isthme au transit inter-océanique... La garantie par les États-Unis de la neutralité de l'isthme, et de la souveraineté et de la propriété de la Nouvelle-Grenade sur celui-ci, avait été donnée précisément pour la réalisation de ce dessein. Dans ce but, les États-Unis entreprirent de protéger le souverain de l'isthme contre les attaques de puissances étrangères. Les puissances visées à l'origine étaient les puissances européennes, mais le traité ne faisait aucune distinction. La théorie sur laquelle le gouvernement colombien base ses griefs, que le traité obligeait le gouvernement des États-Unis à protéger le gouvernement de la Nouvelle-Grenade contre une insurrection domestique ou ses conséquences, ne trouve aucun appui dans les faits, et est, par sa nature même, inadmissible... On ne peut, en vérité, imaginer que la Nouvelle-Grenade désirait que les États-Unis intervinsent dans ses révolutions intérieures, ou que les États-Unis acceptassent pareille chose ».

La situation créée par la déclaration d'indépendance de la République de Panama ne permettait aux États-Unis, suivant le secrétaire d'État, aucune hésitation sur la conduite à tenir : leurs droits et leurs intérêts, les intérêts mêmes du monde civilisé la leur dictait : « D'un côté, se trouvait le gouvernement de la Colombie invoquant, au nom du traité de 1846, l'appui des États-Unis pour l'aider à réprimer la révolution ; de l'autre, était la République de Panama, créée afin que le grand dessein que visait ce traité pût ne pas toujours être entravé, mais au contraire pût être enfin réalisé. L'isthme était menacée par la désolation d'une autre guerre civile ; et les droits et les intérêts des États-Unis n'étaient pas seuls en question, les intérêts du monde civilisé étaient également en jeu. La République de Panama favorisait ces intérêts ; le gouvernement de Colombie y était opposé ; contraint de choisir entre ces deux

alternatives, le gouvernement des États-Unis, qui n'était aucunement responsable de la situation nouvelle, n'hésita pas. Il reconnut l'indépendance de Panama, et les autres puissances ont mis le sceau de leur approbation sur son jugement et son action dans cette circonstance ».

M. Hay déclarait enfin que le gouvernement des États-Unis « emploierait volontiers ses bons offices auprès de la République de Panama, en vue d'amener [entre elle et la Colombie] un arrangement sur une base loyale et équitable ». Mais il ajoutait que ce gouvernement ne voyait aucun motif d'accepter la proposition faite par la Colombie de recourir au tribunal de la Haye : « Les sujets contenus dans votre liste de griefs sont, à la vérité, d'une nature politique, et tels que les nations ayant les idées les plus avancées sur l'usage de l'arbitrage international n'ont pas proposé ce moyen pour les résoudre. Les questions de politique étrangère et de reconnaissance ou de non-reconnaissance des États étrangers sont de nature purement politique, et ne sont pas du domaine des décisions judiciaires ». Dans une Note du 13 janvier, qui clôt la correspondance avec l'envoyé extraordinaire de Colombie, le gouvernement américain proposait une procédure qui lui paraissait susceptible de rétablir l'harmonie entre les Républiques de Colombie et de Panama. Il suggérait « de soumettre à un plébiscite la question de savoir si la population de l'isthme préférerait faire allégeance à la République de Panama ou à celle de Colombie ; — et de déférer à une Cour spéciale d'arbitrage le règlement des questions d'ordre matériel qui sont une conséquence des faits précédant ou suivant la déclaration d'indépendance de Panama et sur lesquelles la Colombie ou le Panama peuvent raisonnablement différer ».

La Colombie ne fit aucune réponse à cette offre, et abandonna une controverse que rendait inutile la volonté nettement exprimée du gouvernement des États-Unis, soutenu, en dépit des critiques adressées par certains hommes publics au Président sur la brusque façon dont il avait agi, par la grande masse de l'opinion publique américaine.

M. Roosevelt n'eut d'ailleurs pour réduire l'opposition, et justifier auprès des uns ou se faire pardonner par les autres sa conduite, qu'à produire le traité qu'il avait négocié avec les représentants de la République de Panama, et qui avait été signé à Washington quinze jours seulement après la révolution. Ce traité donnait toute satisfaction aux Américains et, sans doute, jamais une convention de ce genre n'eût pu être conclue avec une autre puissance qu'un État qui devait, sinon le jour, du moins la possibilité d'exister, aux États-Unis, et sentait la nécessité pour assurer son existence de pouvoir compter sur leur appui constant. La

convention du 13 novembre 1903 (1) était pour la nouvelle République le prix dont elle payait la protection américaine, et la somme liquide qui allait lui permettre d'établir de suite ses finances sur une base solide.

Par le traité pour « assurer la construction d'un canal maritime à travers l'isthme de Panama pour joindre les océans Atlantique et Pacifique », la République de Panama concède « aux États-Unis, à perpétuité, l'usage, l'occupation et la souveraineté (*control*) d'une zone de terre et de la terre immergée pour la construction, l'entretien, l'exploitation, le maintien en bon état sanitaire et la protection dudit canal, de la largeur de 10 milles, s'étendant à la distance de 5 milles de chaque côté de la ligne médiane de la route du canal ; la dite zone commençant dans la mer des Caraïbes à 3 milles marins au delà de la limite moyenne des basses eaux et s'étendant à travers l'isthme dans l'océan Pacifique, à une distance de 3 milles au delà de la limite moyenne des basses eaux, avec la clause que les villes de Panama et de Colon, et les ports adjacents à ces villes, qui se trouvent dans les frontières de la zone ci-dessus décrite, ne seront pas compris dans la concession... ». Elle leur concède également « à perpétuité toutes les îles dans les limites de la zone décrite et en outre le groupe des petites îles dans la baie de Panama, nommées Perico, Laos, Culebra et Flamenco » (art. 2).

Dans l'étendue de cette zone, la République fait abandon aux États-Unis de tous ses droits de souveraineté : « La République de Panama cède aux États-Unis tous les droits, le pouvoir et l'autorité dans la zone mentionnée et décrite dans l'article 2 de cette convention et dans les limites de toutes les terres et eaux auxiliaires mentionnées et décrites dans ledit article 2 que les États-Unis posséderaient et exerceraient s'ils étaient souverains du territoire sur lequel sont situées lesdites terres et eaux à l'entière exclusion de l'exercice par la République de Panama de tels droits souverains, pouvoir et autorité » (art. 3).

Les États-Unis reçoivent en outre « à perpétuité, le monopole pour la construction, l'entretien et l'exploitation de tout système de communication au moyen d'un canal ou de chemins de fer à travers le territoire de la République de Panama entre la mer des Caraïbes et l'océan Pacifique » (art. 5).

La République concède aux États-Unis « tous les droits qu'ils possèdent actuellement ou qu'ils peuvent acquérir par la suite sur la propriété de la Compagnie nouvelle du canal de Panama et de la Compagnie du chemin de fer de Panama comme un résultat du transfert de la souve-

(1) V. le texte du traité du 13 novembre 1903 entre les États-Unis d'Amérique et la République de Panama, dans cette *Revue*, t. XI (1904), Documents, p. 22.

raineté de la République de Colombie à la République de Panama sur l'isthme de Panama et elle autorise la Compagnie nouvelle du canal de Panama à vendre et à transférer aux États-Unis ses droits, privilèges, propriétés et concessions ainsi que le chemin de fer de Panama et toutes les actions ou parts d'actions de cette Compagnie... » (art. 8).

Bien que les villes de Panama et de Colon doivent demeurer en dehors du territoire concédé aux États-Unis, ceux-ci reçoivent le droit de les obliger, si la République y était impuissante, à se soumettre aux ordonnances sanitaires qu'ils croiront devoir édicter, et, en outre le droit, autrement important, d'y assurer le maintien de l'ordre public, « au cas où la République ne serait pas capable, suivant le jugement des États-Unis, de l'assurer » (art. 7).

Les États-Unis reçoivent le droit, « au cas où il deviendrait nécessaire d'employer la force armée pour assurer la sûreté ou la protection du canal ou des navires l'employant, ou les chemins de fer et constructions accessoires, de faire usage, en tout temps et à leur discrétion, de leurs forces de police et de leurs forces terrestres et navales, ou d'établir des fortifications dans ce but » (art. 23).

Enfin, « pour assurer l'exécution des engagements de la convention et en vue d'assurer la protection efficace du canal et la conservation de sa neutralité », la République « vendra ou louera aux États-Unis les terrains nécessaires pour établir des stations navales et de charbon sur la côte du Pacifique et sur la côte des Caraïbes aux points qui seront fixés d'accord avec le Président des États-Unis » (art. 25).

En échange de ces avantages considérables, les États-Unis « garantissent et s'engagent à maintenir l'indépendance de la République de Panama » (art. 1) ; — et promettent de lui payer « 10 millions de dollars-or, lors de l'échange des ratifications de la convention, et une redevance annuelle pendant la durée de cette convention de 250.000 dollars-or, cette redevance devant commencer neuf ans après la même date... » (art. 14).

Les contractants déclarent que « le canal, lorsqu'il sera construit, et les entrées du canal, seront neutres à perpétuité, et seront ouverts aux conditions fixées par la section 1 de l'article 3, et en conformité avec toutes les stipulations du traité conclu entre les gouvernements des États-Unis et de la Grande-Bretagne le 18 novembre 1901 » (art. 18).

Le traité fut ratifié par le Comité du gouvernement provisoire de Panama le 2 décembre. L'administration américaine ne se souciait nullement de le voir soumettre à un débat dans le Parlement qui allait bientôt prendre la direction des affaires : elle entendait que tout fût réglé par ceux-là mêmes qui avaient fait la révolution. Pour cela, on eut recours

à un subterfuge : on fit insérer dans le projet de Constitution qui allait être soumis au vote d'une Convention spéciale deux articles qui reconnaissaient, l'un, les concessions faites aux États-Unis, sans entrer dans aucun détail, et l'autre le droit d'intervention concédé à ceux-ci pour rétablir la paix publique et l'ordre constitutionnel, en échange de l'obligation prise par eux de garantir l'indépendance et la souveraineté de la République (1). La Constitution fut adoptée dans les premiers jours de février, sans qu'aucune modification eût été apportée à ces deux articles par lesquels la nouvelle République se plaçait, ainsi que l'avait déjà fait la République de Cuba, sous le protectorat latent des États-Unis.

Le Président Roosevelt avait envoyé le traité au Sénat américain, le 7 décembre, le jour même de l'ouverture de la session (2). Le parti démo-

(1) Constitution de la République de Panama :

Art. 3. — Le territoire de la République est composé de tout le territoire dont fut formé l'État de Panama par l'amendement à la Constitution de Grenade de 1853, le 27 février 1855, et qui devint en 1886 le Département de Panama, y compris les îles, et le territoire continental et insulaire qui fut adjugé à la République de Colombie par l'arbitrage du Président de la République française, avec les restrictions juridictionnelles stipulées ou qui peuvent être stipulées dans l'avenir dans des traités ou conventions conclus ou qui dans l'avenir peuvent être conclus avec les États-Unis d'Amérique, concernant la construction, l'entretien, la protection ou la conservation de l'état sanitaire de tous moyens de transit interocéanique.

Art. 131. — Le gouvernement des États-Unis d'Amérique peut intervenir dans toute partie de la République de Panama pour rétablir la paix publique et l'ordre constitutionnel au cas où ils viendraient à être troublés, pourvu que cette nation, par traité ou convention, conserve ou ait conservé l'obligation de garantir l'indépendance et la souveraineté de cette République (Sénat des États-Unis, 38^e Congrès, 2^e session, *Document* n° 166).

(2) Dans son Message annuel du 7 décembre 1903, le Président reprenait l'argumentation employée par le secrétaire d'État dans sa réponse à la protestation du général Reyes, envoyé extraordinaire de la Colombie. Suivant lui, le traité de 1846 restait perpétuellement applicable entre les États-Unis et la puissance possédant l'isthme de Panama, quelles que soient les causes qui aient fait de celle-ci l'héritière de la Nouvelle-Grenade, avec laquelle le traité avait été conclu : « Aussi longtemps que l'isthme existe, le seul fait géographique de son existence, et l'intérêt particulier que notre situation nous contraint à y porter, perpétue le contrat solennel qui oblige les possesseurs du territoire à respecter notre droit de liberté de transit, et nous oblige en retour à sauvegarder pour l'isthme et le monde l'exercice de cet inestimable privilège ». Jamais, d'ailleurs, les États-Unis n'avaient eu l'idée de protéger la Nouvelle-Grenade, et, après elle, son héritière, la Colombie, contre des troubles intérieurs dans l'isthme. Il citait à ce sujet les opinions émises en diverses occasions par le gouvernement américain. Dès 1858, Cass, alors secrétaire d'État, soutenait déjà que la possession de l'isthme entraînait pour la puissance propriétaire une sorte de servitude internationale : « Les événements ont rendu la route interocéanique à travers l'étroite portion de l'Amérique centrale des plus importantes pour le monde commercial, et spécialement pour les États-Unis, dont les possessions s'étendent le long des rivages de l'Atlantique et du Pacifique et nécessitent les moyens de communication les plus rapides et les plus aisés. Tandis que les droits de souveraineté des États occupant cette région doivent être toujours respectés,

crate, qui cherchait, à la veille de l'élection présidentielle, une occasion de combattre le parti républicain, et son candidat, M. Roosevelt,

nous comptons que ces droits seront toujours exercés dans un esprit favorable aux circonstances et aux besoins nouvellement nés. La souveraineté a ses devoirs aussi bien que ses droits... ». En 1865, le secrétaire d'Etat Seward déclarait que « les États-Unis n'avaient pris ni ne témoignaient aucun intérêt dans les questions relatives à une révolution intérieure dans l'État de Panama, ou quelque autre État des États-Unis de Colombie et qu'ils conserveraient une parfaite neutralité à l'égard de ces disputes domestiques... Le but des stipulations [du traité de 1846] était de garantir l'isthme contre toute saisie ou invasion par une puissance étrangère seulement ». Le Président informait ensuite le Congrès de la répudiation par la Colombie du traité conclu entre les États-Unis et le gouvernement colombien au début de 1903, relativement à la construction du canal isthmique, de la révolution survenue quelque temps après à Panama, et de la reconnaissance par le gouvernement américain de la nouvelle République, avec laquelle il avait négocié un traité ayant en vue le même objet. « Les faits cités plus haut, — continuait le Président, — établissent sans contestation possible : 1° que les États-Unis ont, pendant plus d'un demi-siècle, patiemment et de bonne foi, rempli les obligations contractées par eux par le traité de 1846 ; 2° que, lorsque, pour la première fois, il fut possible pour la Colombie de faire quelque chose en reconnaissance des services que lui avaient rendus à plusieurs reprises, pendant cinquante-sept ans, les États-Unis, le gouvernement colombien refusa d'une manière péremptoire et officieuse de le faire, bien que ceci eût été à son avantage et encore plus à l'avantage de l'État de Panama, à cette époque sous sa juridiction ; 3° que, pendant cette période, des révolutions, des événements et des troubles de toute espèce se sont succédé presque sans interruption dans l'isthme, quelques-uns durant des mois entiers et même plusieurs années, sans que le gouvernement central fut capable d'y mettre fin ou de faire la paix avec les rebelles ; 4° que ces troubles, au lieu de montrer quelque tendance à diminuer, sont devenus au contraire plus nombreux et plus sérieux dans les dernières années ; 5° que la domination de la Colombie sur l'isthme ne pouvait être maintenue sans l'intervention armée et le concours des États-Unis. En d'autres termes, le gouvernement de Colombie, quoique entièrement incapable de maintenir l'ordre dans l'isthme a néanmoins refusé de ratifier un traité dont la conclusion lui donnait la seule chance d'assurer sa propre stabilité et de garantir la paix permanente dans l'isthme, ainsi que d'assurer la construction d'un canal à travers celui-ci. Dans de pareilles circonstances, le gouvernement des États-Unis aurait été coupable de folie et de faiblesse, qui eussent été un véritable crime contre la nation, s'il avait agi autrement qu'il a fait lorsque éclata à Panama la révolution du 3 novembre. La grande entreprise de la construction d'un canal interocéanique ne peut être entravée par les lubies, ou sous prétexte de respecter l'impuissance gouvernementale, ou même des singularités politiques plus sinistres et méchantes, d'un peuple qui, bien qu'il agisse contre la volonté des habitants actuels de l'isthme, affirme une suprématie inexistante sur ce territoire. La possession d'un territoire jouissant d'avantages particuliers tels que ceux dont est qualifié l'isthme en question entraîne des obligations vis-à-vis du genre humain. Le cours des événements a montré que ce canal ne peut être construit par l'entreprise privée ou par une autre nation que la nôtre ; il doit donc être construit par les États-Unis. Le gouvernement des États-Unis a fait tous ses efforts pour persuader la Colombie d'adopter une conduite qui satisfaisait non seulement nos intérêts et les intérêts du monde, mais satisfaisait également les intérêts de la Colombie elle-même. Ces efforts ont échoué ; et la Colombie, par la persistance à repousser les avances qui lui ont été faites, nous a forcés, pour sauvegarder notre honneur ainsi que l'intérêt, non seulement de notre peuple, mais aussi de la population de l'isthme de Panama et de la population des pays civilisés du monde, de prendre des mesures décisives pour mettre fin à une condition d'affaires qui était devenue intolérable... »

crut l'avoir trouvée. Il n'osait pas, sans doute, attaquer le traité lui-même, auquel l'opinion publique était tout entière favorable, mais il essaya de faire porter le débat sur la conduite du Président à l'égard de la Colombie, conduite que les représentants de ce parti qualifiaient des épithètes les plus dures. Leur manœuvre ne réussit pas. La question que se posait le public n'était pas de savoir si le Président avait bien ou mal agi, s'il avait respecté ou non, comme l'équité et les conventions l'y obligeaient, les droits et la souveraineté de la Colombie, mais bien de savoir si les États-Unis entendaient construire promptement le canal interocéanique, ou s'ils courraient la chance d'en retarder encore l'achèvement. A cette seconde question, la population tout entière répondait par l'affirmative. Le traité avec Panama donnait aux États-Unis le maximum des avantages qu'ils avaient ambitionnés ; la reconnaissance du nouvel État par la France, puis, peu de temps après, par les autres grandes puissances, enlevait toute crainte de complications diplomatiques à ce sujet : les intérêts américains exigeaient donc la ratification du traité. Après quelques vifs débats, et quelques tentatives d'introduire des amendements au texte proposé, afin d'embarasser l'administration, l'opposition démocrate dut céder. Le 23 février, le Sénat approuvait par 66 voix contre 14, 14 démocrates ayant voté avec la majorité, la ratification du traité, et, le 20 février 1904, l'échange des ratifications avait lieu à Washington.

Le Président nomma aussitôt une « Commission du canal », présidée par le contre-amiral John G. Walker, qui a été depuis de nombreuses années mêlé à toutes les études faites par les États-Unis sur le projet du canal isthmique, pour achever la construction du canal commencé par la Compagnie de Panama. Le 4 mai, l'attorney-général informait le Président qu'un accord était conclu avec la Compagnie nouvelle du canal de Panama pour le paiement des 40 millions de dollars qu'avaient à lui verser les États-Unis. Le même jour, la Commission du canal prenait possession du territoire que la République de Panama avait cédé aux États-Unis et de la propriété de la Compagnie du canal. Enfin, quelques jours plus tard, le Président, en vertu des pouvoirs que lui donnait une loi votée en avril (1), organisait le gouvernement du territoire américain dans l'isthme. Le général Davis, membre de la Commission du canal, était nommé gouverneur de la zone, et la Commission recevait les pouvoirs, non seulement de prendre toutes les mesures relatives à la construction du canal et à l'état sanitaire dans l'isthme, mais encore de faire tous les règlements et la législation nécessaires pour l'administra-

(1) Loi du 28 avril 1904.

tion civile, militaire et judiciaire de la zone, sous réserve de l'approbation du secrétaire de la guerre. La zone de Panama est placée en effet, sous la juridiction supérieure du Département de la guerre, qui a acquis déjà une grande expérience dans la gestion des territoires extra-continentaux par l'œuvre réalisée sous sa direction à Cuba et aux Philippines (1).

III

Le traité des États-Unis avec la République de Panama a clos définitivement, sans doute, cette fois, le chapitre de l'histoire diplomatique américaine relatif au canal interocéanique. C'est un des épisodes les plus importants de cette histoire : par l'intérêt universel qu'offrait la question en jeu, par les démêlés auxquels il a donné lieu entre les puissances le plus immédiatement intéressées au futur canal, par les desseins successifs des États-Unis, variant avec leur situation politique, et par l'obstination avec laquelle ils ont poursuivi la réalisation de leur dernier idéal : la construction d'un canal américain en territoire américain.

Les États-Unis avaient compris de bonne heure les avantages que leur procurerait la construction d'un canal interocéanique, et, au lendemain même de la libération de l'Amérique centrale du joug espagnol, ils se préoccupaient de la possibilité de sa réalisation, et des conséquences politiques qu'elle pouvait avoir pour eux. Mais leur intérêt ne se porta vraiment sur ce sujet que du jour où ils eurent acquis avec la Californie un territoire qui devait faire d'eux une des puissances les plus importantes du Pacifique. A cette époque où les chemins de fer n'étaient encore qu'à leurs débuts, le percement du canal isthmique paraissait le seul moyen pratique de rendre aisées et rapides les relations entre les États riverains de l'Atlantique et les territoires situés à l'Ouest des Rocheuses. Une autre puissance, l'Angleterre, se préoccupait, au moins autant que les États-Unis, des changements qu'amènerait l'ouverture de cette nouvelle voie de navigation. Elle la désirait pour faciliter son commerce, mais, en même temps, fidèle à sa politique, qui la portait à dominer toutes les grandes voies commerciales maritimes pour assurer la liberté des mers à son pavillon, elle cherchait des établissements dans l'Amérique centrale, essayant de s'emparer des débouchés du futur canal sur les deux océans. Si sa politique avait réussi, celui-ci serait devenu un

(1) Un ordre du Président des États-Unis, daté du 24 juin, a étendu à la zone du canal de Panama l'application des droits du tarif douanier américain, et prescrit l'établissement de bureaux de poste américains dans la zone. Cet ordre présidentiel a donné lieu à une protestation assez vive de la part du gouvernement de la République de Panama.

canal anglais. Les États-Unis comprirent le danger qui en résulterait pour eux : ce serait la perte de la plupart des avantages qu'ils espéraient retirer de cette œuvre. Leur trafic par le canal serait à la merci d'un gouvernement étranger qui pourrait l'ouvrir ou le fermer à son gré et mettre ainsi en péril leurs communications avec une partie de leur territoire. Trop faibles encore pour envisager la possibilité de dominer eux-mêmes le canal, les États-Unis ne virent qu'un moyen d'éviter le péril : faire neutraliser la voie future, et mettre cette neutralisation sous la protection des grandes puissances. L'Angleterre se rallia à cette idée : son éloignement de l'isthme lui rendait difficile la lutte contre les États-Unis, qui pouvaient, sans l'attaquer ouvertement, lui susciter dans cette région des embarras constants ; d'autre part, elle désirait l'ouverture aussi prochaine que possible du canal, et elle comprenait qu'il serait difficile de se procurer les capitaux nécessaires à une œuvre aussi considérable et aussi aléatoire : la neutralisation du canal lui paraissait une garantie capable de les attirer ; enfin, par sa possession de la Jamaïque, elle dominait le débouché du canal, quel que fût le tracé choisi, sur la mer des Caraïbes, et la puissance de sa flotte lui permettait de s'assurer un avantage analogue du côté du Pacifique. Ce concours de circonstances et d'intérêts amena entre les deux puissances, en 1850, la signature du traité Clayton-Bulwer, qui fut regardé à l'époque aux États-Unis, avec raison, comme un vrai succès diplomatique. Les puissances contractantes s'engageaient à se prêter aide et appui pour la construction de tout canal construit dans une partie quelconque de l'isthme, à en assurer la neutralité, à la garantie de laquelle les autres puissances devaient être également appelées à participer.

La guerre de Sécession, qui mit en péril l'existence de l'Union, fit oublier pendant quelques années les projets du canal interocéanique. Lorsque, le Sud vaincu, après la période troublée de la reconstitution politique de l'Union, celle-ci se retrouva, plus forte encore qu'avant la guerre, définitivement unifiée, avec une population accrue chaque année par l'immigration européenne, et qu'elle put envisager de nouveau la réalisation des grands travaux capables d'assurer son développement économique et politique, le canal interocéanique reprit sa place dans les préoccupations de ses hommes d'État. Mais un changement s'était déjà produit dans les esprits sur la façon dont on envisageait le statut du futur canal. Malgré la construction récente des chemins de fer transcontinentaux, mettant en communication régulière et rapide les ports de l'Atlantique et ceux du Pacifique, le canal apparaissait comme une route nécessaire au point de vue économique et politique, et la population américaine estimait insuffisant pour la sécurité des États-Unis que cette

route fut simplement une route neutre. A partir de 1875, une idée nouvelle se fait jour : avoir « un canal américain, en territoire américain ». Alors, l'Angleterre, qui n'avait pas signé sans répugnance le traité de 1850, commença à le regarder comme un instrument diplomatique de la première importance pour elle, et elle refusa de céder aux demandes d'amendements que lui adressèrent en 1882 les États-Unis. Ceux-ci, ne se sentant pas encore assez forts pour assurer leur prédominance dans l'isthme, où l'Angleterre recouvrerait sa liberté d'action en cas d'abrogation du traité, se résignèrent à conserver le *statu quo*. La mise en exploitation des immenses territoires de l'Ouest absorbait d'ailleurs toutes les forces actives du pays, et les questions extérieures ne tenaient qu'une place très secondaire dans les préoccupations de l'opinion publique, tandis que les capitaux sollicités de tous côtés par des entreprises intérieures fructueuses hésitaient à se lancer dans une œuvre aussi aventureuse que le percement du canal, entreprise dont l'échec de la Compagnie française de Panama fit ressortir les multiples difficultés.

L'ère de prospérité merveilleuse qui a caractérisé l'histoire des États-Unis pendant les dix dernières années a amené un changement considérable dans l'orientation de leur politique générale. Ils ont cessé d'être une puissance purement américaine pour devenir une puissance mondiale : le développement extraordinaire de leur industrie leur a fait envisager la nécessité de s'assurer des débouchés à l'étranger ; la guerre d'Espagne leur a garanti la domination dans le golfe de Mexique et la mer des Caraïbes, et leur a donné un empire colonial dans le golfe du Pacifique. Les intérêts économiques et les nécessités politiques ont brusquement remis au premier plan les projets de construction du canal isthmique. Mais, cette fois, forts de leur puissance, les États-Unis ont abordé le problème avec la volonté nettement arrêtée de le résoudre suivant le plan qui seul leur paraissait satisfaisant pour leurs intérêts et leur orgueil. L'Angleterre, mise en demeure en 1900, a dû, après une courte résistance, accepter enfin l'abrogation du traité de 1850, se contentant, dans la convention qui le remplaçait, de quelques vagues promesses uniquement destinées à ménager son amour-propre. Au dernier moment, les États-Unis ont rencontré un obstacle inattendu à la réalisation de leur dessein. La Colombie refusait de leur abandonner sur la zone du canal les droits de souveraineté qu'ils entendaient acquérir. Pareil scrupule de la part d'un État est des plus légitimes. Malheureusement, les gouvernants des petites Républiques de l'Amérique latine ont donné trop fréquemment des raisons de suspecter leur conduite pour qu'on puisse attribuer sans hésiter à leurs actions un motif dicté uniquement par l'honneur. En fait, il est hors de doute que le patriotisme n'a pas été le

seul mobile qui ait guidé l'action des législateurs colombiens dans leurs démêlés avec les États-Unis. En essayant d'abuser de la situation, de profiter de l'ardent désir des Américains de faire aussi promptement que possible le canal, ils n'avaient guère en vue que l'ambition d'obtenir des avantages pécuniaires, sans se soucier des véritables intérêts de la Colombie et surtout du département de Panama (1). Cet aveuglement et ce défaut de sincérité excusent la conduite des États-Unis dans les événements qui ont suivi. Le gouvernement américain avait consenti, dans le traité Hay-Herran, à masquer sous d'habiles formules, pour épargner l'amour-propre de la Colombie, la réalité de l'état de choses qu'ils voulaient établir. Séduits par un calcul malhonnête, les législateurs colombiens ont espéré obtenir de lui un prix plus élevé que celui primitivement fixé ; les États-Unis, confiants dans leur force, n'ont pas hésité alors à profiter du mécontentement créé depuis longtemps dans la province de Panama par la négligence que témoignait à son égard le gouvernement de Bogota, pour accomplir dans son intégralité le dessein qu'ils avaient depuis longtemps formé. Le traité du 22 janvier fortifie leur domination dans la mer des Caraïbes, et leur assure la maîtrise d'une des voies de communication mondiales les plus importantes de l'avenir. Les puissances européennes, désireuses, elles aussi, de voir enfin terminer la construction du canal, dont elles espèrent tirer des avantages économiques, ont, en reconnaissant la République de Panama, sanctionné le fait accompli. Aucune d'elles n'a osé protester contre la situation exceptionnelle que le traité Hay-Bunau-Varilla, suite naturelle et logique du traité Hay-Pauncefote, donne aux États-Unis sur le futur canal. De bonne ou de mauvaise grâce, elles ont dû leur abandonner toute liberté d'action à ce sujet. A cet égard, ces deux traités sont la manifestation la plus remarquable de la situation nouvelle, si rapidement acquise par les États-Unis, pendant ces dernières années, dans la politique mondiale, dont ils seront à l'avenir un des facteurs les plus importants.

ACHILLE VIALATE,

Professeur à l'École libre des sciences politiques.

(1) Suivant M. A. Maurice Low, correspondant à Washington de la *National Review*, l'échec du traité de Bogota aurait été dû principalement aux agissements intéressés des Compagnies de chemins de fer transcontinentaux américains : « Le rejet de la convention relative au canal n'a pas tant pour cause l'hésitation du Sénat de Colombie à autoriser la construction sur territoire colombien d'un canal placé sous la domination des États-Unis, que l'habileté déployée par les représentants de certaines Compagnies de chemins de fer américains. Evidemment, on a employé les arguments ordinaires dans ce cas » (*National Review*, octobre 1903).

LA CONVENTION FRANCO-ITALIENNE DU TRAVAIL

DU 15 AVRIL 1904

ET LE DROIT INTERNATIONAL (4)

Le XIX^e siècle a vu se développer les conventions commerciales, et se constituer entre les différents peuples civilisés tout un réseau d'institutions internationales destinées à resserrer les liens économiques qui les unissent : Unions postale ou monétaire, Unions pour la protection de la propriété littéraire ou industrielle, pour les transports internationaux, conventions sanitaires, etc., etc. Nous assistons à l'heure actuelle

(4) Voici le texte de la convention franco-italienne du travail qui a été signée à Rome le 15 avril par MM. Camille Barrère et Arthur Fontaine, représentants du gouvernement français, et MM. Tittoni, Luzzatti, L. Rava et E. Stelluti Scala, représentants du gouvernement italien :

CONVENTION.

Le Président de la République française et Sa Majesté le Roi d'Italie désirant, par des accords internationaux, assurer à la personne des travailleurs des garanties de réciprocité analogues à celles que les traités de commerce ont prévues pour les produits du travail et particulièrement : 1^o faciliter à leurs nationaux travaillant à l'étranger la jouissance de leurs épargnes et leur ménager le bénéfice des assurances sociales ; 2^o garantir aux travailleurs le maintien des mesures de protection déjà édictées en leur faveur et concourir au progrès de la législation ouvrière, ont nommé pour leurs plénipotentiaires : — Le Président de la République française : S. Ex. M. Camille Barrère, ambassadeur de France près Sa Majesté le Roi d'Italie ; M. Arthur Fontaine, directeur du travail au ministère du commerce de France. — Sa Majesté le Roi d'Italie : S. Ex. M. Tommaso Tittoni, son ministre des affaires étrangères ; S. Ex. M. Luigi Luzzatti, son ministre du Trésor ; S. Ex. M. Luigi Rava, son ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce ; S. Ex. M. le comte Enrico Stelluti Scala, son ministre des postes et des télégraphes ; — Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Article 1^{er}. — Des négociations seront engagées à Paris après la ratification de la présente convention, pour la conclusion d'arrangements fondés sur les principes énoncés ci-après et destinés à régler le détail de leur application, — exception faite pour l'arrangement relatif à la Caisse nationale d'épargne de France et à la Caisse d'épargne postale d'Italie, prévu sous le paragraphe a) ci-dessous, qui sera annexé à la convention.

a) Les fonds versés à titre d'épargne, soit à la Caisse nationale d'épargne de France, soit à la Caisse d'épargne postale d'Italie, pourront, sur la demande des intéressés, être transférés sans frais de l'une des caisses à l'autre, chacune de ces caisses appliquant aux dépôts ainsi transférés les règles générales qu'elle applique aux dépôts effectués chez elle par les nationaux. — Un régime de transfert, sur des bases analogues, pourra être institué entre diverses caisses d'épargne privées de France et d'Italie, ayant leur siège dans de grandes agglomérations industrielles ou dans des villes frontalières. Sans comporter la gratuité absolue des transferts, ce régime stipulera le concours des administrations postales, soit gratuit, soit à tarif réduit.

b) Les deux gouvernements faciliteront, par l'entremise tant des administrations pos-

à un mouvement très marqué, préparé par la Conférence de la Haye de 1899, en faveur de la conclusion de traités d'*arbitrage permanent* :

tales que des caisses nationales, le versement des cotisations des Italiens résidant en France à la Caisse nationale de prévoyance d'Italie et des Français résidant en Italie à la Caisse nationale italienne et réciproquement.

c) L'admission des ouvriers et employés de nationalité italienne à la constitution de retraites de vieillesse et peut-être d'invalidité, dans le régime général des retraites ouvrières actuellement élaboré par le Parlement français, ainsi que la participation des ouvriers et employés de nationalité française au régime des retraites ouvrières en Italie, seront réglées aussitôt après le vote de dispositions législatives dans les pays contractants. — La part de pension correspondant aux versements de l'ouvrier ou employé, ou aux retenues faites sur son salaire lui sera acquise intégralement. — En ce qui concerne la part de pension correspondant aux contributions patronales, il sera statué par l'arrangement, dans des conditions de réciprocité. — La part de pension à provenir éventuellement de subventions budgétaires sera laissée à l'appréciation de chaque État et payée sur ses ressources à ses nationaux ayant acquis une retraite dans l'autre pays. — Les deux États contractants faciliteront par l'entremise tant des administrations postales que de leurs caisses de retraite, le payement en Italie des pensions acquises en France et réciproquement. — Les deux gouvernements étudieront pour les ouvriers et employés ayant travaillé successivement dans les deux pays pendant des périodes minima à déterminer, sans remplir dans aucun des deux les conditions requises pour les retraites ouvrières, un régime spécial d'acquisition de retraite.

d) Les ouvriers et employés de nationalité italienne, victimes en France d'accidents par le fait ou à l'occasion du travail, ainsi que leurs représentants résidant en France, auront droit aux mêmes indemnités que les Français et réciproquement. — Les Italiens bénéficiaires de rentes cessant de résider en France, ainsi que les représentants de la victime qui ne résideraient pas en France au moment de l'accident, auront droit à des indemnités à déterminer. Les capitaux constitutifs de ces indemnités, évalués d'après un tarif annexé à l'arrangement, pourront être versés à la Caisse nationale italienne de prévoyance à charge par elle d'assurer le service des rentes. La Caisse nationale italienne d'assurance contre les accidents du travail acceptera également, suivant tarif conventionnel, pour le risque d'indemnité aux représentants ne résidant pas en France des ouvriers italiens victimes d'accidents, les réassureurs français désireux de se décharger éventuellement de toutes recherches et démarches à cet égard. Des avantages équivalents seront réservés, par réciprocité, pour les Français victimes d'accidents du travail en Italie.

e) L'admission des ouvriers et employés italiens, en France, à des institutions d'assurances ou de secours contre le chômage subventionnées par les pouvoirs publics, l'admission des ouvriers et employés français, en Italie, aux institutions de même nature, seront réglées, le cas échéant, après le vote dans les deux pays de dispositions légales relatives à ces institutions.

f) Les arrangements prévus au présent article seront conclus pour une durée de cinq années. Les deux parties contractantes devront se prévenir mutuellement une année à l'avance, si leur intention est d'y mettre fin à l'expiration de ce terme. A défaut d'un tel avis, l'arrangement sera prorogé d'année en année, pour un délai d'un an, par tacite reconduction.

Art. 2. — a) Les deux gouvernements détermineront, pour éviter les erreurs ou les fausses déclarations, la nature des pièces à présenter aux consulats italiens par les jeunes Italiens embauchés en France, ainsi que la forme des certificats à fournir aux mairies par les dits consulats avant la délivrance aux enfants des livrets prescrits par la législation sur le travail des enfants. Les inspecteurs du travail se feront représenter les certificats à chaque visite : ils retireront les livrets indûment détenus.

mouvement salué avec bonheur par les peuples, car ces traités, sans nous préserver du fléau de la guerre (les guerres Sud africaine ou russo-

b) Le gouvernement français organisera des comités de patronage comprenant, autant que possible, des Italiens parmi leurs membres, pour les régions industrielles où seront employés en grand nombre de jeunes Italiens logés en dehors de leurs familles par des intermédiaires.

c) Les mêmes mesures seront prises pour la protection des ouvriers français en Italie.

Art. 3. — Au cas où l'initiative serait prise par l'un des deux Etats contractants ou par un des Etats avec qui ils entretiennent des relations diplomatiques, de convoquer divers gouvernements à une conférence internationale dans le but d'unifier par des conventions certaines dispositions des lois protectrices des travailleurs, l'adhésion de l'un des deux gouvernements au projet de conférence entraînerait, de la part de l'autre gouvernement, une réponse favorable en principe.

Art. 4. — Au moment de signer cet accord, le gouvernement italien prend l'engagement de compléter l'organisation dans tout le royaume et particulièrement dans les régions où le travail industriel est développé, d'un service d'inspection fonctionnant sous l'autorité de l'Etat et offrant, pour l'application des lois, des garanties analogues à celles que présente le service de l'inspection du travail en France. — Les inspecteurs feront observer les lois en vigueur sur le travail des femmes et des enfants, et notamment les prescriptions qui concernent : 1°) l'interdiction du travail de nuit ; 2°) l'âge d'admission au travail dans les ateliers industriels ; 3°) la durée du travail journalier ; 4°) l'obligation du repos hebdomadaire. — Le gouvernement italien s'engage à publier un rapport annuel détaillé sur l'application des lois et règlements relatifs au travail des femmes et des enfants. — Le gouvernement français prend le même engagement. — Le gouvernement italien déclare en outre qu'il a l'intention de mettre à l'étude et de réaliser graduellement la réduction progressive de la durée du travail journalier des femmes dans l'industrie.

Art. 5. — Chacune des deux parties contractantes se réserve la faculté de dénoncer à toute époque la présente convention et les arrangements prévus à l'article 1^{er}, en faisant connaître son intention un an d'avance, s'il y a lieu de reconnaître que la législation relative au travail des femmes et des enfants n'a pas été respectée par l'autre partie, sur les points énoncés spécialement à l'article 4, alinéa 2, faute d'une inspection suffisante, ou par suite de tolérances contraires à l'esprit de la loi, ou que le législateur aura diminué sur les mêmes points la protection édictée en faveur des travailleurs.

Art. 6. — La présente convention sera ratifiée et les ratifications seront échangées à Rome aussitôt que possible.

En foi de quoi, les plénipotentiaires ont signé la présente convention, et y ont apposé leurs cachets.

ARRANGEMENT SUR LES CAISSES D'ÉPARGNE.

Le gouvernement de la République française et le gouvernement de S. M. le Roi d'Italie, désirant assurer des facilités nouvelles aux déposants à la Caisse nationale d'épargne de France et à la Caisse d'épargne postale d'Italie, sont convenus de ce qui suit.

Article 1^{er}. — Les fonds versés à titre d'épargne, soit à la Caisse nationale d'épargne de France, soit à la Caisse d'épargne postale d'Italie pourront, sur la demande des intéressés et jusqu'à concurrence d'un maximum de 1,500 francs, être transférés sans frais de l'une des Caisses, dans l'autre, et réciproquement. — Les demandes de transferts internationaux seront reçues, en France et en Italie, dans tous les bureaux de poste chargés, dans ces pays, du service de la caisse d'épargne. — Les fonds transférés seront, notamment en ce qui concerne le taux et le calcul des intérêts, les conditions de remboursement, d'achat et de revente de rentes ou d'acquisition de carnets de rentes viagères, soumis aux lois, décrets, arrêtés et règlements régissant le service de l'administration dans la Caisse de laquelle ces fonds auront été transférés.

japonaise en sont la preuve trop évidente), permettront du moins de localiser les conflits armés et d'en limiter les effets désastreux.

Art. 2. — Les titulaires de livrets de la Caisse nationale d'épargne de France ou de la Caisse d'épargne postale d'Italie pourront obtenir, sans frais, le remboursement, dans l'un de ces pays, des sommes déposées par eux à la Caisse d'épargne de l'autre pays. — Les demandes de remboursements internationaux, rédigées sur des formules spéciales mises à la disposition du public, seront déposées par les intéressés entre les mains du chef de bureau ou du receveur des postes de leur résidence, qui les fera parvenir, en franchise de port, à la Caisse nationale détentrice des fonds. — Les remboursements seront effectués en vertu d'ordres de paiement qui ne pourront excéder 1,500 fr. chacun. — Les ordres de remboursements seront payables seulement dans les établissements de poste ou autres chargés du service de la caisse d'épargne. Ils seront adressés, directement et en franchise de port, par la caisse d'épargne qui les aura délivrés, aux bureaux désignés pour le paiement.

Art. 3. — Chaque administration se réserve le droit de rejeter les demandes de transferts ou de remboursements internationaux qui ne rempliraient pas les conditions exigées par des règlements intérieurs.

Art. 4. — Les sommes transférées d'une caisse dans l'autre porteront intérêts à la charge de l'administration primitivement détentrice des fonds jusqu'à la fin du mois pendant lequel cette demande s'est produite, et à la charge de l'administration qui accepte le transfert du 1^{er} jour du mois suivant.

Art. 5. — Il sera établi, à la fin de chaque mois, par la Caisse nationale d'épargne de France et la Caisse d'épargne postale d'Italie, un décompte des sommes qu'elles se doivent respectivement du chef des opérations faites pour le service de la caisse d'épargne et, après vérification contradictoire de ces décomptes, la caisse reconnue débitrice se libérera dans le plus bref délai possible, envers l'autre caisse, au moyen de traites ou chèques sur Rome ou sur Paris.

Art. 6. — La Caisse d'épargne de chacun des pays contractants pourra correspondre directement et en franchise, par la voie postale, avec la caisse de l'autre pays.

Art. 7. — Les bureaux de poste des deux pays se prêteront réciproquement concours pour le retrait de livrets à régler ou à vérifier. — L'échange des livrets entre la caisse d'épargne de chaque pays et les bureaux de poste ou agences de l'autre pays aura lieu en franchise.

Art. 8. — La Caisse nationale d'épargne de France et la Caisse d'épargne postale d'Italie arrêteront d'un commun accord, après entente avec les administrations des postes des deux pays, les mesures de détail et d'ordre nécessaires pour l'exécution du présent arrangement, y compris celles relatives au change.

Art. 9. — Chaque partie contractante se réserve la faculté, dans le cas de force majeure ou de circonstances graves, de suspendre en tout ou en partie les effets de la présente convention. — Avis devra en être donné à l'administration correspondante par la voie diplomatique. — L'avis fixera la date à partir de laquelle le service international cessera de fonctionner.

Art. 10. — Le présent arrangement aura force et valeur à partir du jour dont les caisses d'épargne des deux pays contractants conviendront, dès que la promulgation en aura été faite d'après les lois particulières à chacun des deux États. — Sauf le cas prévu à l'article 5 de la convention, en date de ce même jour, il demeurera obligatoire pendant une durée de cinq années. Les deux parties contractantes devront se prévenir mutuellement, une année à l'avance, si leur intention est d'y mettre fin à l'expiration de ce terme. — A défaut d'un tel avis, il sera prorogé d'année en année pour un délai d'un an par tacite reconduction. — Lorsque l'une des deux parties contractantes aura annoncé à l'autre son intention d'en faire cesser les effets, l'arrangement continuera d'avoir son exécution pleine et entière pendant les douze derniers mois, sans préjudice

Ces traités (1) sont forcément un peu vagues, en tant qu'ils ont pour but de faciliter la solution amiable des conflits futurs, dont les termes ne sauraient être prévus avec certitude, et aussi à raison du souci qu'ont les chancelleries de réserver leur liberté d'action en vue des conflits susceptibles de mettre en péril l'indépendance, l'honneur ou les intérêts essentiels de chaque État. Aussi a-t-il paru nécessaire de les compléter par des accords plus précis, mieux délimités, ayant pour objet de solu-

de la liquidation et du solde des comptes entre les Caisses d'épargne des deux pays après l'expiration dudit terme.

PROTOCOLE.

Au moment de procéder à la signature de la convention en date de ce jour, les plénipotentiaires soussignés se référant à l'article 5 de cette convention ont, d'un commun accord, déclaré ce qui suit :

La loi française sur le travail des enfants et des femmes, visée par l'article 5 de la convention, est celle du 2 novembre 1892, modifiée par l'article premier de la loi du 30 mars 1900. — Toutefois, il est entendu que, éventuellement, les modifications à ladite loi déjà votées par le Sénat français à la date du 24 mars 1904, dans la mesure où elles prendraient force légale par le vote des deux Chambres, se substitueraient aux dispositions actuellement en vigueur pour l'appréciation prévue à l'article 5 de ladite convention. — La loi italienne sur le travail des enfants et des femmes, visée par l'article 5 de la convention, est celle du 29 juin 1902. Il sera tenu compte, pour les appréciations prévues au dit article 5 : en France, des avis de la Commission supérieure du travail dans l'industrie, établie par la loi du 2 novembre 1892, et du Conseil supérieur du travail ; en Italie, de l'avis du Conseil supérieur du travail, organisé par la loi du 29 juin 1902.

[Les ratifications de la convention et de l'arrangement ont été échangées à Rome le 21 septembre 1904. Ces actes ont été promulgués en France dans le *Journal officiel* du 12 octobre ; mais on doit remarquer que le protocole qui les accompagnait n'y a point été inséré].

(1) L'Europe, depuis un an, paraît s'être résolument engagée dans la voie, frayée par les Républiques espagnoles, des traités d'arbitrage permanent, corollaire logique de la création à la Haye d'une Cour internationale d'arbitrage. Au traité franco-anglais, du 14 octobre 1903 (V. Mérignac, *Le traité d'arbitrage franco-anglais du 14 octobre 1903*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 799), ont succédé le traité franco-italien du 15 décembre 1903 (V. cette *Revue*, t. XI (1904), p. 94), puis les traités franco-espagnol du 26 février 1904 (V. cette *Revue*, t. XI (1904), p. 219) et franco-suédois du 9 juillet 1904. — Des conventions du même genre sont intervenues entre l'Angleterre et l'Italie (V. cette *Revue*, t. XI (1904), p. 219), l'Angleterre et l'Espagne (V. cette *Revue*, t. XI (1904), p. 339), les Pays-Bas et le Danemark, voire même, tout récemment (12 juillet), entre l'Angleterre et l'Allemagne. — L'évolution de cette dernière puissance est significative ; on n'a pas oublié en effet l'opposition qu'elle fit à la Conférence de la Haye au principe même de l'arbitrage. Il convient également de signaler les négociations actuellement en cours entre les États-Unis et plusieurs puissances européennes, dont la France (Déclaration du Président Roosevelt à l'ouverture du Congrès international de la Paix, Boston, 3 octobre 1904). — Sur le mouvement diplomatique actuel favorable à l'arbitrage, V. notamment, outre l'étude précitée de M. Mérignac : F. de Saint-Charles, *Les accords internationaux relatifs à l'arbitrage*, dans la *Revue d'histoire diplomatique*, 1904, p. 237 et suiv. ; G. Louis Jaray, *La politique franco-anglaise et l'arbitrage international*, avec préface de M. Hanotaux, 1 vol. in-18°, 1904. — V. aussi notre étude intitulée : *Les récentes conventions franco-anglaises envisagées au point de vue social*, dans les *Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale*, 1904, p. 196 et suiv.

tionner, par des concessions réciproques, des difficultés pendantes ou imminentes. Les deux types les plus remarquables de ces accords spéciaux, complément naturel des premiers, nous sont fournis par deux traités récents, conclus presque simultanément par la France avec deux nations, naguère ses rivales, unies aujourd'hui à elle par des liens d'amitié cordiale dont la sincérité ne paraît pas devoir être mise en doute : — accord franco-anglais du 8 avril 1904, destiné à mettre fin aux litiges coloniaux, qui jusqu'à ce jour divisaient les deux puissances sur tous les points du globe (Égypte et Maroc, Terre-Neuve, Guinée, Soudan et Madagascar, Siam, Nouvelles-Hébrides, etc.) ; convention franco-italienne du travail, du 15 avril 1904 : — traités faisant suite l'un et l'autre aux traités d'arbitrage permanent conclus par la France avec ces deux mêmes puissances en 1903, et formant en quelque sorte le couronnement de l'œuvre de rapprochement poursuivie par les chancelleries et les peuples.

Ces deux conventions sont également remarquables, en ce qu'elles sont la manifestation extérieure éclatante des dispositions pacifiques et amicales des puissances contractantes, et en ce qu'elles ont réussi à traduire cette politique nouvelle à l'aide de deux types d'accords diplomatiques appropriés directement au but poursuivi : — le *type colonial*, destiné à mettre fin aux rivalités coloniales, et caractérisé par toute une série d'échanges de territoires ou zones d'influences et de concessions commerciales réciproques ; et le *type social*, ou type *traité de travail*, dont l'objet est de résoudre les conflits d'un autre ordre, nés de la concurrence économique et de l'immigration ouvrière, et qui a pour caractéristique l'adoption de principes communs sur le terrain de la protection ouvrière, et l'égalisation des droits de tous les travailleurs, nationaux ou étrangers, sur le territoire de chacun des États contractants (1).

(1) « *Les traités de travail*, écrivait récemment M. Millerand, — qui, comme ministre du commerce, contribua puissamment, au Congrès de 1900, à la constitution de l'*Association internationale pour la protection légale des travailleurs*, — méritent de devenir une branche du droit des gens, non moins que les traités d'arbitrage, dont la réalisation suscite en ce moment même un si heureux mouvement d'opinion » (*Les traités de travail, la réunion de Bâle*, dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 octobre 1903, p. 33 et suiv.). Revenant sur la même idée, il y a quelques jours à peine, au cours du solennel débat institué devant l'assemblée générale de l'*Association internationale pour la protection légale des travailleurs* (Bâle, séance publique du 26 septembre 1904), et prenant la parole à la suite de MM. Fontaine, directeur du travail au ministère du commerce français, l'un des principaux artisans du traité, — et Belloc, inspecteur du travail à Rome et délégué officiel du gouvernement italien, — M. Millerand a défini, en termes très heureux, la portée de la convention. Il s'est appliqué surtout à faire ressortir, en s'appuyant sur les termes mêmes du préambule, ce qu'il y avait de nouveau dans cette mise en mouvement de l'appareil diplomatique en faveur des travailleurs. Jusqu'à ce jour les diplomates n'avaient guère eu en vue que les *produits du travail* ; aujourd'hui ils consentent à mettre le travailleur lui-même sur le même plan que les produits de

Ce n'est pas ici le lieu d'étudier le premier type de convention ; mais nous nous proposons d'insister sur le second, le type *social*, tant à raison de son absolue nouveauté dans le domaine international, — le *traité de travail* franco-italien est en effet le premier du genre, — que de sa haute portée sociale et pacificatrice.

Fréquemment, jusqu'à ce jour, étaient intervenues entre les États civilisés des conventions commerciales ou douanières ; mais ces conventions n'intéressaient directement que les chefs d'industrie ou les négociants, et n'avaient qu'une répercussion indirecte et incertaine sur la condition des travailleurs. A ces traités, il est vrai, étaient parfois juxtaposés des accords assurant aux ressortissants des puissances signataires un traitement de faveur par rapport aux étrangers ordinaires, notamment au point de vue du libre accès des tribunaux ; mais ces accords étaient sans grand intérêt pour la classe des salariés (à l'exception cependant des clauses relatives à l'assistance judiciaire).

C'est au XX^e siècle qu'il appartenait d'inaugurer un nouveau type de contrat international, ayant pour objet principal et direct l'adoption de mesures concertées dans le double objet : — 1^o d'assurer aux travailleurs de l'industrie ou du commerce, sur toute l'étendue du territoire des États contractants, une situation privilégiée ; — 2^o de prévenir — soit par des mesures transitoires, soit même par des réformes législatives destinées sinon à unifier, du moins à orienter dans le sens d'un idéal commun les lois ouvrières en vigueur dans chacun d'eux, — les conflits auxquels ont jusqu'ici trop souvent donné naissance, ou servi de prétexte, l'immigration et la concurrence des ouvriers étrangers.

La conclusion du premier traité de ce type, inspiré manifestement des préoccupations sociales qui aujourd'hui dominent les contingences de la politique de partis, marque une étape importante dans la voie du progrès et du rapprochement des peuples. Aussi est-ce avec une satisfaction profonde que tous les partisans résolus de la protection légale des travailleurs ont salué la conclusion, à Rome, de la première convention diplomatique relative *au travail et à la prévoyance sociale*.

..

Pour bien comprendre la portée du traité du 15 avril 1904, un bref retour en arrière est indispensable. Il y a plus d'un demi-siècle en effet que

son labeur ; c'est une nouveauté à laquelle on ne saurait trop applaudir, soit que l'on se place au point de vue idéaliste, et que l'on se préoccupe surtout d'introduire plus de justice dans les relations entre les hommes, abstraction faite de leur nationalité, soit que l'on considère avant tout le point de vue positif, celui des intérêts matériels directs et tangibles.

divers économistes, appartenant à des opinions très différentes, les uns libéraux comme J. Simon et Wolowski, les autres à tendances sociales comme R. Owen ou Audiganne, émirent l'idée d'une entente diplomatique à l'effet de réglementer le travail par des accords internationaux. Ils estimaient que de telles ententes, si elles étaient possibles, auraient le grand avantage d'enlever aux adversaires systématiques de la protection légale des travailleurs un de leurs arguments les plus forts, tiré du danger que la réglementation édictée isolément par un État pourrait faire courir aux industriels de cet État placés ainsi dans une situation défavorable par rapport aux industriels de pays non réglementés (1).

Vers 1889, le mouvement créé en ce sens par les groupes socialistes, parlementaires ou syndicaux, tant en France, en Suisse ou en Belgique qu'en Allemagne ou en Autriche, parut sur le point d'aboutir, et le gouvernement helvétique adressa aux puissances une circulaire proposant la réunion, à Berne, d'une Conférence diplomatique pour l'étude d'une *Convention internationale sur le travail des fabriques*. L'Empereur d'Allemagne, Guillaume II, désireux de se concilier les socialistes au début de son règne, se substitua en quelque sorte d'autorité au gouvernement suisse, et, par ses fameux rescrits du 5 février 1890, convoqua à Berlin la première Conférence diplomatique internationale pour l'étude des questions ouvrières (travail des enfants et des femmes, travail dans les mines). Cette Conférence donna lieu à des discussions intéressantes, mais n'aboutit à aucune résolution ferme. La tentative, en effet, était prématurée, à raison des divergences profondes qui séparaient alors les différentes législations, et de la défaveur qui s'attachait encore à cette époque aux doctrines interventionnistes. Mais la situation s'est, aujourd'hui, complètement modifiée. Eclore d'hier, sous l'empire de nécessités sociales communes à tous les pays industriels, la législation ouvrière contemporaine affecte dès aujourd'hui un caractère de généralité, que peu de lois possèdent au même degré.

Il suffit, pour s'en rendre compte, d'établir un parallèle entre les lois ouvrières des principaux pays civilisés il y a quinze ans à peine (Conférence de Berlin, mars 1890) et ces mêmes lois au début du XX^e siècle (1904). En 1890, les divergences étaient profondes, tant en ce qui concerne la protection des enfants et des femmes dans l'industrie, ou l'hy-

(1) Sur la question de la réglementation internationale du travail, et son évolution historique, V. notamment : Boilley, *La législation internationale du travail* ; Cauwès, *Traité d'économie politique*, t. III, n^o 846 ; Malon, *Précis de socialisme*, p. 242 ; Jay, *La protection légale des travailleurs* ; Brants, *Législation du travail comparée et internationale* ; Béchaux, *La réglementation du travail*. — V. aussi notre *Traité élémentaire de législation industrielle. Les lois ouvrières*, 2^e édit., p. 99 et suiv.

giène des ateliers, que relativement à la protection légale des salaires, ou aux assurances sociales. Sur tous ces points, les divergences se sont atténuées, et l'on a vu certaines prescriptions, notamment en ce qui concerne le travail des enfants ou le risque professionnel, gagner de proche en proche et former une sorte de *droit commun européen*, en dehors de toute entente formelle.

Les facteurs de cette évolution convergente des législations contemporaines sont complexes. Les uns sont purement sociologiques, et doivent être cherchés dans la communauté des besoins auxquels doivent satisfaire les législations des différents pays parvenus à un même degré de civilisation ; les autres sont le résultat des efforts combinés, conscients et voulus, des individus ou des collectivités qui, par leur compétence spéciale ou leur fonction politique, ont un rôle à jouer, direct ou indirect, dans l'élaboration des lois. Plusieurs causes ont contribué, depuis quelques années, à accentuer le caractère scientifique de ce mouvement. Nous citerons, parmi les principales : les progrès de la littérature juridique comparée, les progrès parallèles de l'enseignement social, enfin le développement des Congrès internationaux, dont les enquêtes et les discussions ont une répercussion manifeste sur l'œuvre législative ou diplomatique (1).

Parmi les Congrès qui ont exercé, à ce point de vue, une influence incontestée, nous signalerons les Congrès tenus à Bruxelles et à Zurich en 1897 pour l'étude des questions ouvrières, et le Congrès international *pour la protection légale des travailleurs*, tenu à Paris en 1900, à l'issue duquel s'est constituée l'*Association internationale* du même nom. Cette Association, qui a son siège à Bâle, mais qui rayonne actuellement par ses sections nationales sur la plupart des pays industriels, et qui est officiellement reconnue et subventionnée par plusieurs gouvernements, est devenue rapidement l'un des facteurs les plus puissants de l'évolution législative dans le sens interventionniste. Son objectif actuel est de parvenir à l'établissement d'accords internationaux sur certaines questions, accords préparés par des enquêtes ouvertes simultanément dans les divers pays adhérents ; et tout permet de croire que cet objectif n'est pas loin d'être atteint, en ce qui concerne tout au moins les deux points étudiés par l'Association en son Congrès de Cologne (1902), et approfondis en 1903, à Bâle, par une Commission spéciale aux travaux de laquelle ont pris part les délégués officiels de plusieurs gouver-

(1) Pour plus de développements, V. notre rapport au Congrès de droit comparé, Paris, 1900, intitulé : *Rôle, fonction et méthode du droit comparé dans le domaine de la législation ouvrière (Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale, 1901, p. 39).*

nements, dont le gouvernement français, à savoir : 1° la réglementation du travail de nuit des femmes dans l'industrie ; 2° la prohibition des poisons industriels (blanc de céruse, phosphore blanc, etc.) (1).

D'accord avec la Commission, le bureau de l'Association internationale a adressé au Conseil fédéral de la Confédération suisse une requête pour le prier de prendre l'initiative d'une Conférence diplomatique internationale chargée d'élaborer et de soumettre aux divers gouvernements un projet d'accord sur ces deux points. Ces ouvertures ont été favorablement accueillies, et les représentants officiels de la Suisse à la récente assemblée générale de l'Association (Bâle, 25-28 septembre 1904) ont très nettement laissé entendre que les négociations engagées étaient en bonne voie, et que l'on pouvait considérer comme très probable la réunion, en Suisse, au cours de l'année 1905, d'une Conférence diplomatique, qui, selon toute apparence, se terminera par des résolutions fermes, à la différence de sa devancière de 1890.

Mais il n'est pas toujours facile de faire aboutir, même sur un point précis, les négociations engagées entre un grand nombre d'États. Le plus sûr moyen d'y parvenir et de vaincre certaines résistances prévues ou possibles, est souvent de préluder au traité général, considéré comme le but à atteindre, par des accords particuliers entre États voisins, possédant une législation ouvrière analogue et certaines affinités de races ou de tendances sociales. Tel était précisément le cas de la France et de l'Italie, les deux sœurs latines. Sans doute, de profondes différences séparent encore les deux législations : la France a une avance marquée sur le terrain de la protection ouvrière, l'Italie nous a au contraire devancés sur celui de la prévoyance sociale ; mais ces divergences, nullement fondamentales, s'atténueront sensiblement lorsque les projets soumis aux deux Parlements respectifs seront convertis en textes de loi.

Quelles sont les grandes lignes de l'accord intervenu ? Quelles obligations internationales impose-t-il à chaque partie contractante ? Quelles

(1) Pour le Congrès de Bruxelles, V. nos comptes rendus dans la *Revue d'économie politique* (en collaboration avec M. Brouilhet), 1897, p. 1053, et dans les *Annales de droit commercial*, 1898, p. 253. — Comp. sur les Congrès de Bruxelles et de Zurich, l'étude de M. Mérignac, dans la *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1898, p. 73 et la *Revue socialiste*, octobre 1897. — Sur le Congrès de Paris, V. dans la *Revue d'économie politique* de juillet 1901, notre étude intitulée : *Congrès international et Association internationale pour la protection légale des travailleurs*, ainsi que les comptes rendus du *Musée social* d'août 1900, et de la *Soziale Praxis* de juillet-août 1900. — Sur les assemblées annuelles de l'Association, V. les chroniques des *Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale*, la *Revue d'économie politique* et la *Soziale Praxis*, ainsi que le *Bulletin* et les volumes d'enquêtes publiés par l'*Office international du travail* de Bâle, siège officiel du Comité directeur de l'Association.

espérances légitimes l'application loyale de la convention peut-elle faire naitre ? — Tels sont les divers points qu'il nous faut maintenant examiner.

*
*

La convention du 15 avril 1904 se réfère à un double objet : la *prévoyance sociale*, la *réglementation du travail*.

Sur le terrain de la *prévoyance sociale*, qui depuis longtemps préoccupe le législateur italien, certains résultats fermes ont pu être obtenus. Partant du principe de la réciprocité, les négociateurs du traité (1) se sont efforcés d'assurer aux nationaux de chaque pays, travaillant à l'étranger, les plus grandes facilités pour jouir de leurs épargnes, et les affecter à des œuvres de prévoyance individuelle ou familiale. A cet effet, le traité organise tout d'abord un système, susceptible d'être mis immédiatement en vigueur, d'échange des livrets entre les Caisses nationales d'épargne des deux pays et de remboursement sans frais, aux guichets de la Caisse de l'un des pays, des sommes déposées à la Caisse d'épargne de l'autre pays contractant (V. *suprà*, p. 517, en note, le texte de l'arrangement relatif aux Caisses nationales d'épargne, inspiré d'ailleurs d'un accord de même nature conclu il y a quelques années entre la France et la Belgique). Un régime de transfert, sur des bases analogues, pourra être institué, entre diverses Caisses d'épargne privées de France et d'Italie, ayant leur siège dans de grandes agglomérations industrielles ou dans des villes frontières.

En second lieu, le traité, corrigeant une erreur souvent signalée des rédacteurs de la loi française du 9 avril 1898, sur les *accidents du travail* (2) (calquée à cet égard sur la loi allemande), pose le principe, affirmé déjà dans la loi italienne du 17 mars 1898 (amendée par la loi du 25 juin 1903), de la réciprocité de traitement pour les ressortissants des deux pays en cas d'accidents, qu'il s'agisse des droits de la victime elle-même rentrée dans son pays d'origine, ou de ceux des ayants droit de l'ouvrier étranger décédé. Ce principe ne pourra du reste recevoir son plein effet que lorsque le Parlement français, saisi d'un projet de loi

(1) MM. Barrère, ambassadeur, et Fontaine, directeur du travail au ministère du commerce, pour le gouvernement français ; MM. Tittoni, ministre des affaires étrangères, Luzzati, ministre du trésor, Luigi Rava, ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, et Stellati Soala, ministre des postes et télégraphes, pour le gouvernement italien.

(2) F. de Saint-Charles, *Le risque professionnel de l'ouvrier étranger*, dans les *Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale*, 1901, p. 54 ; Raynaud, *La réciprocité en matière d'accidents du travail des ouvriers étrangers*, dans la même *Revue*, 1903, p. 139. — V. aussi notre *Traité de législation industrielle*, nos 1115 et 1145.

tendant précisément à consacrer le principe de réciprocité, l'aura définitivement adopté (1).

Le traité prévoit également l'établissement de relations étroites entre les deux Caisses nationales de retraites, lorsque le Parlement français aura résolu le problème, depuis si longtemps posé devant l'opinion, de l'organisation d'une Caisse nationale des retraites ouvrières. Ici, le traité se borne à poser les principes, l'Italie ayant seule jusqu'ici réussi à solutionner, par le système de la liberté subsidiée, la question des retraites ouvrières (2), et la Chambre des députés française n'ayant pas encore repris, malgré les efforts de la Commission de prévoyance sociale, la discussion du projet Waldeck-Rousseau-Millierand sur l'assurance obligatoire contre la vieillesse et l'invalidité, discussion interrompue depuis près de trois ans.

Le traité, enfin, pose également le principe de la réciprocité pour toutes les institutions d'assurances ou de secours *contre le chômage* subventionnées par les pouvoirs publics ; mais la réalisation pratique de cette clause paraît encore plus éloignée que pour les retraites, aucun projet étudié d'assurance officielle contre le chômage n'ayant jusqu'ici été soumis aux Parlements des deux pays.

Sur le second objet de la convention, — *réglementation du travail*, — le traité n'est, par la force même des choses, qu'une pierre d'attente. Les négociateurs ont manifesté leur mutuel désir de voir s'atténuer les différences qui, au point de vue de la protection des jeunes ouvriers et des femmes et du régime de l'inspection du travail, subsistent encore entre les deux législations, et hautement affirmé leur intention de renforcer la législation tutélaire en vigueur, et d'en assurer la stricte application. Mais, sur ce point, la diplomatie ne pouvait empiéter sur les prérogatives souveraines du Parlement, et la valeur des engagements pris par les deux gouvernements est subordonnée dans une large mesure aux résolutions futures des Chambres françaises ou italiennes.

* *

Est-ce à dire — et ici nous arrivons au côté le plus délicat de notre étude — que les engagements pris de part et d'autre n'aient qu'une valeur morale, et purement platonique ? Nous ne le pensons pas ; et,

(1) Ce projet, voté par la Chambre des députés, le 3 juin 1901, vient d'être voté en première délibération par le Sénat (21 juin 1904).

(2) Sur la loi italienne des 17 juillet 1898 et 7 juillet 1901, V. Ghio, *Les retraites ouvrières en Italie*, dans le *Musée social*, de décembre 1902. — Sur le projet français, V. notre étude intitulée : *Le projet de loi français sur les retraites ouvrières et le referendum*. Comp. notre *Traité*, n° 1396 bis, et les autorités citées.

pour le démontrer, il nous suffira de préciser, à l'aide des énonciations mêmes du traité, d'une part l'étendue des obligations internationales nées du traité, d'autre part les sanctions attachées à la violation éventuelle de ces obligations.

A. Mesure des obligations internationales contractées. — Que des obligations positives, et juridiquement exécutoires, sanctionnent les parties de l'accord relatives à des institutions communes, telles que la Caisse d'épargne postale, c'est ce dont on ne saurait douter, en se reportant au traité et aux arrangements qui le complètent. Mais, même sur les autres points, nous nous trouvons en présence d'engagements précis, et non de promesses vagues et illusoires. D'une part, en effet, le gouvernement français s'engage implicitement à hâter le vote du projet de loi sur les retraites, pendant devant les Chambres. — D'autre part, le gouvernement italien contracte vis-à-vis de la France le double engagement : — 1° d'organiser à bref délai un service sérieux d'inspection (1), chargé de faire observer les lois en vigueur sur le travail des femmes et des enfants ; — 2° de mettre à l'étude et de réaliser graduellement la réduction de la durée légale du travail journalier des femmes dans l'industrie (2).

Enfin, les deux gouvernements s'engagent réciproquement : — *a*) à ne permettre désormais aucune tolérance contraire à l'esprit des lois de protection ouvrière, et à publier annuellement un rapport circonstancié sur leur application ; — *b*) à suivre une ligne de conduite commune lorsqu'une Conférence diplomatique (dans le genre de celle que l'Association internationale s'efforce de provoquer, V. *suprà*) se réunira dans le but d'unifier, par des conventions, certaines dispositions des lois protectrices des travailleurs, l'adhésion de l'une des parties au projet de Conférence entraînant l'adhésion virtuelle de l'autre ; — *c*) à organiser, sur leurs territoires respectifs, des Comités de patronage pour les jeunes ouvriers originaires de l'autre pays ; — *d*) à faire bénéficier les ressor-

(1) Les lois de protection ouvrière italienne sont à peu près lettre morte, faute d'un corps d'inspecteurs chargé de veiller à leur exécution. Il n'existe en effet, en dehors des ingénieurs des mines et des officiers sanitaires dont la mission doit se limiter aux questions d'hygiène, que trois inspecteurs chargés de visiter tous les établissements industriels du Royaume ! Dès aujourd'hui, et bien que le traité n'ait pas encore été ratifié par les deux Parlements, le gouvernement italien songe à exécuter ses engagements. Il vient en effet d'élaborer un projet sur l'inspection, actuellement soumis au Conseil supérieur du travail (Déclaration de M. Belloc, délégué officiel de l'Italie à l'Assemblée de Bâle, 26 septembre).

(2) Cette durée est de 11 heures pour les jeunes ouvrières, au-dessous de 15 ans, et de 12 heures pour les femmes adultes (loi du 19 juin 1902). Elle est de 10 heures seulement pour les femmes d'après la loi française du 30 mars 1900, pleinement exécutée depuis le 1^{er} avril 1904.

tissants de l'autre État, au fur et à mesure de leur mise en vigueur, des institutions de prévoyance (Caisses de chômage notamment), qui pourront être organisées avec le concours des pouvoirs publics.

B. *Sanction des obligations contractuelles précitées.* — Les sanctions varient suivant qu'il s'agit d'obligations fermes, susceptibles d'une réalisation immédiate, ou d'obligations à terme ou conditionnelles, subordonnées à une intervention prévue, mais nécessairement éventuelle, du pouvoir législatif.

En ce qui concerne les premières (obligation pour le gouvernement italien d'organiser l'inspection, obligation pour les deux États de veiller à l'application stricte des lois protectrices et de supprimer toutes les tolérances contraires à l'esprit de la loi), la sanction consiste dans la faculté pour chaque partie de dénoncer le traité à toute époque, après avis motivé du Conseil supérieur du travail, et à la condition de notifier son intention à l'avance (art. 5 du protocole final).

Quant aux secondes, une telle sanction eût été inadmissible, les gouvernements n'ayant, sous le régime constitutionnel, aucun moyen de triompher de l'opposition des Parlements, investis de l'autorité souveraine. Ils peuvent sans doute s'engager à déposer et à appuyer un projet de loi, mais ils ne peuvent en garantir l'adoption. La sanction résidera ici, uniquement, dans la courte durée du pacte (cinq ans, avec faculté de tacite reconduction) : chaque État pouvant, à l'expiration du délai prévu, recouvrer sa liberté s'il estime que les inconvénients en excèdent les avantages.

*
*
*

Nous connaissons maintenant la teneur du traité franco-italien ; il nous reste à apprécier la valeur de cet instrument diplomatique. — D'aucuns le considèrent comme dénué de toute importance pratique, voire même comme fâcheux au point de vue français à raison de l'importance de l'immigration italienne (1) ; — d'autres, en plus grand nombre, l'envisagent comme un événement d'une haute portée, et par les conséquences pratiques, médiatees ou immédiates, qui en découlent, et par le rapprochement amical de deux grands peuples, qu'il cimente et consolide en créant entre les ressortissants des deux pays une solidarité plus étroite. Nous n'hésitons pas à nous rallier à cette seconde opinion.

Sans doute, la convention du 15 avril 1904 contient plus de promesses que de réalisations immédiates ; mais elle ouvre une voie nouvelle et féconde. Que les principaux États européens consentent à s'y engager à leur

(1) V. notamment l'étude publiée dans le *Journal des Débats* du 21 avril 1904 sous le titre : *Une convention internationale du travail.*

tour (1), et bientôt l'on verra se manifester dans la condition générale des travailleurs une amélioration, et dans les relations économiques des peuples une détente salubre, dont les partisans de la lutte de classes pourront s'alarmer, mais dont se réjouiront sincèrement tous les adeptes de la paix sociale, depuis les libéraux jusqu'aux socialistes réformistes.

Quant à l'argument d'après lequel la convention ne profiterait qu'à l'Italie, attendu que cette dernière envoie infiniment plus d'émigrants en France que celle-ci n'en envoie dans la péninsule (200.000-c. 10.000 environ), l'argument procède, à notre avis, d'une appréciation absolument inexacte. La convention, malgré l'inégalité des contingents d'émigrants, n'en est pas moins également avantageuse aux deux pays. En effet, d'une part, les stipulations concernant les caisses d'épargne, les accidents du travail, les retraites ou le chômage sont réciproques ; et, d'autre part, à supposer que ces clauses aient plus d'importance pratique pour les Italiens, à raison de leur grand nombre, en revanche la France est-elle manifestement plus intéressée que l'Italie à l'insertion dans le traité de clauses obligeant l'Italie à organiser chez elle l'inspection du travail, et à mettre à l'étude un projet tendant à réduire la durée du travail journalier des femmes. C'est en effet, en partie, à raison du caractère illusoire de l'inspection, et de l'exploitation abusive de la main-d'œuvre enfantine ou féminine que les industriels de la Lombardie ont réussi à faire, sur certains points, à l'industrie française moins libre d'allures, une concurrence périlleuse. Tout ce qui tend à restreindre cette liberté abusive, condamnée par les économistes italiens les plus autorisés, sera un bienfait pour la France ; et l'Italie elle-même n'aura pas à s'en plaindre, puisqu'à ce prix elle aura conjuré un mal social, redoutable pour son avenir, et assuré à ses nationaux résidant en France un traitement de faveur (2).

(1) Des pourparlers seraient actuellement engagés, dit-on, entre la France et la Belgique. Leur succès serait très désirable, au point de vue français ; car la Belgique, en retour des avantages concédés sur notre sol à ses émigrants, se verrait obligée de limiter, à l'instar de la France, la durée du travail journalier de l'ouvrière adulte, ce qu'elle s'est jusqu'ici refusée à faire. V. notre *Traité de législation industrielle*, p. 525.

(2) Il ressort de l'exposé historique du traité, présenté le 26 septembre dernier à l'Assemblée de Bâle par M. Fontaine, délégué officiel de la France, et l'un des négociateurs dudit traité, que l'avant-projet élaboré en 1901 par M. Luzzati ne visait que la question des accidents. Ainsi limité, le traité n'eût pas échappé à la critique d'être plus favorable aux Italiens qu'aux Français ; aussi M. Millerand, pressenti, tout en se déclarant favorable au principe de l'accord, laissa-t-il entendre que le gouvernement français ne pouvait engager de négociations fermes que sur un texte plus large, assurant aux ressortissants français des avantages équivalents de ceux escomptés par l'Italie pour ses nationaux. C'est sur ces bases nouvelles, élargies, que le successeur de M. Millerand au ministère du commerce, M. Trouillot, son fondé de pouvoir à Rome, M. Fontaine, et

L'accord franco-italien, en rapprochant les conditions du travail des deux côtés des Alpes, aura un autre avantage : la main-d'œuvre une fois égalisée de part et d'autre, l'on verra l'immigration ouvrière changer de caractère, un équilibre stable s'établir suivant les aptitudes, et les rivalités de races s'atténuer progressivement. L'échange de la main-d'œuvre et des compétences techniques s'effectuera d'un pays à l'autre comme il s'effectue aujourd'hui dans l'intérieur d'un même pays, sans rivalités ni froissements, par le jeu normal et régulier des offres ou demandes d'emploi. Cette révolution s'accomplira à la longue, sans porter aucune atteinte à la nationalité de chacun, sans compromettre en rien le génie propre à chaque race : puisqu'aussi bien les traités du travail n'ont pas pour but de doter les États contractants d'une législation commune, mais seulement d'établir entre les législations, demeurées distinctes, des principes communs, et d'instituer concurremment des services internationaux de solidarité et de prévoyance, instruments précieux de rapprochement entre les peuples.

Sans doute, de tels accords tendent à limiter sur certains points la liberté d'action des puissances contractantes, voire même à conférer à chacune d'elles un droit de *vue* en quelque sorte, de contrôle indirect sur le mode de fonctionnement, dans le pays voisin, des lois protectrices du travail. Mais il n'y a rien là, quoi qu'on en ait dit, d'attentatoire au principe de la souveraineté et de l'indépendance des États.

C'est en pleine indépendance, et en considération d'avantages tangibles, que les États se soumettent, *contractuellement*, à un régime qui limite leur liberté d'allure, se donnant ainsi l'un à l'autre un éclatant témoignage de confiance et d'estime réciproques : il n'y a dans ce fait ni humiliation, ni abdication d'aucun d'eux, mais simplement la reconnaissance solennelle d'un fait, longtemps méconnu, le fait de l'interdépendance sociale des États civilisés. — Une convention récente, la convention *sucrière* de Bruxelles du 5 mars 1902, basée sur l'interdépendance économique des pays industriels, a conféré d'ailleurs, aux diverses puissances signataires, un droit de contrôle du même genre ; pourquoi — a fait justement observer M. Millerand (Bâle, discours précité) — le même procédé serait-il illégitime en matière sociale ?

Cette objection théorique, fondée sur le principe de la souveraineté des États, est donc dénuée de toute valeur ; et, loin de nous y associer, nous estimons au contraire que la généralisation du système contractuel, inauguré par la convention franco-italienne, et son adoption par les autres puissances, ne sauraient être trop hautement préconisées.

M. Luzzati, conduisirent et menèrent à bien les négociations qui ont abouti au texte actuel.

Supprimant les rivalités ouvrières de pays à pays, substituant aux conflits actuels entre le travail national et la main-d'œuvre étrangère un état d'équilibre stable et de solidarité féconde, la réglementation internationale du travail, par la voie diplomatique, serait le point de départ d'une ère nouvelle de progrès et de justice impartiale pour tous les travailleurs des États adhérents à cette Union nouvelle, à laquelle la convention du 15 avril 1904 a frayé la voie, et dont l'Association internationale poursuit activement la formation. Ses précurseurs et promoteurs, si leurs efforts sont couronnés de succès, auront bien mérité de la civilisation et de la paix sociale.

PAUL PIC,

Professeur de droit international public et de législation industrielle à l'Université de Lyon.

LA NOUVELLE THÈSE DU REFUS DE CHARBON

AUX BELLIGÉRANTS DANS LES EAUX NEUTRES

Parmi tant de problèmes que la guerre russo-japonaise offre à l'observation juridique, il n'en est pas de plus grave, de plus préoccupant, peut-être même de plus troublant que celui du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres. D'autres questions sont plus retentissantes, comme celle de la déclaration de guerre (1), plus neuves, comme celle des torpilles sous-marines (2) et de la télégraphie sans fil (3), plus brûlantes comme celle des Détroits (4), plus passionnantes pour l'opinion, comme celle de la poursuite du belligérant dans les eaux neu-

(1) Comp. sur les origines de la guerre : B. L. Putnam Weale, *Manchu and Muscovite*, London, Macmillan, juin 1904 ; Baron Suyematsu, *How Russia brought on War*, dans la *Nineteenth Century and after*, septembre et octobre 1904, p. 341 et suiv., 251 et suiv. Sur la question précise de la déclaration de guerre, V. colonel (depuis général) Maurice, *Hostilities without declaration*, 1883, et *Russia's charge against Japan*, dans *Nineteenth Century*, avril 1904, p. 676 ; Pillet, *La guerre sans déclaration*, dans la *Revue politique et parlementaire*, avril 1904 ; Ebrén, *Obligation juridique de la déclaration de guerre*, dans cette *Revue*, t. XI (1904), p. 133 ; Albéric Rolin, *Rapport à l'Institut de droit international, session d'Edimbourg*, de 1904, dans l'*Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XX.

(2) Kebedgy, *Les torpilles automatiques*, dans la *Gazette de Lausanne*, du 9 septembre 1904.

(3) *Wireless telegraphy*, dans Lawrence, *War and neutrality in the Far East*, p. 198 (1^{re} édit.), p. 218-220 (2^e édit.).

(4) Sur l'incident du Malacca, V. une lettre du professeur Holland et deux remarquables articles dans le *Times*, des 25 et 26 juillet 1904.

tres (1), ou de la contrebande de guerre (2). Mais aucune de celles-ci ne peut, dès à présent, prétendre à figurer, plus tard, comme le problème dominant et comme la caractéristique de cette guerre. D'autres hostilités n'ont pas connu la déclaration préalable, d'autres temps ont vu la question des Détroits, le cas du *General Armstrong* a précédé celui du *Reshitelni* ; d'autres affaires, — du *Trent*, du *Djælwijk*, du *Sidney*, du *Bundesrath*, — ont, sous un rapport ou l'autre, égalé celle du *Malacca* ; et l'histoire de la contrebande (3) — quand bien même elle serait, comme on peut le croire, au tournant d'une évolution nouvelle — n'aura trouvé, dans cette guerre — ou plutôt à propos d'elle — que la continuation d'un mouvement depuis longtemps commencé. Seul le refus de charbon se dégage dès maintenant comme le plus éminent problème d'une lutte qui comptera moins dans le droit de la belligérance que dans le droit de la neutralité. De même que la guerre de Sécession, malgré ses multiples incidents, est restée marquée par la construction des navires ennemis dans les eaux neutres, la guerre russo-japonaise s'annonce comme devant rester, par-dessus tout, la guerre du refus de charbon. Préparée par les restrictions du gouvernement égyptien au début des hostilités, brillamment développée dans un livre si suggestif (4), qu'il n'est pas de juriste qui doive s'abstenir de le lire (5), et finalement affirmée, six semaines après, dans la retentissante proclamation d'un gouverneur britannique, le gouverneur de Malte (6), cette thèse du refus de charbon n'a

(1) Affaire du *Reshitelni*, dans Lawrence, *op. cit.*, 2^e édit., p. 291-294.

(2) Comp. T. Batay, *The law of contraband and prize*, dans *Juridical Review*, 1904, juillet-août-septembre 1904, p. 268 et suiv., au point de vue du mouvement d'idées. Comp. E. J. Dillon, *Foreign affairs, The crusade against british shipping*, dans *Contemporary Review*, septembre 1904, p. 439 et suiv., au point de vue de l'émotion produite.

(3) Comp. Kleen, *Les décrets prohibitifs du Japon et de la Russie en matière de contrebande de guerre*, dans cette *Revue*, t. XI (1904), p. 353 et suiv.

(4) Lawrence, *War and neutrality in the Far East*, p. 1-232 (1^{re} édit.) et p. 1-296 (2^e édit.), London, Macmillan, 1904. Pour un premier examen de l'ensemble du livre, comp. ma précédente étude : *La guerre russo-japonaise et la neutralité d'après un juriste anglais*, dans la *Revue bleue*, du 17 septembre 1904 : je reprends ici, de façon plus technique, le point que j'avais signalé comme le plus important, mais que je n'avais pu qu'effleurer, dans cet article.

(5) Tel a été le légitime succès de ce livre, que, publié pour la première fois en juin 1904, il atteignait rapidement, en septembre 1904, sa deuxième édition. Cette seconde édition se distingue par un examen plus approfondi de la condition juridique des paquebots-poste, à la suite de l'affaire du *Prinz Heinrich*, et de la flotte volontaire russe et des Détroits, à la suite des croisières du *Petersbourg* et du *Smolensk* ; elle se distingue aussi par un examen entièrement nouveau de la saisissabilité du navire, porteur de contrebande, dans le voyage de retour, à la suite de l'affaire de l'*Allanton*, et de la destruction du navire, chargé de contrebande, à la suite de l'affaire du *Knight Commander*. Mais l'auteur, imprimant avant la proclamation du gouverneur de Malte les pages relatives au refus de charbon, les a laissées, dans la seconde édition, telles que dans la première.

(6) V. *infra*, p. 547.

cessé d'avancer de proche en proche dans le cercle de l'influence anglaise. Ce mouvement s'étendra-t-il ? Le devoir de neutralité, depuis l'*Alabama*, comprend la responsabilité pécuniaire de tous les actes postérieurs à l'infraction : inquiétées par l'exemple de l'Angleterre, d'autres nations s'en laisseront-elles effrayer ? La crainte des neutres peut achever ce que leur sympathie pour l'un des belligérants a commencé. Chaque semaine, durant des mois, les journaux ont annoncé le départ de l'escadre russe de la Baltique, et, le lendemain, l'ont démenti : longtemps, ce n'était qu'une fausse sortie. L'hésitation tint, sans doute, à des causes multiples, mais où peut prendre place, à côté des pures hypothèses tactiques, l'éventualité du refus de charbon. Et maintenant, que l'escadre est partie (14 octobre), comment ne pas envisager ce refus, après la campagne de la presse anglaise, le livre d'un des meilleurs juristes anglais, et la récente attitude prise, en conséquence, par le gouvernement britannique ? Qu'advient-il d'une flotte ainsi partie pour un très long voyage, sans ports de sa nation où reprendre haleine, si elle se trouve vers le milieu ou, mieux encore, vers la fin de sa course, en face d'un neutre qui, brusquement, lui refusera le charbon nécessaire à sa route parce qu'il aura senti sa responsabilité s'accroître à mesure que l'escadre approchera de son but ?

Si visibles que soient en ce moment les résultats pratiques d'une controverse qui, pour être rigoureusement scientifique, gagne toujours, non pas seulement à l'être, mais à le paraître, cette difficulté se pose avec trop de force pour que son examen soit retardé. Des théories et de la pratique anglaises, nulle observation critique n'est encore intervenue. C'est cet examen qu'il est urgent de provoquer, en exposant brièvement, mais immédiatement, l'histoire et les éléments de la question, qui s'énonce ainsi :

Les neutres ont-ils le devoir de refuser aux vaisseaux de guerre ennemis, hors le cas de mauvaise fortune de mer, le charbon nécessaire ?

I

Avant la guerre actuelle, c'est à peine si cette éventualité du refus de charbon était soupçonnée. Des questions voisines étaient abordées. Mais elles étaient loin du refus total. Il ne s'agissait pas de prohibition, mais de mesure. Le droit au charbon existait. Seul une sorte d'instinct, plus tard raisonné, faisait saisir aux neutres que ce droit ne devait pas être abusif. Il fallait qu'il fût pratiqué, par les belligérants, avec discrétion. Où finissait l'usage ? Où commençait l'abus ?

Tel était le problème.

La guerre de Sécession le posa (1).

Caractérisée essentiellement par le lancement, dans les eaux neutres, de navires ennemis, elle n'en a pas moins été, subsidiairement, marquée par des incidents relatifs à la prise de charbon. Parallèlement à la mise à flot, dans les eaux anglaises, des croiseurs confédérés le *Georgia*, le *Shenandoah*, l'*Alabama*, la correspondance diplomatique anglo-américaine agite avec aigreur la question des fournitures de charbon (*supplies of coal*). Elle la soulève pour les croiseurs, qui, improvisés dans le Sud, par la transformation de paquebots-poste, avaient pu s'échapper, malgré le blocus, des ports du Sud, mais ne pouvaient, sans imprudence, songer à les regagner pour charbonner, et, condamnés à ne jamais reprendre haleine dans les ports de leur nation, n'avaient d'autres ressources que de demander aux neutres, avec un repos momentané dans leur course, l'eau, les vivres et le charbon nécessaires pour la continuer. Le gouvernement britannique, dont les sympathies étaient visiblement acquises aux Confédérés, n'estimait pas qu'en leur accordant cette eau, ces vivres et surtout ce charbon, il manquât à sa neutralité. On s'en souvient : d'un grand steamer, qui faisait le service de la Nouvelle-Orléans à la Havane, les Confédérés improvisent le *Sumter*, qui, sous le commandement du célèbre capitaine Semmes, franchit, le 30 juin 1861, les passes du Mississipi : quand, le 30 juillet suivant, il arrive dans l'île anglaise de la Trinité, le gouvernement l'y laisse, pendant six jours, remplir ses soutes de charbon (2). Quand, tiré par les Confédérés d'un grand steamer à roues, le croiseur le *Nashville*, échappé le 26 octobre de Charleston, entre quatre jours après dans le port de Saint-Georges de Bermude, le gouverneur l'y laisse prendre 450 tonnes de charbon pour traverser l'Atlantique ; passé de Bermude le 3 novembre à Southampton, le 21, il en repart, le 4 février 1862, avec le charbon nécessaire pour regagner Bermude, le 20. Les États-Unis protestent, auprès des autorités britanniques, contre des facilités qu'ils trouvent excessives (3). La Grande-Bretagne se borne, d'une part, à refuser aux croiseurs du Sud le charbon des dépôts de l'État, et, d'autre part, à leur interdire de se constituer, dans ses ports, des dépôts publics (4). Sur les vives instances des États-

(1) Antérieurement, une restriction à l'asile, à ce point de vue, ne se concevait même pas. V. à ce sujet la Note de l'attorney général des États-Unis, Caleb Cushing, au secrétaire d'État Marcy, à l'occasion de la guerre de Crimée, 28 avril 1855, dans *Official opinions of the attorneys general* (édit. Andrews), t. VII, Washington, 1871, p. 122 et suiv. Dans cet excellent exposé du droit en vigueur, la question du charbon n'est même pas marquée.

(2) Semmes, *Service afloat*, réimpression de 1904, p. 178.

(3) *Papers relating to the Treaty of Washington*, t. I, p. 94 et 101.

(4) Lettre du Comte Russell aux lords Commissaires de l'Amirauté, envoyée par le Duc de Newcastle au gouverneur des Bahamas, 31 janvier 1862 : § IV. Aucun vaisseau de

Unis, le gouvernement britannique se décide pourtant à lancer à ses gouverneurs coloniaux, le 31 janvier 1862, des Instructions, qui, dans une certaine mesure, devaient donner satisfaction au gouvernement fédéral : refus de prendre plus de charbon qu'il n'était nécessaire pour gagner le port national le plus proche ; interdiction d'en refaire, avant trois mois, dans les eaux anglaises. Deux nouvelles règles : celle du port national le plus proche et celle des trois mois d'intervalle entrent ainsi, quant au charbon, dans le droit anglais de la neutralité. Mais la sympathie du gouvernement britannique pour les Confédérés les faisait, parfois, écarter. Après avoir permis le lancement, l'armement et l'équipement de leurs croiseurs dans les eaux anglaises, la Grande-Bretagne pouvait-elle leur refuser du charbon ? Le premier secours était si grave, et le second demeurait, relativement, si léger ! La règle du port national le plus proche fut aisément violée à Nassau (25 janvier 1863), à Barbade (24 février 1863), par l'ancien *Oreto*, devenu *Florida* ; la règle des trois mois de charbon, à Barbade par le même, à Capetown, par l'*Alabama*, qui put refaire du charbon moins de trois mois après en avoir pris à Singapour (1). Même la règle prohibitive de tout dépôt de charbon ennemi, sur le sol neutre, semble avoir été peu respectée à Bermude, où, le 16 juillet 1863, le croiseur *Florida* put prendre du charbon, déposé sur le rivage par un charbonnier venu d'Halifax. Seule la règle que les vaisseaux de l'ennemi ne pourraient obtenir, dans les ports neutres, le charbon des dépôts de l'État neutre, demeura debout, en fait comme en droit, jusqu'à la fin de la guerre.

Accessoirement à la question du lancement dans les eaux neutres, dans les cas du *Florida*, de l'*Alabama*, du *Shenandoah*, principalement dans les cas du *Sumter* et du *Nashville*, la question des subsides de charbon (*supplies of coal*) fut confiée par le traité de Washington à l'arbitrage de Genève, et résolue par la sentence du 14 septembre 1872. Conformément au plan suivi par les Mémoires et contre-Mémoires des parties, l'examen des arbitres porta, d'abord, sur l'ensemble des questions soulevées, puis sur le détail, navire par navire, des griefs particuliers.

guerre ou corsaire de l'un des belligérants ne sera ci-après autorisé dans les ports, rades, ou dans les eaux soumis ou soumises à la juridiction territoriale de S. M., à prendre aucuns subsides, à l'exception des vivres et autres choses qui peuvent être nécessaires à la subsistance de ses matelots, et à l'exception de la quantité de charbon suffisante pour conduire ce navire jusqu'au port le plus proche de sa propre contrée, ou à une destination plus proche, mais sans qu'il en soit de nouveau fourni à ce navire ou corsaire, dans le même ou dans tous autres port, rade, ou autre territoire maritime de S. M., sans une permission spéciale, jusqu'après l'expiration d'un délai de trois mois après sa dernière prise de charbon dans les susdites eaux (*Diplomatic Correspondence of the U. S.*, 1868, part. 1, p. 304-305).

(1) Semmes, *Service afloat*, p. 708 et suiv., 738 et suiv., et *Papers*, t. I, p. 154.

Le traité de Washington n'avait pas expressément envisagé la question ; mais il avait posé ce principe que les eaux neutres ne devaient pas servir de base d'opération aux belligérants ; c'est donc à ce principe que les arbitres devaient rapporter la question du charbon. Mais, dans ce principe, il n'y avait rien qui pût motiver la règle du port national le plus proche. Le Comte Sclopis, dans son opinion, le constata (1). « Je ne dirai pas que le simple fait d'avoir alloué plus de charbon qu'il n'est nécessaire pour mettre le navire en état de gagner le plus proche port de sa nation constitue par lui-même un grief suffisant pour donner lieu à indemnité. Comme le lord Chancelier d'Angleterre l'a dit, le 12 juin 1871, à la Chambre des lords, l'Angleterre et les États-Unis se tiennent également attachés au principe qu'il n'y a pas de violation du droit des gens dans la fourniture d'armes à l'un des belligérants. Mais si une fourniture excessive de charbon s'accompagne d'autres circonstances, qui montrent qu'on s'en est servi comme d'une véritable *res hostilis*, alors il y a une infraction à la seconde règle de l'article 6 du traité. Quand je vois, par exemple, le *Florida* et le *Shenandoah* choisir pour champ d'action, l'un, l'espace de mer compris entre l'archipel des Bahamas et Bermude, pour y croiser à son aise, et l'autre Melbourne et la baie d'Hobson, dans le dessein, immédiatement exécuté, d'aller dans les mers arctiques pour y attaquer les baleiniers, je ne puis que regarder les fournitures de charbon, en quantité suffisante pour de tels desseins, comme des infractions à la règle II de l'article 6 du traité ». Sir A. Cockburn estime (2) que le terme « base d'opération » ne se rapporte pas au vaisseau qui, croisant contre les navires de l'ennemi, entre dans un port, et repart, après avoir obtenu le charbon nécessaire pour continuer sa croisière, mais seulement au navire, qui se sert d'un port ou d'une eau, comme lieu d'attente de l'ennemi, pour l'attaquer, puis revenir, de nouveau, s'approvisionner et recommencer son attente, puis son attaque. Ainsi, ni pour le Comte Sclopis, ni pour sir A. Cockburn, la prise de charbon dans un port n'est, par elle-même, un manquement à la neutralité. Pour présenter ce caractère, il faut qu'elle se rattache à l'emploi d'un port neutre comme base d'opérations militaires : ni la règle des trois mois, ni celle du port le plus proche ne sont donc retenues comme telles. M. Adams, dans son opinion, fait une rapide allusion à l'hypothèse d'un refus total de charbon (3) : « Le procédé le plus sûr, dans une circonstance critique, serait, dit-il, de refuser absolument d'approvisionner les vaisseaux d'au-

(1) *Papers relating to the Treaty of Washington*, t. IV, p. 74.

(2) *Ibid.*, p. 422.

(3) *Ibid.*, p. 148.

cun belligérant, sauf peut-être en cas de détresse positive. Mais une telle conduite ne manquerait pas d'être regardée comme égoïste, anti-libérale, et désobligeante par tous les belligérants. Elle conduirait inévitablement à l'acquisition et à l'établissement de positions semblables par d'autres puissances maritimes, pour garder un égal exclusivisme et elle les entrainerait dans des dépenses énormes et continuelles pour s'assurer contre des circonstances rares. Il n'est donc, ni juste, ni de l'intérêt des autres puissances, en imposant des responsabilités sévères à la Grande-Bretagne en temps de guerre, de la forcer, soit à refuser tout subside, soit, comme moindre risque, à entrer elle-même dans la guerre. C'est dans cet esprit que j'aborde les exposés qui ont été présentés quant aux subsides de charbon donnés par la Grande-Bretagne aux steamers américains insurgés, comme formant une base d'opérations. Il est à noter que, pendant la guerre de quatre ans, des fournitures de charbon ont été faites, libéralement, d'abord, et moins abondamment ensuite, mais toujours indistinctement, aux deux belligérants. Comment distinguer les cas de charbon donné à chacun des deux partis pour les aider impartialement à gagner d'autres ports, de ceux de charbon fourni comme base d'opérations hostiles ? C'est évidemment difficile. Indiscutablement, le commodore Wilkes, du *Vanderbilt*, a été beaucoup aidé, pour la continuation de sa croisière, par les secours de charbon obtenus de sources anglaises. Faut-il interpréter ceci comme formant une base d'opérations ? Il est clair qu'une ligne doit être tirée quelque part, ou jamais un neutre ne permettra de prendre de charbon à quelque belligérant que ce soit, en temps de guerre sur mer. De ce dilemme, je ne puis sortir que de cette manière : la fourniture de charbon à un belligérant n'engage pas la responsabilité du neutre quand cette fourniture est faite en réponse à une demande présentée de bonne foi, dans le seul but de satisfaire un dessein légitime ouvertement indiqué ; d'autre part, la même fourniture entraîne une responsabilité, s'il apparaît en quelque manière que la concession a été faite, soit tacitement, soit par entente, en vue d'aider ou d'achever l'exécution d'un acte hostile ». Ce n'est pas la fourniture du charbon, quelle qu'elle soit, mais l'*intention*, dans laquelle elle est faite, qui, d'après la formelle opinion de M. Adams, sert de critérium, pour discerner la fourniture correcte de la fourniture illégale. Bien que son jugement trahisse, dans la forme, certaines hésitations, qui ne se retrouvent, ni dans celui du Comte Sclopis, ni dans celui de sir A. Cockburn, il n'en fait pas moins bon marché des deux règles des trois mois et du port national le plus proche, et, comme eux, n'admet l'illégalité du secours de charbon que joint à l'emploi des eaux neutres comme base d'opérations hostiles. Le

Vicomte d'Itajuba déclare expressément (1) « que tout gouvernement est libre de fournir aux belligérants plus ou moins de charbon ». M. Staempfli partage cette manière de voir. En conséquence, le tribunal, dans son jugement, déclare que (2) : « pour impartir aux subsides de charbon un caractère incompatible avec la seconde règle prohibant l'usage des eaux ou ports neutres comme base d'opérations maritimes par l'un des belligérants, il est nécessaire que lesdites fournitures se placent dans des circonstances spéciales de temps, de personne, ou de lieu, qui concourent à lui donner ce caractère ». Dans les cas particuliers du *Sumter* (3) et du *Nashville* (4), où la question du charbon se posait seule, tous les arbitres, même M. Adams, déchargent la Grande-Bretagne de toute responsabilité ; dans les cas du *Florida*, de l'*Alabama*, du *Shenandoah*, la responsabilité prononcée pour lancement illégal ne permettait pas de retenir la question subsidiaire des fournitures de charbon, de sorte que la Grande-Bretagne sortit de l'instance sans la moindre responsabilité du chef de fourniture de charbon.

En fait, — et pour l'Angleterre — aucune condamnation ; en droit, — et pour l'avenir — ce principe que la fourniture de charbon n'était coupable qu'à la condition de se lier à la prise d'un port neutre comme base d'opérations hostiles ; pour conséquence, le rejet, à titre indépendant, des deux règles du port le plus proche et des trois mois de charbon : au lendemain de l'affaire des *Claims Alabama*, tel était, d'après l'arbitrage de Genève, l'état de la question.

II

La guerre russo-japonaise ramène, aujourd'hui, comme principal, le problème, que la guerre de Sécession avait présenté comme accessoire. Pendant plus de trente ans, la question de charbon n'a cessé d'être la première de la contrebande de guerre, la dernière de l'abus du territoire neutre. Par routine, en se copiant les unes les autres, les proclamations de neutralité n'ont, depuis 1865, et même depuis 1872, cessé de reproduire, à des exemplaires de plus en plus nombreux (5), les deux limita-

(1) *Ibid.*, p. 47.

(2) *Ibid.*, p. 50.

(3) *Ibid.*, p. 211.

(4) *Ibid.*, p. 101 et suiv., 212 et suiv., 519 et suiv.

(5) Tout d'abord, le système anglais n'eut qu'une faible action. La France n'a jamais accepté les deux règles du port national le plus proche et des trois mois de charbon. Pour empêcher les ports neutres de servir de base aux opérations militaires des belligérants, le code de commerce italien (ch. VII, de la neutralité de l'État vis-à-vis des puissances belligérantes) dispose que les navires de guerre belligérants ne peuvent refaire de charbon que passé le délai de 24 heures après leur arrivée. Même règle à l'article X du décret de Turin, de Victor-Emmanuel II, Roi d'Italie, du 6 avril 1864. La

lions anglaises du port national le plus proche et des trois mois de charbon, sans tenir suffisamment compte des critiques formulées contre elles par un arbitrage trop complexe pour être immédiatement examiné dans toutes ses nuances, et trop vaste pour être minutieusement étudié dans toutes ses parties (1). L'Institut de droit international ratifia la pra-

Hollande (art. III, § 2 du décret du 17 mars 1866) ne donne aux *corsaires* que le charbon nécessaire pour tenir la mer pendant 24 heures, mais ne limite pas, expressément, le secours de charbon aux *navires de guerre*. Pour ces détails, et d'autres plus étendus, comp. *Report of the neutrality laws commissioners, together with an appendix containing reports from foreign states and other documents*, London, 1867, Appendix IV (*Adde* : *Diplomatic Correspondence of the United States*, 1868, part. I. où l'on retrouvera, *in extenso*, p. 209 et suiv., ce même rapport). Dans ses Instructions à l'Amirauté, pour la guerre franco-allemande, lord Granville renouvela les mêmes règles (19 juillet 1870) et notamment celle du charbon nécessaire pour gagner le port national le plus proche (Dudley-Field, *Outlines of international law*, § 974). Les États-Unis n'interdirent que le dépôt permanent de charbon (Wharton, *A digest of the international law*, 2^e édit., t. III, p. 429 et p. 570). Aussi peu nombreuses que peu importantes lors du conflit russo-turc et du conflit sino-japonais, les déclarations de neutralité se sont multipliées en 1898, au moment de la guerre hispano-américaine. Le *Foreign Office* en a publié une collection complète; et, dans les rapports consulaires des États-Unis, on la retrouvera de même. En France, où le gouvernement n'a pas pris cette mesure, l'initiative privée l'a comblée. V. cette publication dans cette *Revue*, t. V (1898), Documents, p. 1 et suiv., et dans les annexes de Le Fur, *La guerre hispano-américaine de 1898*, Paris, 1899, p. 317 et suiv. A l'exception de l'Allemagne, qui n'émit pas de déclaration de neutralité (Comp. sir John Macdonell, *Some notes on neutrality*, dans le *Journal of the society of comparative legislation*, 1899, p. 67), de nombreux États ont lancé des proclamations très détaillées. Ni la France (27 avril 1898), ni l'Italie (25 avril 1898), ni le Portugal (28 avril 1898), ni la Russie (18-30 avril 1898), ni la Suède (25 avril 1898) et la Norvège (28 avril 1898) n'ont fait adhésion aux règles anglaises, en matière de charbon. Mais les Pays-Bas (3 mai 1898), le Danemark (4 mai 1898), le Japon (30 avril 1898), la Chine, Haïti (25 avril 1898) ont accepté les règles anglaises. La Colombie (2 mai 1898) les a même resserrées. V. *infra*, note. Le Brésil s'en est, dans une certaine mesure, inspiré. V. *infra*. La Belgique, qui se bornait alors, comme la Grèce, la Roumanie, la Suisse, le Chili, le Mexique, la République argentine et le Vénézuéla, à se référer aux usages internationaux, a, depuis, fait adhésion, d'une manière précise aux deux règles anglaises, par l'arrêté royal du 18 février 1901, article 13, alinéas 1 et 2.

(1) C'est ce qui explique, sans doute, à l'égard des précédents de la guerre de Sécession et de la sentence arbitrale de Genève, le silence des rares écrivains qui examinent, même en détail, la question du charbon. Les auteurs les plus fidèles à l'esprit comme à la lettre de la sentence de Genève ne la mentionnent même pas, sur ce point. Comp. Kleen, *Lois et usages de la neutralité*, Paris, 1898, t. I, p. 529. Les meilleurs examens qui, à l'occasion, l'un, d'une guerre récente, l'autre, d'un texte interne nouveau, aient été faits, en ces derniers temps, dans une tendance légèrement différente, de ces mêmes questions (Le Fur, *Étude sur la guerre hispano-américaine de 1898*, Paris, 1899, p. 163-170, et dans cette *Revue*, t. VI (1899), p. 213 et suiv. ; Politis, *De l'admission et du séjour des bâtiments de guerre étrangers dans les eaux et les ports belges d'après l'arrêté royal du 18 février 1901*, Paris, 1901, p. 19-24, et dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 360 et suiv.), ne remontent pas davantage, dans l'historique du problème, jusqu'à la grande affaire des *Alabama Claims*, trop connue par certains de ses aspects pour que la vive lumière, projetée sur eux, n'ait pas fait l'ombre, à côté, sur d'autres.

tique anglaise de 1862 (1). La guerre hispano-américaine elle-même n'y porta pas de changement (2). Pour amener, sur ce point, la révision des règles anciennes, il fallait une guerre où la question du charbon prit la même importance qu'au temps de la Sécession d'Amérique, une guerre où l'un des belligérants ne pût lancer que de très loin ses navires, faute de ports libres, à proximité du théâtre des hostilités. Entre les Russes, dans la guerre actuelle, et les Confédérés, dans la guerre de Sécession, il y a cette différence que les premiers peuvent lancer, de leurs ports de la Baltique, la flotte que les seconds ne pouvaient, faute de chantiers, lancer que des ports de la Clyde ou de la Mersey, mais il y a cette ressemblance que, pour gagner les eaux de l'ennemi, la flotte russe, privée de ports intermédiaires, ne peut reprendre haleine, s'arrêter et s'approvisionner que dans les eaux neutres. D'autres similitudes existent. Aujourd'hui, comme alors, les sympathies anglaises se sont vivement portées vers un des belligérants. Comme au temps du *Trent*, tel incident — l'arrêt du *Malacca*, sous l'inculpation de contrebande — a brusquement déchaîné l'irritation britannique et fait craindre un moment que l'Angleterre ne changeât en brusques hostilités sa primitive neutralité. Il n'est pas jusqu'aux détails, qui ne rapprochent deux guerres, si profondément distinctes : quand on les considère sous l'angle spécial de la neutralité britannique, il n'y a de changées que certaines dates et de modifiés que certains noms. Le professeur Holland adresse au *Times* des lettres qui font penser à celles d'*Historicus* (sir W. Harcourt) ; un pro-

(1) Art. 42 du *Règlement sur le régime des navires dans les ports étrangers*, voté par l'Institut de droit international à la XIX^e session de l'Institut à la Haye, août 1898.

(2) La seule question, qui se posa durant cette guerre, fut de savoir si l'on devait interpréter la règle anglaise du « charbon nécessaire pour gagner le port national le plus proche » en tenant compte pour la détermination « du port national le plus proche », du sens dans lequel marchait le navire. A Port-Saïd, l'amiral Camara, se rendant d'Espagne aux Philippines, pouvait-il prendre la quantité de charbon nécessaire pour gagner Manille, ou la quantité nécessaire pour regagner Barcelone ? La question, un instant posée, fut étudiée par l'envoi, à Port-Saïd, par l'Espagne, de charbonniers espagnols, et l'abandon, par l'amiral, de sa direction primitive. Sur l'examen juridique des difficultés ainsi relevées, comp. l'excellent examen de Le Fur, *op. cit.*, p. 168 et dans cette *Revue*, t. VI (1899), p. 216 et suiv. Quant à l'effet de cette question sur l'évolution générale du droit de faire du charbon, on y peut trouver l'indice d'une tendance restrictive, mais rien de précis et de net. C'est une interprétation étroite de la règle anglaise de 1862 ; ce n'est pas une règle nouvelle. Seule, la Colombie, dans sa déclaration du 2 mai 1898 (Le Fur, *loc. cit.*, annexe, p. 5 et dans cette *Revue*, t. V (1898), Documents, p. 5), ignoait en *substituant* à la quantité nécessaire pour gagner le port *national* le plus proche, la quantité nécessaire pour gagner le port *étranger* le plus voisin. Mais cette règle impliquait la mise en marche du navire dans le sens de sa destination, et, par là-même l'attitude du gouvernement colombien neutralisait, dans l'évolution de la question du charbon, l'effet de l'attitude prise par le gouvernement égyptien. Nous reviendrons, un peu plus loin, en faisant l'examen critique de la règle du port le plus proche, sur cette délicate question. V. *infra*, p. 557.

fesseur au *Royal Naval college* de Greenwich, T. J. Lawrence, donne, à Cambridge, sur la neutralité les mêmes conférences, que, trente ans plus tôt, Mountague Bernard donnait à Oxford. Aux Instructions de janvier 1862 correspondent, pour l'importance et la nouveauté, les Instructions d'août 1904, et telle récente proclamation du gouverneur de Malte fixe le droit de la neutralité britannique, comme alors telle proclamation du gouverneur de Nassau. Mais les ressemblances s'arrêtent là. L'Angleterre était alors favorable à celui des belligérants qui ne pouvait, par ses seules ressources, arriver par mer jusqu'à son adversaire. Elle est aujourd'hui sympathique à celui qui, sur mer, ne craint que les facilités données par les neutres à son ennemi. De sorte qu'en ce moment la Grande-Bretagne offre le plus singulier des spectacles. En 1861-1865, elle se signalait par une opinion tiède de ses devoirs et par une conception molle de sa neutralité. En 1904, elle se distingue par une idée sévère de ses obligations et par une construction rigoureuse du droit des neutres. Il y a quarante ans elle fermait les yeux sur le lancement, à Liverpool, à Glasgow, d'unités navales que les belligérants, manquant de chantiers, ne pouvaient construire, et sur l'approvisionnement, dans ses eaux, de navires, qui, faute de ports libres, ne pouvaient rejoindre leurs eaux nationales et s'y ravitailler. Maintenant elle ne tolère même pas, dans ses eaux neutres, l'approvisionnement d'un des belligérants en charbon.

Ce n'est pas immédiatement, dès le début de la guerre, mais de proche en proche, par une série de transitions successives, que cette doctrine nouvelle s'est, progressivement, constituée. Depuis les Instructions de 1862 jusqu'à la guerre actuelle, rien, dans les proclamations britanniques, ne la faisait pressentir. Au début de la guerre, la déclaration anglaise de neutralité, volontairement concise, ne la faisait même pas soupçonner. Le premier élargissement des règles anciennes vint du gouvernement égyptien. Prenant comme point de départ la règle qui restreint la prise de charbon au supplément nécessaire pour gagner le port le plus proche ; mais, craignant que la permission ainsi concédée ne se retournât contre le commerce anglais, cher à l'Égypte, la proclamation khédiviale du 10 février 1904 enjoignait (1) au navire, approvisionné dans

(1) Lawrence, *op. cit.*, p. 134. — Pour le texte de cette déclaration, V. cette *Revue*, t. XI (1904), Documents, p. 10. V. notamment l'alinéa 3 : « Il pourra être fourni à un navire de guerre d'un des belligérants la quantité de charbon nécessaire, en tenant compte de la quantité déjà à bord, pour lui permettre de se rendre au plus prochain port accessible dans lequel il puisse obtenir l'approvisionnement nécessaire pour la continuation de son voyage » et la promesse à faire par l'officier commandant : « Je m'engage sur l'honneur que le navire sous mon commandement, après avoir quitté le port de..., procédera immédiatement et par la route directe vers le port de... »

ses eaux, de se rendre *en droiture*, sans par conséquent chercher de contrebande de guerre jusqu'au port à la destination duquel il avait pris son charbon. L'usage des proclamations de neutralité a ceci de particulier que, lancées peu à peu les unes après les autres, elles se copient successivement (1). Mais la nouveauté de cette règle était si forte que, dans les proclamations subséquentes, même les plus tardives, comme celles du Danemark (27 avril 1904) et de Suède et Norvège (30 avril 1904) elle ne fut pas reproduite (2). Ces deux déclarations, très voisines l'une de l'autre par la forme et le fond, se bornaient à réitérer la condition de l'intervalle des trois mois et celle du port national le plus proche. La grande nouveauté des Instructions égyptiennes du 10 février 1904 semblait ainsi défler, par son originalité trop grande, l'imitation craintive des puissances. A supposer qu'elle eût tenté de faire, par l'intermédiaire de l'Égypte, une insinuation, doublée d'une expérience, l'Angleterre pouvait constater combien la suggestion trouvait de résistance. Mais, pour des raisons spéciales, toutes locales, le Danemark, la Suède et la Norvège crurent devoir absolument fermer, sauf le cas de détresse de mer, certains de leurs ports et certaines de leurs eaux aux navires de guerre des belligérants. Leur refuser ces ports, c'était plus encore que, dans ces ports, leur refuser le charbon. Si limitée qu'elle fût, à certains ports et à certaines eaux seulement, il y avait, dans cette mesure, les éléments d'un *à fortiori*. Sans aller jusqu'au refus des principaux de ses ports, la Grande-Bretagne ne pouvait-elle aller jusqu'au refus du charbon dans tous (3)? A mesure que la guerre d'Extrême-Orient confirmait aux Japonais le commandement de la mer, il devenait manifeste que, pour le leur disputer, la Russie devait amener une autre escadre sur le théâtre des hostilités. Et comment l'y conduire? Le pouvoir en charbon d'un navire de guerre (4), d'après les calculs actuels, ne dépasse guère, au maximum, six cents milles (5). Privée de jour sur la mer par les glaces au Nord (6), par la guerre à l'Est, et la clôture conventionnelle des

(1) John Macdonell, *Some notes on neutrality, loc. cit.*, p. 69.

(2) Pour le texte de ces déclarations, V. cette *Revue*, t. XI (1904), Documents, p. 14 et 15.

(3) Bien que tel semble avoir été le raisonnement de Lawrence, *op. cit.*, p. 132-133 (dans les deux éditions) il convient d'observer que, précédemment, le Danemark et la Suède avaient déjà fermé leurs ports de guerre. — Comp. Heffter-Geffcken, *Le droit intern. de l'Europe*, trad. Bergson, p. 346, § 147, note 11.

(4) C'est ce qu'on appelle la *coal endurance*. — Sur son rôle et ses conditions, comp. cap. Mahan, *Lessons of the war*, p. 265.

(5) Lord Salisbury place le rayon d'action d'un navire de guerre à 2.000 milles : distance à laquelle il peut accomplir sa mission et revenir à son port de départ. Mais ce chiffre est très au-dessous de la vérité. T. A. Brassey, *Problems of Empire*. London, 1904, p. 28.

(6) Sur l'hypothèse d'un passage de la flotte russe de la Baltique dans le Pacifique

Détroits au Sud, la Russie ne pouvait lancer, contre le Japon, de flotte qu'à l'Ouest, par la Baltique. Comment amener cette flotte jusqu'au Pacifique, par une route, qui, dans un sens ou dans l'autre, ne comptait pas un port russe, sans la faire reposer, ravitailler et réapprovisionner dans les ports neutres ? Mais l'impossibilité, pour cette flotte, d'accomplir son œuvre sans le concours, indirect, des tiers, ne faisait-elle pas précisément ces tiers responsables de ces hostilités ? Dans d'autres guerres, les ports neutres avaient donné du charbon. Mais, à la rigueur, des ports nationaux auraient pu le fournir. Ici, sans l'appui des neutres, c'est une escadre qui, limitant son rayon d'action à trois cents milles de la Baltique, ne peut aucunement servir à la guerre, et peut à peine servir à la croisière. Jamais, pensant à la livraison du charbon, les neutres, encore, n'avaient envisagé, de ce charbon, un besoin si pressant, ni de cette livraison, des conséquences plus graves. Dans les guerres précédentes — et jusque dans la guerre de Sécession — les deux belligérants avaient eu, l'un et l'autre, même éventualité d'employer le charbon des tiers. Ici, ni pour les hostilités, ni pour la recherche de la contrebande, le Japon n'avait, comme la Russie, besoin de s'adresser aux neutres. Nécessité pour l'un, superfluité pour l'autre, ces deux traits achevaient d'attirer sur l'éventualité d'un refus de charbon l'attention des cercles anglais, toujours passionnés pour les choses de la mer. Au cours des conférences qu'il fit sur la guerre actuelle, à l'Université de Cambridge, pendant le semestre d'été, et plus particulièrement dans une lecture à la *Royal United Service Institution*, M. J.-T. Lawrence fut conduit à l'examen de cette question (1). Imbu des anciennes règles anglaises, qu'il avait, en des livres appréciés, antérieurement commentées (2), il se défendit d'abord contre une nouveauté, dont la hardiesse choquait toutes les traditions britanniques. De la question du charbon, dont l'abus du territoire neutre lui montrait une face, la contrebande de guerre lui montrait une autre. La Russie, revenant sur une déclaration faite en 1884 au Congrès de Berlin (3), avait déclaré le charbon, en toutes circonstances, contrebande de guerre (4). Mais la Grande-Bretagne, au contraire, continuait d'estimer que, seul, le charbon à destination d'un port militaire ennemi, ou, plus exactement, d'une force navale ennemie, est contrebande de

par l'océan Arctique, comp. contre-amiral George Wallace Melville, *The Baltic fleet and the northeast passage*, dans *North American Review*, août 1904, p. 161 et suiv.

(1) *Journal of the Royal United Service*, 15 août 1904.

(2) Lawrence, *Principles of International law*, p. 511.

(3) *Actes et documents du Congrès de Berlin*, dans G.-F. de Martens, *Nouveau Recueil général de traités*, 2^e série, t. X, p. 266.

(4) Décret impérial russe du 14-27 février 1904, dans cette *Revue*, t. XI (1904), Documents, p. 11-13.

guerre par sa destination, tandis que les armes et les munitions le sont *per se*, indépendamment de leur destination (1). Dès lors, une question se posait : la Grande-Bretagne pouvait-elle défendre, dans ses ports, à l'industrie privée, de livrer aux vaisseaux de guerre russes le charbon qu'elle lui permettait de transporter, sous son pavillon, au Japon ? Arrêter un commerce dans les ports anglais, le laisser continuer sur les navires anglais, n'était-ce pas une contradiction ? Pendant quelque temps, ce problème fit hésiter M. Lawrence. Mais, après avoir déclaré à la *R. U. S. I.* que les neutres ne pourraient opposer, aux belligérants, un total refus de charbon, le savant professeur au *Royal Naval College*, en publiant ses conférences sur la guerre, crut devoir modifier son opinion. « Dans une lecture faite (*a paper read*) à la *Royal United Service Institution* (25 mai 1904), en signalant comme un objet à envisager la prohibition de tous subsides de charbon aux vaisseaux de guerre belligérants dans les ports neutres, je soutenais qu'il devait être difficile de la proposer et en même temps d'affirmer que le charbon destiné aux usages ordinaires de la vie civile n'était pas contrebande de guerre. Une plus ample réflexion, et les arguments apportés dans la discussion, qui suivit ma lecture, m'ont convaincu que la difficulté était plus apparente que réelle. J'estime encore qu'une prohibition totale, bien qu'éminemment désirable en elle-même, est impossible pour le moment ; mais les contradictions supposées s'évanouissent, quand nous considérons que la suprême importance d'un article pour la guerre n'en empêche pas moins la suprême importance pour la paix. La nécessité du charbon pour l'une et pour l'autre peut difficilement être exagérée ; et, par conséquent, il est convenable que les neutres ne permettent pas aux vaisseaux belligérants d'en prendre dans leurs ports, tandis que les belligérants ne doivent pas tenter d'arrêter le commerce neutre, qui se propose de subvenir, à cet égard, aux besoins de la population civile du pays de l'ennemi » (2). Et, sans doute, M. Lawrence sous-entend-il cette idée, non exprimée, qu'il n'y a pas contradiction, d'une part, à refuser aux combattants du charbon dans les ports neutres, et, d'autre part, à nier la saisissabilité du charbon à destination pacifique, car, dans ce cas, il n'est pas, comme dans les ports, fourni aux combattants, mais aux non-combattants seulement. Promptement rassuré sur la valeur juridique de son système, M. Lawrence n'a plus de craintes que sur l'immédiate possibilité de réaliser, dans la pratique, ce système nouveau. Ces craintes, qu'il exprime

(1) V. la déclaration de lord Lansdowne, dans Lawrence, *War and neutrality*, 2^e édit., p. 160.

(2) Préface, p. V-VI.

dès sa préface, au passage que nous avons rapporté, sont ensuite, longuement, développées dans son livre.

« En Angleterre, dit-il, une importante fraction de l'opinion maritime accepterait la prohibition de toute fourniture de charbon aux vaisseaux belligérants dans nos ports. Mais, bien que ce soit l'idéal auquel nous devons tendre, non seulement pour nous-mêmes, mais pour l'ensemble du monde civilisé, on peut douter que tous les États soient mûrs pour un pareil changement. Nous pouvons sans doute donner l'exemple ; mais, s'il n'est pas suivi, il n'en résultera aucun progrès appréciable, pendant que nous assumerons une lourde charge quand nous serons neutres, sans aucun profit pendant que nous serons belligérants. Nous avons à nous souvenir que la France n'est pas encore venue à notre point de vue d'il y a quarante ans. Sa politique au regard du charbon dans la guerre est de ne mettre aucune restriction à son commerce. Le mot de charbon ne se trouve même pas dans sa récente circulaire de neutralité. Evidemment l'article est par elle classé parmi ceux dont un belligérant peut recevoir le secours dans les eaux neutres, sans que la quantité prise à aucun moment soit, probablement, limitée par la règle qui restreint une telle fourniture aux nécessités requises pour la sécurité de la navigation ; seule la trop fréquente répétition des occasions de charbonner serait arrêtée par l'interdiction d'employer un port de France comme base d'opérations. La question est de savoir si un plus grand pas en avant de notre part aurait pour conséquence d'amener la France au même point que nous, ou de la confirmer dans sa position présente ». Et après avoir montré combien, belligérante, l'Angleterre perdrait au système actuel, et gagnerait au système nouveau, M. Lawrence conclut : « Nos voisins le savent... Toutes choses considérées, nous pouvons difficilement attendre d'eux qu'ils nous suivent, dans l'adoption de la règle de la prohibition totale, en dépit de sa nécessité manifeste, pour assurer la perfection de la neutralité, et pour exaucer l'universel désir de restreindre l'aire de la guerre ». Proclamer seule la nouvelle règle serait, pour l'Angleterre, dangereux de deux manières : neutre, en restreignant son commerce de charbon ; belligérante, en la mettant dans l'impossibilité de demander du charbon aux neutres, si jamais les éventualités de la guerre la plaçaient dans cette nécessité. « Nous ne pouvons pas agir seuls, et nous n'avons pas actuellement la moindre chance de persuader aux autres puissances de se joindre à nous. Mais la matière doit être prise en considération par nos gouvernants, et quand l'opportunité s'offrira d'amener un groupe d'États maritimes à faire le changement, il faudra l'opérer sans hésitation. Cela pourra venir si plus tard un puissant belligérant, qui aura souffert durement de la concession de grandes facilités de faire du charbon à son ennemi, pour-

suit la France ou tout autre des États plus faibles de réclamations persistantes en réparation pécuniaire, suivant le précédent des États-Unis contre la Grande-Bretagne dans l'affaire de l'*Alabama* » (1).

Saisi par les cercles maritimes de la question du refus de charbon, M. Lawrence répond, ainsi, que cette nouvelle règle de la neutralité serait juste, mais que l'Angleterre ne peut la poser seule et que, la formulant, elle ne serait pas suivie.

Bien qu'il l'indique au droit des gens comme un idéal, à la politique anglaise comme un but, il n'ose pas demander aux autorités britanniques de la sanctionner encore, mais se borne à l'agiter, comme une menace sur les neutres, auxquels il fait entrevoir, pour fourniture de charbon, une responsabilité semblable à celle que jadis encourut l'Angleterre pour lancement de navires ennemis.

En juin 1904, tout semblait devoir se borner à cette intimidation éventuelle des neutres. Mais, bientôt, des événements survenaient qui, dans les cercles maritimes anglais, tendaient à pousser l'Angleterre, entravée dans son commerce, à des représailles rigoureuses, par une conception plus sévère de sa neutralité. C'était le moment où l'on se demandait : *Is Russia meditating war against Great Britain ?* « L'arbitraire extension de la zone de recherche dans la mer Rouge et dans l'océan Atlantique, le refus d'accepter les papiers du *Malacca* comme témoignage et la marque officielle comme preuve que la propriété, ainsi marquée, était celle du gouvernement britannique, la prompte restitution du steamer allemand *Arabia* en comparaison de la longue détention du steamer anglais *Allanton*, le contraste de la prompte satisfaction donnée au bateau à vapeur allemand *Prinz Heinrich* avec la destruction du *Knight Commander*, confirmaient, dit une grande Revue britannique, les Anglais dans cette opinion que le premier but de la Russie n'était pas d'empêcher le transport de la contrebande, mais de porter un coup mortel au commerce anglais » (2). C'est au mois de juin qu'avait paru le livre de Lawrence. Sous l'impression de ces événements, qui se déroulaient en juillet, l'opinion anglaise, difficilement détournée de la guerre, inclinait à faire de sa neutralité, contre l'ennemi, le même rigoureux usage qu'il prétendait faire, contre elle, de sa belligérance. Il lui paraissait difficile d'oublier que le capitaine du *Dmitri Donskoi*, après avoir fait du charbon à Port-Saïd, soi-disant pour se rendre à Cadix, en avait profité pour croiser, à l'opposé de Cadix, dans la mer Rouge, contre le commerce anglais. Jugeant insuffisantes les mesures prises le 10 février par le gouvernement égyptien, encouragé par le sentiment national, qu'a-

(1) Lawrence, *op. cit.*, p. 129-132 (dans les deux éditions).

(2) *Contemporary Review*, septembre 1904, p. 449.

vait excité vivement l'attitude de la Russie vis-à-vis du commerce anglais, le gouvernement britannique, appuyé sur le livre du professeur Lawrence, crut pouvoir, immédiatement, réaliser l'idéal que l'auteur de ce livre n'entrevoit encore qu'avec hésitation dans le lointain. C'est un principe, dans l'administration des colonies, que les gouverneurs font, pour chacune, d'accord avec les instructions de Londres (1), une proclamation de neutralité spéciale. Par ce procédé, l'Angleterre pouvait faire préciser, par une autorité coloniale, les lacunes de la déclaration générale de neutralité, qu'elle avait prise au début de la guerre. Entre la Baltique et le canal de Suez, Malte était au centre des croisières russes, et sur la plus courte route de l'escadre, qui se formait à Cronstadt. Le 12 août, le gouverneur de Malte publiait une proclamation (2), dans laquelle il interdisait

(1) « C'est une coutume pour certaines de nos colonies de prendre des proclamations séparées. Ceci n'a pas lieu dans toutes les colonies ; dans plusieurs, cependant, c'est l'habitude. Ce qui est plus étrange, c'est le fait que les formes de la proclamation en usage dans les colonies diffèrent. Par exemple, les gouverneurs de Malte, de la Jamaïque et de Bermude ont pris, au début de la guerre avec l'Espagne, des proclamations qui différaient matériellement des autres et de celles d'ici ». John Macdonell, *Some notes on neutrality*, dans *Journal of the Society of comparative legislation*, 1899, p. 68.

(2) Voici le texte de cette proclamation du 12 août 1904 :

« Anno Domini 1904. — Proclamation par S. [Exc. sir Ch. Mansfield Clarke, gouverneur et commandant en chef dans et sur l'île de Malte et ses dépendances, et commandant des troupes de la même île.

Attendu que, par la proclamation n° 1 du 12 février 1904, pour l'observation d'une stricte neutralité dans la dite île durant la guerre entre le Japon et la Russie, nous avons pris au nom de S. M. l'ordre dont la teneur suit :

« Art. 3. — Aucun vaisseau de guerre d'un belligérant ne sera dorénavant autorisé dans aucuns ports, rades ou eaux de la juridiction territoriale de S. M. à prendre aucune espèce de subsides, à l'exception des vivres et autres articles nécessaires pour la subsistance de l'équipage, et à l'exception de la quantité de charbon nécessaire pour conduire le navire jusqu'au port le plus proche de sa propre nation, ou à une destination plus proche, mais sans pouvoir reprendre de charbon, ni dans les mêmes, ni dans d'autres ports, rades et eaux soumis à la juridiction territoriale de S. M., hors le cas de permission spéciale, avant l'expiration d'un délai de trois mois, à partir du moment de la dernière prise de charbon dans les susdites eaux britanniques » ; — Attendu qu'en donnant ledit ordre, nous étions guidés par le principe que les navires de guerre belligérants étaient admis dans les ports neutres, en considération des exigences de la vie sur mer et de l'hospitalité que l'on a coutume d'accorder aux vaisseaux des puissances amies ; — Et attendu que ce principe ne s'applique pas au cas où il s'agit de mettre les vaisseaux de guerre belligérants en état d'utiliser les ports neutres, directement, en vue d'opérations hostiles ; — Nous, donc, au nom de S. M., ordonnons et décidons : 1° que la règle n° 3, précitée, de la proclamation n° 1 du 12 février 1904, relative à la quantité de charbon qui peut être accordée aux vaisseaux de guerre belligérants, dans les ports anglais, durant la présente guerre, ne doit pas être entendue comme s'appliquant au cas d'une flotte belligérante se dirigeant soit sur le théâtre de la guerre, soit sur toute position ou toutes positions en route, dans le but d'intercepter les vaisseaux neutres soupçonnés de transporter de la contrebande de guerre, et que cette flotte ne doit pas être autorisée à faire en aucune manière usage des ports, rades ou eaux, soumis à la juridiction de S. M., dans le but de charbonner, ni directement du rivage ou de

aux navires de guerre belligérants de faire, dans les eaux de l'île, du charbon, soit directement par eux-mêmes, soit indirectement par des charbonniers, chargés, soit à Malte, soit ailleurs. De l'une des plus importantes stations de charbons (*coaling-stations*) britanniques partait ainsi la nouvelle règle qui doit, à l'avenir, frapper, dans les eaux anglaises, les belligérants qui n'auront pas eu la prévoyance, le bonheur ou la force de disposer, le long du globe, pour leurs navires, le relai de ports nationaux.

Par une dernière mesure de précaution, avant de glisser, par la voie coloniale, cette expérience dans le droit britannique de la neutralité, l'Angleterre avait soin de rattacher cette mesure au cas particulier d'une escadre qui, sans le charbon des neutres, ne pouvait songer à se mettre en route pour aller rejoindre l'ennemi. C'est un point de vue dont il y aura lieu de tenir compte dans la discussion particulière de l'ordonnance maltaise (1). Mais il ne faut pas s'y tromper : si la proclamation du 12 août s'attache à ce détail, c'est beaucoup moins pour limiter la thèse du refus de charbon que pour la mieux insinuer dans la pratique (2). Précédée par le livre de M. Lawrence, l'ordonnance maltaise essaie vainement de se limiter au cas d'une flotte qui ne peut, sans les ports des neutres, atteindre son ennemi. Son esprit dépasse sa lettre (3). Plus récemment encore, après le départ de l'escadre de la Baltique, apprenant, par le *Temps*, qu'une partie de l'escadre russe avait pu faire du charbon à Cherbourg, l'amiral de Horsey écrivait à l'éditeur du *Times* (4) qu'une telle conduite était con-

charbonniers accompagnant cette flotte, ni de vaisseaux de cette flotte qui se présenteraient eux-mêmes dans ces ports ou ces rades ou dans les dites eaux en même temps ou successivement ; et 2^o que la même pratique doit être suivie par rapport aux vaisseaux de guerre isolés, procédant en vue des opérations de guerre telles qu'elles ont été ci-dessus définies ; sous la réserve que ceci ne s'applique pas aux vaisseaux paralysés par détresse actuelle de mer, cas où la disposition de la règle n^o 3, publiée par la proclamation n^o 1 du 12 février 1904, demeure applicable.

Au Palais, La Vallette, ce 12 août 1904.

Par ordre,

R. Micallef,

Lieutenant-gouverneur et secrétaire en chef du gouvernement.

God Save the king ».

Comp. pour le texte original : *Malta Government Gazette*, du 12 août 1904, et *Times*, du 23 août 1904.— Le *Times* ajoute : « Des ordres semblables à ceux qui sont compris dans la proclamation ci-dessus, ont, croyons-nous, été envoyés aux gouverneurs des autres colonies et dépendances britanniques ».

(1) V. *infra*, p. 560.

(2) C'était du reste le seul moyen de concilier la nouvelle règle avec la règle 3 de la proclamation du 12 février 1904. V. texte, *suprà cit.*, p. 547, note.

(3) Pour le comprendre, il suffit de rapprocher l'ordonnance maltaise non pas seulement du livre de M. Lawrence, mais de la discussion qui suivit sa communication du 25 mai 1904 à la *Royal United Service Institution*, *loc. supra cit.*, p. 543.

(4) *Coaling in neutral ports*. V. le *Times*, du 27 octobre 1904.

traire au droit des gens, qui défend, disait-il, de donner aucune aide aux belligérants. Le raisonnement va loin : donner du charbon, en quelque cas que ce soit, c'est toujours fournir une aide.

Sous l'apparente coloration d'une hypothèse d'exception, c'est d'une façon très générale que la Grande-Bretagne tend à faire entrer, dans le droit des gens moderne, l'interdiction de charbonner dans les eaux neutres.

III

Il y a quarante ans, c'est à peine si la Grande-Bretagne posait à la fourniture du charbon, dans les ports neutres, les restrictions suivantes : pas de dépôt par les belligérants, à demeure, sur territoire neutre ; pas de charbon au-dessus du supplément nécessaire pour gagner le port national le plus proche, ni plus de trois mois après en avoir déjà pris dans un port de la même nation. Aujourd'hui, ces restrictions lui paraissent insuffisantes. Jadis exception, le refus de charbon devient règle. Pour le cas de détresse et de relâche forcée, pour le cas des navires-hôpitaux, comme l'*Orel*, la liberté de prendre du charbon demeure. Pour tout autre, elle est retirée. De 1862 à 1904, toute une transformation s'est opérée. Qui, dans l'Angleterre d'aujourd'hui, reconnaîtrait l'Angleterre d'alors ? Après avoir été des plus lentes à concevoir le devoir des neutres, elle est devenue la plus prompte à le formuler. Après l'avoir mollement tracé jadis, elle lui donne aujourd'hui des traits si précis et serrés qu'ils en sont presque durs.

Est-ce à la sentence arbitrale de Genève qu'il faut attribuer l'honneur de cette conversion ? Mais il suffit de s'y reporter pour comprendre qu'il n'y a, dans la lettre de cet arbitrage, rien qui puisse motiver, à cet égard, dans l'attitude de l'Angleterre, un changement dû au respect de la chose jugée. Bien au contraire, ce qu'on y trouverait, c'est, comme on l'a vu, le rejet des limitations qu'en 1862 l'Angleterre avait déjà mises à la fourniture de charbon. Mais ceci mène à l'observation suivante : en 1862, quand la Grande-Bretagne avait, de ses devoirs, en matière de lancement des navires de guerre, une conscience inférieure à celle des autres nations, elle avait, de ses devoirs, en matière de fourniture de charbon, une conscience supérieure. Par l'effet de la sentence de Genève à laquelle elle s'est soumise, la Grande-Bretagne s'est mise, sur le premier point, à l'unisson des autres nations. Mais, en même temps, pour garder le même intervalle entre la fourniture de navires et la fourniture de charbon, elle a resserré, proportionnellement à sa nouvelle conception du lancement, son ancienne conception du charbonnage.

Quand une nation pousse le respect de la sentence qui la condamne

jusqu'à développer l'esprit de cette sentence au delà même de ses termes exprès, on peut être sûr que son intérêt l'y mène beaucoup plus qu'un étroit respect de la chose jugée. Déjà, quand la Grande-Bretagne voulait aider les Confédérés à détruire la marine fédérale, elle sentait que son intérêt personnel s'opposait, en matière de charbon, à l'excessive tolérance que demandaient ses protégés américains. Quand le ministre des États-Unis à Londres, Adams, devenu membre du tribunal arbitral, eut à juger, librement, cette question, il ne cacha pas, dans son opinion, que l'intérêt de la Grande-Bretagne était de refuser aux belligérants le charbon des ports neutres, non seulement pour s'éviter, en temps de neutralité, de lourdes responsabilités, mais encore pour profiter, en temps de belligérance, de la supériorité maritime que lui donnaient ses nombreuses possessions, éparses à travers les mers. « L'application de la vapeur aux navires a changé, disait-il, le caractère de la guerre sur mer, et investi d'une force très prépondérante les nations qui possèdent le plus de charbon dans leur territoire et le plus grand nombre de places maritimes sur le globe, où des dépôts peuvent être établis à propos pour leur usage. Il est inutile d'insister à cet égard sur la supériorité de la Grande-Bretagne » (1). C'est parce qu'elle était consciente de cette supériorité que la Grande-Bretagne, dès la guerre de Sécession, évoluait vers les limitations de la prise de charbon, et, plus tard, s'est avancée jusqu'au refus complet, dont, en 1872, Adams, dans sa clairvoyance, avait esquissé déjà la prophétique hypothèse. Depuis lors, l'Angleterre n'a cessé de multiplier ses points d'appui. Postées à tous les défilés maritimes, jalonnant les grandes routes du globe des relais nécessaires à la course des navires de guerre, les stations de charbon britanniques sont suffisamment nombreuses, suffisamment espacées et fortifiées pour assurer en cas de guerre aux escadres anglaises plus de charbon qu'il n'en faudrait à leurs croisières. Si les neutres se faisaient, désormais, scrupule de livrer aux belligérants le charbon nécessaire, il en résulterait, pour l'Angleterre belligérante, un surcroît de force et de pouvoir. Par cette nouvelle maxime, le droit de la neutralité mettrait la sanction dernière à l'Impérialisme britannique.

Le premier devoir d'une thèse anglaise est sans doute de s'accorder étroitement avec la dernière conception de l'intérêt national. Mais si c'est assez pour son succès au dedans, c'est trop peu pour en assurer le rayonnement au dehors. Quand une innovation s'affirme ainsi brusquement, solitairement, tardivement, au cours d'une guerre où certaines sympathies, doublées de certaines alliances, demandent l'usage délicat

(1) Opinion de M. Adams, *op. supra cit.*, t. IV, p. 148.

d'un tact discret, on peut penser qu'une telle formule ne se présente pas à la légère, sans une argumentation solide, qui la soutienne et qui la fonde. C'est de cette argumentation que dépend la valeur du système anglais : car c'est d'elle que dépend son autorité.

En faveur de cette règle, voici les raisons de M. Lawrence (1) : « Le charbon est devenu beaucoup plus important qu'il ne l'était en 1862. Sans lui un vaisseau de guerre n'est qu'une souche inutile. Il est aussi essentiel pour le combat que les munitions et beaucoup plus essentiel pour la chasse ou pour la fuite. De plus, le grand accroissement du tonnage ou de la vitesse, ou des deux ensemble, est cause qu'il s'en consomme beaucoup plus qu'auparavant. Un belligérant qui peut obtenir un plein subside de charbon dans les ports neutres y gagne un énorme avantage. Le neutre peut vouloir accorder de semblables secours à l'autre partie, mais ses besoins peuvent ne pas être si grands et, par conséquent, l'assistance donnée peut n'être pas si effective. De plus, il est de l'essence de la neutralité de ne donner aucune aide à l'un des belligérants, et ce n'est pas du tout la même chose que les aider également ».

Dès les premiers mots du raisonnement de l'auteur de *War and neutrality*, on sent que la question dévie. « Le charbon, dit-il, est devenu beaucoup plus important qu'il ne l'était en 1862 ». Sans doute : mais est-ce brusquement, en 1904, qu'il a pris, soudain, cette importance ? De 1862 à 1904, n'y-t-il pas eu des transactions, des étapes ? Le charbon est-il plus important aujourd'hui qu'en 1898, par exemple ? « Il est plus essentiel que les munitions pour la chasse ou pour la fuite » : évidemment, un navire ne fuit qu'avec ses machines, et non pas avec ses canons. Mais, inversement, est-il vrai « qu'il est aussi essentiel pour le combat que les munitions » ? Depuis quand un navire combat-il avec son charbon ? Sans doute l'épuisement de charbon peut rendre inutile le non-épuisement des munitions : mais un navire qui n'a plus de charbon, s'il ne peut plus attaquer, peut encore se défendre, tandis qu'un navire qui n'a que du charbon, mais plus de munitions, peut fuir : il ne peut pas se battre. Vainement, l'opinion anglaise, égarée par l'importance croissante du charbon, oublie-t-elle que la vitesse en elle-même est innocente : son progrès ne peut pas empêcher que le charbon ne soit que l'aliment de la marche et non pas l'instrument de la guerre. Depuis l'invention de la marine à vapeur, le charbon est devenu, comme autrefois le vent, le complément naturel de la mer. Il n'est pas plus meurtrier que le vent ; il n'est pas plus belliqueux que la mer (2). On admet qu'un navire de guerre

(1) *Op. cit.*, p. 125-126.

(2) « Renouveler la source d'énergie motrice des vaisseaux est un droit naturel. Je dis bien : droit naturel, car enfin, si nous n'avions pas la vapeur, me refuseriez-vous le

peut faire dans un port neutre les réparations qui lui rendent son pouvoir de marche sans lui restituer ce qu'il peut avoir perdu de pouvoir militaire ; de sorte qu'un belligérant qui ne pourrait, en aucun cas, réparer dans les eaux neutres, sauf par ses propres moyens, ses tourelles faussées, pourrait y réparer son hélice ou ses machines, sans quoi son charbon lui serait sans secours ; comment ne pourrait-il alors réparer son défaut de charbon, sans quoi cette hélice ou ces machines lui seraient à leur tour inutiles ? On admet que les navires de guerre belligérants peuvent recevoir, dans les ports neutres, les vivres dont ils manquent : c'est l'humanité même qui l'exige. Mais si le raisonnement britannique est bon pour le charbon, il doit l'être aussi pour les vivres (1). Par le refus de charbon, les Anglais confondent en ce moment deux choses essentiellement différentes : les conditions de la navigation et les conditions de la guerre. Le devoir des neutres est de resserrer les conditions de la guerre, non celles de la navigation (2). Les canons, les fusils, les troupes sont une condition de la guerre ; le charbon n'est qu'une condition de la navigation. La course n'est pas la lutte. La vitesse n'est pas l'armement. Les armes ne peuvent s'épuiser qu'à la bataille. Le charbon ne peut se consommer qu'à la route (3).

Sans doute, le charbon aide les belligérants à se joindre : mais il suf-

vent nécessaire à enfler mes voiles » ? XXX. *L'Escadre de la Baltique*, dans la *Revue de Paris* du 15 octobre 1904, p. 759.

(1) « Si cette raison pouvait être mise en avant par rapport au charbon, elle pourrait l'être également par rapport à l'eau bonne à boire et aux vivres, puisque sans ces choses aucun de ces navires ne pourrait continuer son service » (*Papers relating to the Treaty of Washington, Appendix to british case*, t. VI).

(2) Jamais les anciens auteurs ne défendaient, autrefois, de reprendre, dans un port, de la voile à voile. Comp. Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, Paris, 1805, t. II, p. 415. Cette solution libérale est chez lui d'autant plus remarquable qu'il défend, *ibid.*, p. 414 aux vaisseaux marchands des belligérants d'entrer dans les ports neutres avec un chargement de contrebande de guerre.

(3) Kleen, *Lois et usages de la neutralité*, Paris, 1898, t. I, p. 529, loin de limiter la fourniture de charbon au cas de détresse, estime que le manque de charbon constitue par lui-même un cas de détresse et pose cette règle : « Les ports et rades neutres sont fermés aux navires de guerre des belligérants, hors les cas de détresse par suite de tempête, sinistre, péril, défaite, manque d'eau, de charbon ou de vivres, ou besoin de réparations ». Et, plus loin, l'auteur ajoute, p. 533 : « Sont considérés comme « détresse », au sens large, tous les cas dans lesquels l'asile est commandé par un devoir humain, qui est réputé indépendant de l'obligation imposée par la neutralité... Comme la houille rentre dans la catégorie des moyens d'existence pour les navires de construction moderne, l'asile des ports ajoute cet article à ceux qui composent, sur tous les territoires, la classe des objets d'assistance livrés même aux belligérants ». Cette opinion de M. Kleen est d'autant plus remarquable : 1° qu'il pousse le devoir de neutralité de l'Etat jusqu'à l'obligation de légiférer pour interdire à ses nationaux la vente et le transport de la contrebande ; 2° qu'il va jusqu'à refuser, en principe, l'entrée des ports neutres aux navires de guerre ennemis.

fit que la possibilité d'en prendre soit, au même moment, au même point, ouverte à tous deux, comme, autrefois, le vent, au même moment, au même lieu, se levait devant tous, puisque le charbon demeure, dans la navigation nouvelle, un élément aussi naturel que le vent, dans la navigation ancienne. « Un belligérant qui peut remplir ses soutes de charbon dans les ports neutres y gagne un énorme avantage. » Sans doute. « Le neutre peut vouloir accorder de mêmes secours à l'autre partie, mais les besoins de celle-ci, peuvent ne pas être si grands ». Sans doute encore, mais c'est confondre deux choses : le devoir, pour le neutre, d'offrir aux deux belligérants les mêmes facilités ; le fait, pour l'un d'eux, de n'en pas user, ou de se présenter, pour en user, plus tard que l'autre. Il est certain que le charbon de Malte serait, en ce moment, plus utile à la Russie qu'au Japon, mais le charbon de Hong-Kong le serait davantage au Japon. Ainsi, forcément, des compensations s'établissent, quand tous les neutres, en même temps, acceptent les mêmes règles. Ces compensations naturelles ne se produiraient-elles pas, que la solution serait encore la même. Il se peut que l'un des belligérants vienne demander à des ports, où son adversaire ne paraîtra pas, le charbon, dont cet adversaire n'aura pas besoin : mais, si cette possibilité, qui présente plus d'avantage pour l'un que pour l'autre, doit se fermer à tous deux, ce n'est pas seulement la faculté de faire du charbon, c'est l'entrée même des ports neutres, d'Europe ou d'Afrique, où le Japon, vraisemblablement, ne mènera pas ses escadres, qui doit se fermer aux deux belligérants. Et comment saurait-on, au début d'une guerre, dont on ne prévoit pas la durée ni les chances, de quels ports ils n'auront pas besoin ? Là encore il y a méprise. La neutralité ne doit pas faire à l'un des belligérants une autre condition qu'à l'autre. Mais la nature peut faire qu'entre eux les possibilités d'user de ces mêmes conditions soient différentes. Si les neutres devaient modifier leur droit toutes les fois que ces conditions changent, il n'y aurait plus de droit de la neutralité. Tel, que l'ennemi pense affamer, peut avoir plus besoin de vivres : est-ce une raison pour les déclarer contrebande de guerre ? Tel peut avoir plus besoin que l'autre de s'arrêter dans les ports neutres : est-ce une raison pour les fermer ? Tel peut avoir plus besoin de charbon : est-ce une raison pour le refuser ? Là encore, dans le raisonnement adverse, il existe une confusion entre l'inégalité des conditions géographiques et l'inégalité des conditions militaires. Les unes et les autres ne doivent, en aucune manière, être modifiées, soit par l'action, soit par l'omission des États neutres. Les conditions militaires comprennent les unités de combat, l'armement, l'équipement : il n'est pas possible aux États neutres, ni d'en changer, ni d'en laisser, dans leur souveraineté, changer le

rapport. Les conditions géographiques comprennent la proximité de tel point, l'éloignement de tel autre, la nécessité de passer, de tel ou tel point, par tel ou tel autre. La faculté de relâcher dans les ports neutres et celle de prendre du charbon s'y incorporent (1), car, dans l'état actuel de la navigation, elles sont les conditions mêmes de l'usage normal de la mer. L'un des belligérants se plaint-il que l'autre puisse venir l'attaquer par mer, en relâchant et en charbonnant dans les ports neutres ? Autant se plaindre que, la terre les séparant, la mer ait comblé la distance, car la mer ne se conçoit pas sans les facultés naturelles à la navigation, et les conditions de la navigation ne se conçoivent pas autrement qu'en rapport avec les progrès de l'invention contemporaine.

Que la flotte de la Baltique passe par le cap Horn, ou par le cap de Bonne-Espérance ou le canal de Suez, le Tsar n'a pas de possessions à lui, le long de la route, et, pour donner encore une fois la parole à M. Lawrence, « ses navires devront charbonner, par exemple, dans un port de l'Espagne, puis à Port-Saïd qui est à l'Égypte, à Djibouti qui est à la France, à Atchin qui est à la Hollande, à Canton qui est à la Chine » (2). Comme il est possible qu'il n'y ait pas, dans ces différents ports (ou dans ceux qui leur seront substitués) des provisions de charbon suffisantes, « des charbonniers leur seront envoyés dans ces ports, et, sans doute, ils pourront être saisis par les croiseurs japonais, comme transporteurs de contrebande de guerre » ; « mais, ajoute M. Lawrence ; *le danger est plus nominal que réel* » (3). Retenons cette dernière phrase : elle renferme un aveu précieux, celui qu'en refusant aux navires russes de recevoir des subsides de « charbonniers » dans les ports anglais, l'Angleterre accomplit la tâche que, mieux fourni de croiseurs, le Japon accomplirait lui-même. A trop vouloir la perfection de la neutralité, c'est à son imperfection qu'ici l'Angleterre arrive (4).

(1) Si bien que la liste des stations de charbon, de leur nature, de leur importance, de leur distance, doit être connue d'avance des marins. Il y en a de fort bien faites. Comp. *Navy department. Office of naval intelligence. Coaling, docking and repairing facilities of the ports of the world, with analyses of different kinds of coal.*, 3^e édit., Washington, 1892.

(2) Lawrence, *op. cit.*, 1^{re} et 2^e édit., p. 127.

(3) Lawrence, *op. cit. ibid.*, p. 128.

(4) On pourrait faire le même raisonnement d'une autre manière. Il y a toujours, pour l'un des belligérants, un moyen d'empêcher la prise de charbon par son adversaire dans les eaux neutres : c'est d'acheter, dans les principaux ports, où il peut se présenter, tout le stock disponible ; les Etats-Unis ont eu recours à ce procédé à Port-Saïd, pendant la guerre hispano-américaine (*Le Fur, ibid.*, p. 167, et dans cette *Revue*, t. VI (1899), p. 217). En refusant le charbon des ports, le neutre ne porte-t-il pas secours à l'adversaire, en le dispensant d'acheter les stocks disponibles ? Dès qu'on entre dans cette voie, de ne pas permettre à l'un ce qui peut desservir l'autre, on ne sait plus où s'arrêter : le mieux est l'ennemi du bien.

Aussi bien, la question n'est pas de savoir si, de telle ou telle concession, l'un des belligérants a plus besoin que l'autre, mais simplement si telle ou telle concession est contraire au droit de la neutralité. Longtemps les questions de neutralité furent des questions d'égalité. Puis, de la neutralité, le principe de l'égalité se chassa lui-même. Après avoir dit que le neutre devait également assister les belligérants, le droit déclara que cette égale assistance ne pouvait s'exercer dans l'action, les deux adversaires n'ayant pas les mêmes besoins, et qu'en conséquence les neutres devaient se borner à l'abstention. Mais l'abstention ne favorisait pas seulement la loyale rencontre des belligérants dans la sincère exactitude de leurs forces ; elle favorisait, en même temps, contre la guerre, la cause de la paix. M. Lawrence, qui, dans ses *Principles*, a tracé de ce mouvement l'un des meilleurs tableaux qui soient, n'a garde de l'oublier. « Il est de l'essence de la neutralité de ne donner aucune aide à des belligérants » (1). Or le charbon est une aide. Donc il faut la refuser à tous (2). L'argumentation, une fois de plus, repose sur une équivoque. Il est bien vrai que l'État neutre ne peut directement rien faire qui puisse aider, de quelque manière que ce soit, à la prolongation de la lutte : mais ce devoir, qui s'oppose à la fourniture de charbon par les magasins de la marine, ou à la concession d'une partie du domaine public neutre pour la formation d'un dépôt de charbon ennemi, ne s'oppose pas à la fourniture du charbon par le commerce privé neutre, car le devoir de neutralité, qui pèse sur l'État neutre, ne pèse jamais sur son ressortissant. La question n'est donc pas de savoir, comme le dit M. Lawrence, s'il est de l'essence de la neutralité de *ne donner* aucune aide à l'un des belligérants, « mais s'il est de l'essence de la neutralité de *ne laisser donner* aucune aide à l'un des belligérants ». Or, on comprend qu'à ce second point de vue le devoir de l'État neutre ne soit pas le même qu'au premier. Entre faire et laisser faire, la marge est grande. L'État ne peut pas tirer de ses arsenaux ou détourner de ses magasins des armes pour les livrer aux belligérants ; mais il peut laisser faire, par ses nationaux, le commerce des armes, sauf à ne pas protéger ce commerce dans la haute mer où les belligérants l'arrêtent, parce qu'une telle protection serait contraire au devoir de neutralité de l'État neutre. Ainsi faire et laisser faire sont, en matière de neutralité, deux choses distinctes. Il est bien vrai, comme l'affirme M. Lawrence, que l'État neutre doit ne pas fournir lui-même aux belli-

(1) Lawrence, *ibid.*, p. 126.

(2) Même raisonnement, avec citations de Vattel à l'appui, dans la lettre de l'amiral de Horsey, *suprà cit.*, *Times*, du 27 octobre 1904.

gérants le charbon qui leur manque. Mais cela ne prouve pas qu'il doive défendre de le leur fournir à l'industrie privée.

Pour le soutenir, on pourrait sans doute rappeler que, si le commerce des armes est libre, l'armement des navires de guerre, dans les eaux neutres, est interdit, et dire que, par analogie, si le commerce du charbon est libre, l'approvisionnement en charbon d'un navire de guerre, dans les eaux neutres, est défendu. Entre les armes et le charbon, deux règles sont déjà communes : celle de la défense d'une fourniture par l'État ; celle de la permission d'une fourniture par les particuliers ; pourquoi la troisième règle : défense d'une livraison dans les eaux neutres serait-elle propre aux armes, et, non pas, comme les deux autres, extensible au charbon ? Sans doute, si nous avons acquis la certitude de cette règle pour le charbon, nous pourrions aisément l'étendre du charbon aux armes ; mais la réciproque n'est pas vraie. Car l'*à fortiori*, qui nous permettrait de raisonner du charbon aux armes, ne se retrouverait plus des armes au charbon. Les armes sont, *per se*, contrebande de guerre et le charbon ne l'est pas. Les armes ne peuvent s'employer qu'à la bataille et le charbon ne s'emploie qu'au voyage. Les armes sont l'instrument de la lutte ; le charbon n'est qu'un moyen de changer le moment de celle-ci. Embarquer des canons, des obus, des soldats, dans les eaux neutres, sous l'œil complaisant, demi-ouvert, demi-fermé, des autorités neutres est un autre scandale de neutralité qu'embarquer du charbon, car la première fourniture est essentiellement militaire tandis que le caractère vrai, militaire ou pacifique, de la seconde dépendra des circonstances qui suivront, et que nul ne peut encore prévoir. Il se peut qu'avec le supplément chargé l'escadre regagne, sans combattre, un port de sa nation. Dans le doute, le neutre a le devoir de faire cette supposition. C'est sur elle que repose, incontestablement, la règle actuelle de limiter la prise de charbon à la quantité nécessaire pour gagner le port national le plus proche. Il se peut qu'avec le supplément chargé l'escadre gagne, également sans combattre, un port neutre : c'est à cette supposition que peut, à la rigueur, se rattacher la nouvelle formule du port, national ou neutre, le plus proche. Les desseins du belligérant sont secrets. Le neutre, en lui en demandant compte, violerait aussi bien la souveraineté du belligérant que les propres obligations de sa neutralité : le belligérant est le maître de sa route, que trop de circonstances peuvent modifier, pour qu'il puisse en répondre. Mais le neutre n'a pas à supposer qu'il se serve du charbon, qu'il vient de prendre, pour aller droit à l'ennemi.

Les armes ne sont chargées que pour la bataille.

Le charbon l'est pour un but incertain.

Tout en nous éloignant peu à peu de la théorie anglaise nous arrivons cependant, avec cette dernière considération, à nous rapprocher d'elle, et, bientôt une argumentation qui, peut-être, se soutiendrait mieux que celle de M. Lawrence, se présente à nous d'une façon si pressante qu'il n'est pas possible d'en éviter la discussion. M. Lawrence s'étend sur l'importance du charbon plus grande en 1904 qu'en 1862, sur l'inégalité du besoin qu'en ont les ennemis, sur la nécessité pour les neutres de ne pas aider les belligérants : toutes considérations plus ou moins vagues, qui, si elles se précisent, prouvent trop — car, du refus de charbon, il faudrait aller jusqu'à la fermeture des ports, à l'interdiction du commerce des armes, — ou trop peu — car si l'on ne va pas jusque-là, il n'y a pas de raison d'aller jusqu'à la dénégation totale du charbon.

Plutôt que de rester dans ces généralités, mieux vaudrait, pour justifier la tendance anglaise, faire une analyse étroite des règles de 1862, assez généralement acceptées, et montrer que, de ces règles, infailliblement, l'innovation actuelle devait nécessairement sortir.

Prenons d'abord la règle du port national le plus proche. Il en résulte que la quantité de charbon à charger se calcule : 1° d'après le charbon restant ; 2° d'après le complément nécessaire pour gagner le port national le plus proche. Visiblement, cette règle a pour but : 1° implicitement, de modérer la fourniture de charbon ; 2° expressément, de ramener à son point d'attache le navire qui s'en est écarté. Avec cette règle, à Lourenço-Marquez, à Bourbon, à Dakar même, les navires russes pourront remplir leurs soutes, et le premier but se trouvera manqué. Avec cette règle, une escadre russe pourra faire du charbon à Dakar, dans la *quantité* nécessaire pour regagner Libau, mais avec l'évidente intention de continuer jusqu'à Lourenço-Marquez, et ce sera une contradiction. D'autre part, comment contraindre l'escadre à mettre sa *direction* d'accord avec celle qu'implicitement suppose la quantité de charbon fournie ? A Port-Saïd, sous les Instructions égyptiennes du 10 février, le *Dmitri-Donskoi* prend du charbon pour Cadix, ensuite de quoi il croise dans la mer Rouge : à supposer qu'il soit possible au neutre, suivant le système égyptien, d'exiger du capitaine la déclaration de sa destination exacte, comment le forcer à conformer son acte à sa déclaration ? Par le refus, de charbon ultérieur ? mais la règle des trois mois d'intervalle enlève à cette éventualité le meilleur de son efficacité (1). Par une demande de réparation pécuniaire, pour les actes de guerre accomplis dans le voyage

(1) S'agissant de la flotte de la Baltique, elle peut, sans violer cette règle, faire du charbon en Espagne, en Egypte, à Djibouti, à Atchin, à Canton, sans que la sanction, envisagée, d'un refus de charbon, puisse se produire.

qui suit ? Mais le neutre, n'ayant pas subi de préjudice, n'aura pas de réparation à demander et le belligérant, ne pouvant accuser de complicité le neutre, n'aura pas plus de recours contre lui qu'il n'en aurait, à raison de cette incorrection, contre le belligérant lui-même (1). Par dessus tout, le neutre peut-il, sans sortir de son rôle (2), exiger du commandant des forces ravitaillées la déclaration d'une destination, que les nécessités de la guerre ne lui permettent, ni toujours de faire connaître, ni toujours d'exécuter ? Bref, la mesure n'est pas pratique, et la *direction* du navire reste dans un sens, tandis que la *quantité* fournie reste dans un autre : quel qu'effort que l'on fasse, nul moyen d'échapper à cette contradiction de la *quantité* du charbon et de la *direction* du navire.

La supposition du départ pour le port national le plus proche reste une pure fiction, plus qu'une fiction, presque une feinte : une hypocrisie, qui n'est plus digne du neutre. Pour rendre au droit l'harmonie de sa règle, au neutre la dignité de sa conduite, il n'y a qu'une solution logique : faire un pas de plus, refuser le charbon (3).

Prenons maintenant la seconde règle : celle des trois mois d'intervalle entre la première prise de charbon et la seconde, dans un port de la même nation. A la rigueur, cette règle pourrait s'expliquer par la nécessité d'un certain temps pour regagner le port national, s'y recharger complètement, rentrer en campagne, puis, occasionnellement, revenir (4). Mais cette règle, exactement, s'explique autrement. Le point de départ s'en trouve dans le principe que les belligérants ne peuvent pas faire, des eaux neutres, leur base d'opérations. Or, en répétant à brefs intervalles, leur approvisionnement de charbon dans les eaux neutres, les belligérants donneraient au territoire neutre le caractère d'une base. *Grosso modo*, l'explication peut satisfaire. Serrons-la de plus près. Il est bien entendu que cette règle s'applique non pas au navire, qui, moins de trois mois après un chargement dans un port, reviendrait dans ce même port en faire un nouveau, mais au navire qui, moins de trois mois après

(1) Dans l'état actuel du droit, les belligérants n'ont aucun recours l'un contre l'autre pour leurs violations des lois de la guerre. — Comp. de Lapradelle et Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, t. I (1798-1855), p. 644 et 656.

(2) En sens contraire, V. la consultation des juristes de la Couronne dans l'affaire des *Alabama Claims*. *Papers relating to the Treaty of Washington*, t. IV, p. 431.

(3) La déclaration colombienne du 2 mai 1898 ne prévoit que la quantité nécessaire pour gagner le port neutre *le plus proche* ; mais cette règle est encore plus avantageuse au belligérant, qu'elle autorise implicitement à continuer sa route dans le sens qu'il veut. Par le port le plus proche, il faut d'ailleurs entendre le plus proche où trouver du charbon, ce qui donne encore, au subside, une certaine marge : le plus clair de cette règle est de séparer, une fois de plus, la fourniture et la direction.

(4) C'est la prévision textuelle de la déclaration de neutralité du Brésil, 29 avril 1898, art. 9. V. cette *Revue*, t. V (1898), Documents, p. 2.

son chargement dans le port d'une nation, reviendrait, dans un autre port de cette même nation, en faire un nouveau, comme l'*Alabama* prenant du charbon à Capetown moins de trois mois après en avoir fait à Singapour (1). Mais, en revanche, il est bien entendu que le même port peut servir au ravitaillement simultané ou successif d'unités navales différentes, de telle sorte que la règle des trois mois existe pour tous les ports de la même nation vis-à-vis du même navire, sans exister, pour tous les navires de la même nation vis-à-vis du même port. Dans ces conditions, la règle des trois mois est boiteuse : on comprend la défense au même navire de revenir, avant trois mois, charbonner au même port ; mais si, dans ce délai, tous les ports de la nation doivent lui refuser du charbon, sous peine de convertir les eaux neutres en base d'opérations, à *fortiori* tous les navires de la même nation doivent-ils, dans les trois mois, s'abstenir de reparaitre dans ce même port, sous peine de le convertir en base d'hostilités ; d'où cette conséquence qu'ils ne peuvent pas faire, en masse, simultanément, ce qu'ils ne pourraient faire un à un qu'à trois mois de distance. En révisant logiquement, pour lui donner plus de correction, plus d'assiette, la règle actuelle, inélégante, des trois mois d'intervalle, nous arrivons à l'élargir à tel point que, promptement, des nouvelles limites de la permission au refus total, la distance s'abrège. Logiquement pressée, la règle actuelle nous mène à cette double conséquence : 1° que le même port ne peut, avant trois mois, fournir de charbon à aucun autre navire de guerre de la même nation ; 2° que la fourniture, qui ne peut pas être successive, à plusieurs unités, peut encore moins être simultanée. Avec ce système, une escadre ne peut s'approvisionner de charbon, en marchant de conserve vers un même but ; le belligérant ne peut, tous les trois mois, chez le même neutre, envoyer au charbon qu'un navire : autant poser la règle absolue du refus total.

Ainsi, des deux règles anglaises (acceptées par la coutume juridique) de 1862, l'on pourrait, par la voie que nous indiquons, en dégager une troisième. Mais cette voie serait dangereuse pour la doctrine actuelle du refus de charbon. La rattacher aux deux principes du port le plus proche et des trois mois d'intervalle serait ramener l'attention sur ces deux règles. Or, elles ne supportent pas l'examen : la première, parce qu'elle repose sur une fiction douteuse, celle du retour direct à quelque point d'attache national, la seconde parce qu'elle n'a pas de valeur propre, indépendamment de la règle fondamentale que les eaux neutres ne doivent pas servir aux belligérants de base d'opérations. La première

(1) Semmes, *Service afloat*, p. 708 et suiv. p. 738 et suiv.

règle doit être chassée, comme une feinte indigne, par un droit rebelle à toute fiction (reconnaissance fictive d'État, continuité du voyage, exterritorialité des navires ou des ambassades prise comme fiction); la seconde doit tomber à son tour comme une présomption empirique, incapable de masquer la vraie règle, à savoir que, seul, l'usage du territoire comme base d'opérations hostiles est susceptible de constituer une infraction à la neutralité.

Dira-t-on qu'en ce moment, faisant route vers le Pacifique, l'escadre de la Baltique emploie comme bases d'opérations militaires chacun des ports dans lesquels, successivement, elle entre pour s'approvisionner de charbon ? C'est le raisonnement par deux fois exprimé dans la proclamation maltaise (1). C'est, bien qu'il ne s'y borne pas, le meilleur exemple que M. Lawrence donne à l'appui de sa thèse, l'*object-lesson*, qui, suivant son propre mot, l'a mis sur le chemin de la vérité (2). C'est enfin le raisonnement même de l'amiral de Horsey (3). Mais là encore il y a méprise. S'arrêter dans un port, y faire de l'eau douce, des vivres, du charbon, ce n'est pas y prendre une base d'opérations militaires. Mais ce serait toute l'histoire de la Règle II de Washington, qu'il faudrait ici resuivre depuis le commencement du XIX^e siècle. Il faudrait reprendre cette formule jusque chez Kent, disant : « On ne saurait permettre l'emploi du territoire neutre pour les usages de la guerre », et ajoutant : « Il n'y a pas lieu de croire que les défenses s'étendent à des objets et des emplois *éloignés*, tels que l'obtention de vivres ou autres articles innocents » (4). Ce ne sont pas les actes de guerre, plus ou moins lointains, mais les actes de guerre rapprochés qui sont considérés (5). Si l'acte n'est pas prochain, le territoire n'est pas une base. Dans le cas où un croiseur se sert d'un port neutre pour tendre des embûches à son adversaire, ou comme d'une station, d'où il peut s'emparer des navires qui passent, le rapport est immédiat. Mais là où un croiseur a obtenu dans le port neutre des provisions, de la toile à voile, du combustible, un nouveau mât ou une nouvelle pièce de chaudière, le rapport qui existe entre ces choses et les captures n'est pas immédiat : le territoire n'est plus une base d'opérations militaires, c'est une base de navigation.

(1) V. *suprà*, p. 547.

(2) Lawrence, *op. cit.*, p. 126.

(3) V. le *Times*, du 27 octobre 1904.

(4) Kent, *Commentaries*, t. I, p. 118 et 120.

(5) *Adde* : Wheaton, *Éléments de dr. intern.*, édit. Lawrence, p. 720 ; Phillimore, *International law*, t. II, p. 452 ; Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, p. 291 ; Heffter-Geffcken, trad. Bergson, *op. cit.*, p. 275, 276, 279 ; Hautefeuille, *Droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, t. II, p. 82 ; Pistoye et Duverdy, *Prises maritimes*, t. I, p. 108.

Dira-t-on que ce critérium de la *proximité* de l'opération militaire est inexact ? Mais il serait difficile de le contester. Admis par tous les auteurs antérieurement au traité de Washington, il a reçu la sanction du tribunal arbitral de Genève (1). Dans la règle italienne du charbon *au bout de vingt-quatre heures seulement*, se reflète la crainte que l'opération militaire soit immédiate et la conviction qu'un intervalle de vingt-quatre heures suffit pour la dépouiller de toute imminence suspecte (2). La règle des vingt-quatre heures d'intervalle pour la sortie des navires appartenant à des nations ennemies en offre une autre preuve. A vingt-quatre heures de distance, il n'y a plus d'opération immédiate. *A fortiori*, quand les neutres sont — comme, aujourd'hui, pour le ravitaillement de l'escadre russe — à des mois, à des semaines, de la première opération militaire. Tel navire fait du charbon à Vigo qui en fera plus tard à Port-Saïd, à Atchin ; tel autre en fait à Tanger, qui en fera plus tard à Dakar, à Lourenço-Marquez. Comment l'État du premier port peut-il être responsable d'une opération de guerre subséquente au secours du second, ou le second d'une opération postérieure au secours du troisième (3) ? Seule la dernière prise de charbon pourrait être suspecte, mais uniquement si le neutre avait conscience de servir de base à un dessein précis, et non pas d'instrument approximatif à quelque incertaine rencontre. Pour qu'on puisse parler de « base d'opération », il faut qu'il y ait précision du dessein et proximité de l'exécution. A moins de bouleverser cette notion, simple et certaine, la prise de charbon dans les ports neutres, en cours de route vers le théâtre de la lutte, à plus de vingt-quatre heures de navigation, ne saurait être incriminée du chef de la deuxième des règles de Washington.

C'est par rapport à cette règle fondamentale, mais par rapport à cette règle seule, que les neutres, aujourd'hui comme en 1862, doivent envisager l'hypothèse du refus de charbon. Ce qui, certainement, demeure condamné, c'est la fourniture au navire, qui, revenant sans cesse au

(1) Sur ce point les arbitres se sont, on l'a déjà dit, conformés aux lumineuses explications à eux présentées, sur leur demande du 25 juillet 1872, par le conseil de Sa Majesté britannique sir Roundell Palmer, dans son exposé du 29 juillet 1872. V. chap. III, *Papers relating to the Treaty of Washington*, t. III, p. 433 et suiv.

(2) Explication donnée à l'appui du projet italien, dans le *Report* anglais, *suprà cit.*

(3) « La permission donnée au *Sumter* de séjourner et de faire du charbon à la Trinité ne constitue pas à elle seule une base suffisante, ... puisque, avant et après, le *Sumter* avait été admis dans les ports de plusieurs autres États, où il séjourna et fit du charbon, et qu'il est constaté que le dernier approvisionnement qu'il fit pour traverser l'océan Atlantique n'eut pas lieu dans un port britannique ; de sorte que l'on ne saurait prétendre que le port de la Trinité ait servi de base d'opérations au *Sumter* ». — Exposé de M. Staempfli, relativement aux croiseurs le *Sumter*, la *Retribution*, le *Shenandoah*, dans *Papers, etc.*, t. IV, p. 136.

même port neutre ou à la même série de ports neutres, s'en sert pour guetter les navires de commerce ou les navires de guerre de l'ennemi. Mais la fourniture simultanée à un même groupe de navires demeure permise. De même, l'intervalle de trois mois pose une indication qui n'a rien de rigide. Comme le disait la sentence arbitrale de Genève, ce sont les circonstances de temps, de moment, de lieu, qui font de la fourniture de charbon une base hostile (1). Mais, dans ces circonstances de temps, de moment, de lieu, la fourniture de charbon se fond, se perd, n'est plus qu'un point perdu dans un ensemble. Si les principes formulés par les arbitres en 1872 n'avaient pas été masqués par les règles anglaises de 1862, jamais la thèse du refus de charbon, privée des transitions nécessaires, n'aurait pu, probablement, se produire.

Invoyerait-on, avec M. Lawrence, cette raison que le refus de charbon, en diminuant les facultés des belligérants, restreindrait l'aire de la guerre ? Il serait plus juste de répondre qu'en forçant les nations à l'acquisition de stations de charbon, il pousserait aux expéditions coloniales, aux guerres de conquête. Il restreindrait l'aire d'une guerre peut-être, mais pour augmenter le nombre total des guerres. Issu de l'Impérialisme anglais, dont il est le suprême couronnement, il provoquerait à l'Impérialisme les nations qui s'en abstiennent encore (2) et porterait à l'expansion les Impérialismes existants (3). C'est assez pour qu'anti-juridique, il soit aussi, malgré l'apparence, anti-pacifique.

Présentée par l'opinion anglaise comme utile à la Grande-Bretagne, et surtout à la *Greater Britain*, la nouvelle thèse est peut-être plus dangereuse, dès maintenant, à l'Angleterre, qu'elle ne lui sera, jamais, profitable.

Avec elle, l'Angleterre, belligérante, ne gagne rien que déjà ne lui donne le commandement de la mer. Que si, par hasard, elle le perdait, ayant, par ce droit nouveau, plus encore que maintenant, attiré sur ses stations navales l'offensive ennemie, elle se fermerait, délibérément,

(1) *Suprà cit.*, p. 538.

(2) « Reichsgewalt bedeutet Seegewalt, und Seegewalt und Reichsgewalt bedingen sich gegenseitig so, dass die eine ohne die andere nicht bestehen kann ». Discours de l'Empereur Guillaume II, du 15 décembre 1897. — Comp. G. A. Erdmann, *Deutschlands Seeherrschaft in XX Jahrhundert*, Berlin, 1900, p. 25 et suiv.

(3) Il y aurait bien un biais, auquel semble avoir songé l'Espagne, en se réservant, dans la cession à l'Allemagne des îles Carolines, Palaos et Mariannes, le droit d'y prendre du charbon, même en temps de guerre, et l'Allemagne, en entamant des pourparlers avec la Turquie pour l'établissement de dépôts de charbon dans les îles Farsan, dans la mer Rouge. Mais ceci serait contraire à la neutralité, suivant la démonstration très bien faite par Politis, *op. cit.*, p. 25, et dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 363, note 3.

l'un des moyens de le reprendre en empruntant aux neutres leurs *coaling stations*. Ainsi, belligérante, à ce nouveau système, on ne voit pas ce qu'elle gagne. Neutre, il est aisé de voir ce qu'elle perd. En forçant les belligérants à la délicate opération du charbonnage en pleine mer, par la difficile manœuvre du *temperley*, qui suppose un temps calme, et deux bonnes journées (1), l'Angleterre augmente l'intérêt du belligérant à la capture des navires de charbon, et par conséquent l'amène à considérer de plus en plus le charbon comme contrebande de guerre *per se*, indépendamment de sa destination finale. Quand les neutres sont durs aux belligérants, il est naturel que les belligérants à leur tour soient durs aux neutres (2). Or, il est inutile d'indiquer l'intérêt de l'Angleterre dans le commerce de la houille et son désir de voir restreindre la contrebande au charbon à destination de l'ennemi : mais si l'ennemi, normalement, ne fait plus son charbon qu'en mer, tout navire chargé de charbon devient suspect ; la facilité juridique de la capture augmente en proportion de son intérêt tactique. C'est assez dire qu'assimilé dans les ports neutres aux armes, par la règle anglaise du refus de chargement, le charbon leur serait encore assimilé sur les navires de commerce neutres, dans la haute mer, comme contrebande *per se*. Du coup, tout le trafic du charbon serait menacé par la guerre. Mais, de plus, c'est, dans l'énorme étendue du littoral, une surveillance incessante des ports, des rades et des eaux, qui s'impose à la *due diligence* (3) de l'autorité britannique : non seulement les belligérants n'y doivent pas faire de charbon, par eux-mêmes, directement, mais encore par des charbonniers, de quelque nationalité qu'ils soient. Même enfermée dans ces limites, où l'arrête la proclamation maltaise, la règle anglaise pourrait entraîner, pour la Grande-Bretagne, à défaut d'une surveillance toujours difficile, une responsabilité, qui, d'après la mesure de 1872, pourrait être lourde. Mais la Grande-Bretagne se flatte en pensant que sa surveillance devra s'arrêter à la prise de charbon par les belligérants dans les eaux territoriales. Elle oublie que, si le fait de charbonner dans les eaux neutres est un acte hostile devenu — par le perfectionnement du droit et le scrupule du neutre — assimilable

(1) Sur le chargement du charbon, comp. A. S. Hurd, *Naval efficiency ; the war-readiness of the fleet*, London, 1902, p. 212 et suiv.

(2) En refusant l'asile aux prises, les neutres amenaient les belligérants à les couler. Comp. Hautefeuille, *Questions de droit maritime international*, 1868, p. 209. Ici, ce ne seraient plus les belligérants, mais les neutres eux-mêmes qui subiraient les conséquences de leur propre attitude ; on peut donc espérer qu'ils y réfléchiront davantage.

(3) En prenant ces mots dans le sens du traité de Washington et de la sentence de Genève.

à la bataille ou à la capture, il ne pourra, dùt-il s'exécuter en haute mer, pas plus se préparer dans les eaux territoriales, par les charbonniers envoyés d'un port neutre dans la haute mer proche, que la prise, dès la fin du XVIII^e siècle, ne pouvait s'opérer dans la haute mer, par des canots détachés d'un navire ancré dans les eaux neutres (1). C'est jusque-là qu'il faut logiquement conduire la règle du refus de charbon. L'Angleterre, qui déjà recule devant cette conséquence (2), ne saisira-t-elle pas qu'ici les précédents, la chose jugée, la paix, la raison logique et la raison pratique, la justice universelle et l'intérêt britannique, tout enfin lui déconseille de maintenir une règle, qui, surgie de la surprise des événements, disparaîtra sans doute, avec les causes très particulières qui l'expliquent en fait, sans la justifier en droit ? Et, si l'Angleterre le comprend, pourquoi les autres nations ne saisiraient-elles pas à leur tour qu'après avoir reçu le charbon d'un neutre, les belligérants ne peuvent, tant qu'ils le consomment, arrêter, visiter et saisir ses navires ? Donner le charbon, immuniser en proportion la contrebande, ne serait-ce pas, pour les belligérants, l'équilibre, pour les neutres, la sécurité (3) ?

A. DE LAPRADELLE,

*Professeur de droit international
à l'Université de Grenoble,
Associé de l'Institut de droit international.*

(1) Affaire de l'*Espeigh*; dans Robinson, *Admiralty Reports*, t. III, p. 162.

(2) Le 15 octobre 1904, le *Times* annonçait l'arrivée à Barry de charbonniers allemands de la ligne hambourgeoise-américaine : il y en a, disait-il, six dans le port et deux autres d'attendus. Ces vaisseaux, qui sont venus charger du charbon pour l'escadre russe, doivent partir avec des ordres cachetés ; ils ont chacun un officier russe à bord. Le 19 octobre, le *Times* publiait un télégramme de Cardiff d'après lequel plus de 500.000 tonnes de *Welsh coal* avaient été chargées, pour le compte de la Russie, par des navires allemands, vers des ports de la Méditerranée, de la mer Rouge et de l'Afrique occidentale. Permettre de prendre indirectement, dans des ports anglais, par des charbonniers allemands, à destination directe de l'escadre, le charbon nécessaire, n'est-ce pas aussi grave que permettre directement à l'escadre de faire du charbon dans ces mêmes ports ? Dira-t-on, que dans le transport, les Japonais peuvent intercepter, en haute mer, le charbon, ce qui, entre les deux hypothèses, constituerait une différence ? Ce serait oublier que, pour refuser le charbon aux vaisseaux de guerre russes directement, dans les ports anglais, la Grande-Bretagne invoque que les croiseurs japonais ne quitteront pas les mers japonaises. Comment comprendre alors cette dépêche du *Times*, du 26 octobre 1904 : Madrid, 25 octobre. Le point de vue, qui prévaut ici, est qu'en permettant à la flotte russe de se ravitailler dans la baie de Vigo les autorités espagnoles ne commettront pas plus une violation de la neutralité que la Grande-Bretagne, en autorisant les navires allemands à charger dans ses ports du charbon à destination de l'escadre russe ?

(3) Comp. sir John Macdonell, *The rights and duties of neutrals*, dans *Nineteenth Century*, novembre 1904, p. 704 et suiv.

CHRONIQUE DES FAITS INTERNATIONAUX

CHINE. — *Convention de Genève. — Adhésion.* — A la date du 29 juin 1904, l'Empire de Chine a accédé à la convention de Genève pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne, du 22 août 1864. Et, le 8 juillet suivant, le Conseil fédéral suisse a donné communication de cette adhésion à tous les États signataires de la convention de Genève.

GRANDE-BRETAGNE. — *Colonie de la Barbade. — Union postale. — Echange des lettres et boîtes avec valeur déclarée. — Traité de Washington. — Adhésion.* — Par Note du 8 juillet 1904, le gouvernement de Sa Majesté britannique a fait connaître au Conseil fédéral suisse qu'il accédait à dater du 1^{er} octobre 1904, en ce qui concerne la colonie britannique de la Barbade, à l'arrangement international de Washington du 15 juin 1897, relatif à l'échange des lettres et boîtes avec valeur déclarée, sous la réserve que les boîtes avec valeur déclarée ne seront pas admises et que le maximum de la valeur déclarée demeure limité à 3,000 francs ou 120 livres anglaises.

ITALIE. — *Colonies de l'Erythrée et de Benadir. — Union postale. — Traité de Washington. — Adhésion.* — Par Note du 21 avril 1904, le gouvernement italien a fait connaître au Conseil fédéral suisse qu'il accédait, à dater du 1^{er} juillet 1904, en ce qui concerne les colonies italiennes de l'Erythrée et de Benadir, à la convention principale d'Union postale universelle signée à Washington le 15 juin 1897.

RÉPUBLIQUE DE CUBA. — *Union pour la protection de la propriété industrielle. — Convention de Paris. — Adhésion.* — Par Note en date du 22 septembre 1904, le secrétaire d'État de la République de Cuba a notifié au Conseil fédéral suisse l'adhésion de ce pays à l'Union pour la protection de la propriété industrielle, régie par la convention de Paris du 20 mars 1883, le protocole du 15 avril 1891 et l'acte additionnel du 14 décembre 1900. La convention entrera en vigueur, en ce qui concerne la République de Cuba, le 17 novembre 1904.

RÉPUBLIQUE DE PANAMA. — *Police des étrangers. — Chinois et sujets ottomans. — Immigration.* — Une loi du 11 mars 1904, complétée par un décret réglementaire du 15 avril suivant, a interdit l'immigration des sujets chinois et ottomans notamment des Syriens, sur le territoire de l'État de Panama. « Dès la promulgation de la présente loi, déclare l'ar-

ticle 1^{er} de la loi du 11 mars, l'immigration des Chinois, des Turcs et des Syriens dans le territoire de la République est interdite ». Et l'article 8 du décret réglementaire ajoute : « La prohibition d'immigrer s'applique aux Chinois, Turcs, Syriens naturalisés dans des pays autres que celui de leur origine. Ils ne pourront, en conséquence, de même que les sujets des Empires chinois et ottoman, immigrer dans le territoire de la République ».

La loi et le décret édictent, en outre, des pénalités sévères à l'égard de ceux qui contreviendraient à leurs dispositions. La loi du 11 avril s'exprime à ce sujet dans les termes suivants : « Art. 2. Les Compagnies de navigation, les entreprises de tout genre et les particuliers qui, trente jours après la promulgation de cette loi, auront introduit dans le territoire de la République des immigrants visés dans l'article 1^{er}, payeront une amende de deux cents piastres (§ 200), monnaie courante, pour chaque immigrant introduit, et ils seront obligés de renvoyer ces immigrants, à leurs frais, au pays de provenance, et si, huit jours après l'arrivée, ces derniers n'étaient pas réunis, afin de les réexpédier au lieu de provenance ou à une localité quelconque en dehors de l'isthme, ils payeront une amende additionnelle de cinq cents piastres (§ 500), monnaie courante, pour chaque individu, et ce paiement n'exemptera pas le délinquant de l'obligation de renvoyer hors de la République les immigrants qu'il aura introduits ». « Art. 5. Les étrangers visés à l'article 1^{er} de la présente loi qui arriveront dans le territoire de la République, de passage pour d'autres pays, seront considérés comme en transit et ils seront obligés, par la première autorité politique du port ou de la localité d'arrivée, de poursuivre leur voyage à destination dans le plus bref délai qui leur sera assigné. Pour l'exécution de cet article, le capitaine de port, et, à son défaut, l'inspecteur de police de la localité, exigera du capitaine du navire l'énumération des individus en transit qu'il aura à bord, et, avec cette énumération, il présentera lesdits individus à l'autorité politique correspondante, afin que cette disposition soit dûment exécutée. L'étranger de passage sera obligé de déclarer lui-même cette qualité devant l'inspecteur de police, s'il en est requis, afin que les prescriptions de la première partie de cet article lui soient appliquées ». « Art. 6. Les capitaines de navires qui auront contrevenu aux dispositions de l'article précédent, seront passibles d'une amende qui ne sera pas moindre de 100 piastres, monnaie légale, pour chaque individu ». Le décret réglementaire dispose, de son côté, ainsi qu'il suit : « Art. 5. La responsabilité que pourraient encourir les Compagnies de navigation pour l'introduction de personnes dont l'immigration est interdite, sera imputée aux capitaines de navires en cause ». « Art. 6. Le capitaine du voilier

ou vapeur qui aurait été mis à l'amende pour contravention à la loi prohibant l'immigration et qui n'aurait pas réglé en temps opportun l'amende à lui imposée, ou qui aurait omis de rembarquer les immigrants dans le délai légal, ne sera pas autorisé à quitter le port et il sera procédé contre lui aux effets de la responsabilité, conformément à la législation ordinaire de la nation pour les cas analogues ». « Art. 10. Dans tous les cas d'insolvabilité manifeste, le montant des amendes sera converti en emprisonnement dans la proportion d'une journée de prison pour chaque piastre d'amende et il sera procédé par les autorités à la déportation des immigrants clandestins pour le port étranger le plus proche. Le prisonnier pourra obtenir sa liberté lorsqu'il aura payé l'amende équivalente au temps de prison qui lui reste à faire, dans la proportion ci-dessus indiquée, ainsi que le montant des frais de déportation des immigrants clandestins qu'il aura introduits, dans le cas où le gouvernement aurait été obligé de faire ces frais ». « Art. 31. Si le capitaine du voilier ou vapeur omet de déclarer que les Chinois, Turcs et Syriens qu'il a amenés vont à destination d'un pays autre que l'isthme et sont seulement en transit, ou si, après que le capitaine a fait cette déclaration, les passagers ainsi qualifiés viennent à éluder leur départ de l'isthme sous un prétexte quelconque, comme par exemple en alléguant que les ressources nécessaires leur font défaut, le capitaine sera passible de la peine fixée par l'article 6 de la loi. Dans ces deux cas, les étrangers introduits seront considérés comme des immigrants clandestins, et, par conséquent, le capitaine qui les aura introduits sera, *ipso facto*, obligé de les réexpédier au lieu de leur provenance ou à une autre localité étrangère quelconque, sous peine d'encourir, s'il ne le fait pas en temps opportun, la peine ci-dessus fixée. La responsabilité définie au présent article sera imputable au capitaine de la manière prescrite par l'article 6 du présent décret ».

RÉPUBLIQUE DE PANAMA. — *Séparation du département de Panama d'avec la Colombie. — Formation d'un Etat indépendant* (1). — Le 4 novembre 1903 prenait naissance un nouvel État souverain. Le département de Panama, qui jusqu'alors avait toujours fait partie intégrante du territoire colombien, déclarait sa volonté de rompre les liens politiques qui l'unissaient à la République de Colombie et de former un État distinct et indépendant sous le nom de République de Panama ; il demandait en même

(1) Communication de M. Antoine Rougier, avocat, docteur en droit.

BIBLIOGRAPHIE : Sur les rapports, politiques ayant existé entre la Colombie et les États-Unis au sujet du canal interocéanique, V. de Bustamante, *Le canal de Panama et le droit international*, dans la *Revue de droit intern. et de lég. comparée*, t. XXVII (1895),

temps aux grandes puissances de bien vouloir reconnaître officiellement son autonomie.

Cette prétention n'avait en soi rien d'illégitime : le droit international considère le soulèvement et l'affranchissement d'une province ou d'une colonie appartenant à un État comme un mode normal de formation d'un État nouveau ; plusieurs États tels que les Républiques Sud américaines, le Royaume de Grèce, la Roumanie, la Serbie et le Monténégro ont dû leur origine au cours du XIX^e siècle à des soulèvements de ce genre. Sans doute l'État lésé par le soulèvement se refuse toujours à admettre qu'une de ses provinces ait le droit de s'affranchir de son autorité ; mais la science internationale n'a pas à connaître de cette question qui relève du droit interne, elle n'a pas à apprécier si la déclaration d'indépendance est une chose bonne ou mauvaise, elle se borne à constater la formation d'un nouveau groupement d'individus en un organisme politique distinct de l'ancien État et la volonté de cette collectivité nouvelle de déterminer elle-même librement les actes de sa vie politique sur un territoire donné. Dès l'instant qu'un groupement semblable s'est formé, qu'il a résolu de déterminer lui-même sa sphère d'activité sur le territoire où il vit ; ou en d'autres termes qu'il a résolu d'être souverain sur ce territoire ; et qu'en fait il peut faire prévaloir sa volonté contre la volonté contraire de l'ancien souverain territorial, un État nouveau est né et les puissances n'ont plus qu'à le reconnaître, c'est-à-dire à constater le fait accompli. La naissance d'un État est en effet un fait qui relève de l'histoire politique et que la science du droit

p. 112 et 223 ; Viallate, *Les Etats-Unis et le canal interocéanique*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 5 et t. XI (1904), p. 481 ; *Canal de Panama, documentos relativos a las negociaciones para la apertura de esta via interoceánica*, Bogota, imprenta nacional, 1903 (Recueil de documents publiés par le gouvernement colombien) ; *Anales diplomaticos y consulares de Colombia* (Bogota), t. II, p. 898.

Sur le soulèvement du département de Panama et la constitution de la nouvelle République, V. Correspondance diplomatique échangée entre le gouvernement colombien et le gouvernement américain (*Diario Oficial* de Bogota, collection du mois de novembre 1903) ; Protestation officielle du gouvernement colombien (*Protesta de Colombia contra el Tratado entre Panama y los Estados Unidos*, Bogota, imprenta nacional, 1904) ; V. D. Camacho, *La Independencia de Panama*, dans les *Anales de jurisprudencia*, Bogota, novembre 1903 ; R. W. Carranza, *Colombia y Panama*, dans la *Revista nacional*, Buenos-Ayres, 1904, n^o 1, p. 57 ; *Correspondence, etc... relating to the recent revolution on the isthmus of Panama* (United States ; House of representatives, 58^e Congress, Doc., n^o 8) ; Ch. Dupuis, Chronique des faits internationaux, dans les *Annales des sciences politiques*, du 15 septembre 1904 ; Alcide Ebray, *La politique extérieure du mois*, dans la *Revue politique et parlementaire*, décembre 1903, ainsi que les articles du même auteur dans le *Mémorial diplomatique*, le *Journal des Débats*, etc. ; J. Lopez, *Panama, la civilizacion, la America latina* (Puerto Rico, 1904) ; *Panama* (Recueil d'articles de journaux et de documents publiés sur la question, réunis par MM. C. Calderon, R. Samper, M. Vargas), Paris, 1903.

international se borne à enregistrer. Le rôle de cette dernière consiste seulement à faire un examen critique des circonstances qui ont accompagné la naissance de l'État, à déterminer les conditions auxquelles sa reconnaissance doit être subordonnée et à étudier les conséquences juridiques qui résultent de cette naissance.

Les circonstances dans lesquelles prend naissance l'État nouveau peuvent offrir des caractères très divers et être appréciées comme légitimes ou comme illégitimes, sans que le caractère intrinsèque du fait lui-même soit modifié. Un État peut prendre naissance par suite de circonstances contraires au droit et mériter cependant d'être reconnu comme État souverain. Normalement la transformation d'une province en un État souverain doit être la conséquence d'une évolution politique naturelle survenue dans l'organisme de l'État ancien et dont le résultat est de soustraire un groupe d'individus à l'autorité et à la compétence de ce dernier ; mais cette transformation peut également être due à l'intervention active d'une puissance étrangère qui provoque ou favorise la création du nouvel État. Une semblable intervention doit être critiquée parce qu'elle nuit au bon ordre international, et cela à deux points de vue.

D'une part, la puissance qui intervient activement dans le but de constituer en État indépendant une province qui n'aurait pas pu parvenir à ce résultat sans le secours de son intervention crée une personnalité internationale artificielle, qui ne possède pas tous les éléments nécessaires à son existence. La création d'un État s'analyse dans la réunion spontanée sur un territoire donné d'une nouvelle collectivité politiquement organisée, douée d'une volonté libre qu'elle applique à des fins politiques. La vie d'un État nécessite au surplus que cette collectivité dispose d'une force suffisante pour assurer son indépendance, faire prévaloir sa libre volonté et pouvoir déterminer elle-même sa propre compétence. Si la pression d'une volonté étrangère supplée au défaut de l'un de ces éléments essentiels, par exemple au défaut chez la nouvelle collectivité d'une force suffisante pour assurer son indépendance, cette collectivité pourra avoir l'apparence extérieure d'un État souverain, mais n'en sera réellement qu'un simulacre ; sa volonté apparente sera la volonté déguisée de la puissance intervenante envers qui elle jouera le rôle d'une personne interposée et pour le compte de laquelle elle agira en paraissant agir pour elle-même. Il en résultera une situation fautive qui pourra préjudicier aux bonnes relations des puissances entre elles.

D'autre part, la puissance intervenante commet un acte blâmable envers l'État démembré en aidant une de ses provinces à se détacher de lui et en lui infligeant ainsi un préjudice que ne justifie aucun état de guerre ou de représailles déclaré. Son action est contraire à la courtoi-

sie que se doivent les nations en temps de paix et qui leur interdit de fomentier des troubles dans le sein d'une nation voisine, aussi bien qu'aux fins que se propose le droit des gens : à savoir le règne du bon ordre et de l'équité.

La naissance de la République de Panama paraît avoir été favorisée dans une certaine mesure par une intervention du genre de celles dont nous parlons, et qu'il faudrait attribuer au gouvernement américain. Ce fait, affirmé avec énergie par le gouvernement colombien dans ses nombreuses protestations, ne fut jamais expressément démenti par le gouvernement de Washington ; et d'ailleurs les actes mêmes de ce dernier justifiaient trop la thèse colombienne pour qu'un démenti pût être donné avec quelque vraisemblance. Quel était l'intérêt du gouvernement des États-Unis à ce que l'isthme de Panama formât un État indépendant ? Comment se produisit cette déclaration d'indépendance, et quelle part d'influence le gouvernement américain y eut-il ? Quel en fut le résultat et quelle est la condition internationale actuelle de la République de Panama ? Telles sont les questions qu'il convient d'examiner.

I. Le mouvement insurrectionnel du 4 novembre se rattache par un lien étroit de cause à effet à la question du canal de Panama. Loin d'être un événement politique accidentel, sans antécédents historiques, la déclaration d'indépendance du département de Panama fut plutôt le dernier chapitre de l'histoire des relations politiques ayant existé au XIX^e siècle entre la Colombie et les États-Unis au sujet du canal interocéanique. Cette histoire, il est nécessaire de la résumer brièvement, — d'une part pour déterminer quel était le droit conventionnel réglant les rapports réciproques de ces deux puissances au moment où l'événement eut lieu, — d'autre part pour dégager les intérêts que pouvait avoir le gouvernement américain à ce qu'un changement de souveraineté se produisît dans l'isthme.

La question du canal de Panama ne commença à préoccuper sérieusement les esprits, en Europe aussi bien qu'en Amérique, qu'une fois les colonies espagnoles émancipées et constituées en Républiques indépendantes. A partir de cette époque, les puissances considérèrent comme de plus en plus possible la réalisation de cette œuvre grandiose, et deux théories opposées prirent naissance au sujet de la condition internationale dans laquelle le futur canal devait être placé, théories sur lesquelles la politique Nord et Sud-américaine ne devait cesser de s'appuyer.

D'après la première de ces conceptions, la voie qu'il s'agissait d'ouvrir étant d'un intérêt mondial devait être internationale et neutre. Aucune puissance ne devait exercer sur le canal de domination exclusive ; toutes

devaient s'entendre pour garantir sa neutralité. Cette idée était naturellement défendue par les Républiques espagnoles qu'intéressait le percement du futur canal et qui craignaient que leur indépendance ne fût compromise par la domination exclusive d'une grande puissance sur la voie maritime qui traverserait leur territoire ; la Colombie en particulier ne s'en écarta jamais. Mais la théorie du canal neutre trouvait en outre un écho profond dans une partie de l'opinion américaine qui y voyait une conséquence de la doctrine de Monroe. Plusieurs hommes d'État éminents, notamment M. Clay, M. Cass et M. le Président Cleveland (1), estimaient dangereux pour l'avenir des États-Unis que le canal appartint à une seule puissance, qu'il s'agit d'un État européen ou de la République américaine elle-même. Ils justifiaient cette dernière opinion en disant que l'obligation de défendre la neutralité ou l'intégrité du canal, si le gouvernement américain l'assumait, contraindrait ce dernier à conclure une alliance offensive et défensive avec un autre État ou à imposer sa souveraineté sur un territoire étranger et risquerait de l'entraîner dans des complications politiques que les États-Unis devaient avant tout éviter. La neutralisation absolue du canal au contraire écarterait du territoire américain toute possibilité d'ingérence étrangère et assurerait à la doctrine de Monroe sa complète application (2).

Mais une autre fraction de l'opinion américaine, non moins importante que la première et qui ne cessa par la suite de s'accroître et de se fortifier, arrivait à une conclusion tout opposée en s'appuyant également sur le principe monroïste et voyait dans le projet de neutralisation du canal sous la garantie des puissances une perpétuelle menace pour l'indépendance américaine. La puissance qui exécuterait le percement du canal, disaient les partisans de cette idée, aurait à protéger dans l'isthme les personnes et les biens d'une petite colonie de ses nationaux employés à ces travaux, et de ce chef il y aurait à craindre l'immixtion d'un gou-

(1) Discours de M. Clay, secrétaire d'État, du 8 mai 1826 (Wharton, *A digest of the international law of the United States*, 2^e édit., t. XX, p. 1) ; Discours de M. Cass, secrétaire d'État, du 15 janvier 1853 (46^e Congress, 3^e session, *House of representatives*, report 224, part. 2) ; Message de M. Cleveland (*Papers relating to the foreign relations of the United States, transmitted to Congress with the annual Message of the President*, 7 décembre 1885, Washington, 1886). — Ces différents discours sont cités par M. de Bus tamante, *op. et loc. cit.*

(2) « La promesse de construire, de posséder et de diriger ce travail, disait M. Cleveland, avec une alliance offensive et défensive pour le protéger, conclue avec un État dont nous partagerions les responsabilités et les droits, est à mon avis incompatible avec sa destination qui est d'être consacrée à un usage universel et d'être neutre ; ce serait en outre perpétuer pour sa réalisation des mesures qui sortent du cadre de notre politique nationale et de nos desseins actuels ».

vernement étranger dans les affaires américaines (1). Une fois le canal achevé, cette immixtion serait encore beaucoup plus redoutable, parce que la garantie des puissances ne pourrait avoir d'efficacité que si ces puissances possédaient le droit d'intervenir dans l'isthme toutes les fois que la neutralité du canal semblerait menacée (2). Enfin, dans l'hypothèse d'une guerre à laquelle prendraient part soit les États-Unis, soit la puissance sur le territoire de laquelle le canal serait établi, le passage d'une flotte ennemie dans le canal de Panama serait aussi inadmissible que le transport des troupes de ce même belligérant par le chemin de fer qui relie les deux océans (3). La conservation et l'intégrité même du territoire américain pourraient se trouver menacées. Pour toutes ces raisons, le canal ne pouvait être construit que par les États-Unis et devait être placé sous la souveraineté des États-Unis, ou tout au moins, s'il était neutralisé, sous le protectorat et la garantie exclusifs du gouvernement américain. Cette dernière théorie était celle à laquelle devait se rallier le gouvernement de Washington et qu'il ne devait cesser d'opposer aux prétentions contraires des Républiques espagnoles ou de l'Europe.

Le désir qu'éprouvaient les États-Unis de sauvegarder les intérêts américains en s'assurant une influence prépondérante sur le futur canal interocéanique les conduisit à négocier des traités d'amitié avec les Républiques de Colombie et du Nicaragua sur le territoire desquelles se trouvaient les deux routes considérées comme les meilleures possibles pour le tracé du canal. C'est ainsi qu'était conclu le 12 décembre 1846 entre les États-Unis et la Nouvelle-Grenade un traité qui est encore en vigueur aujourd'hui et auquel les récents événements de Panama ont donné, comme nous le verrons, une importance particulière (4).

Ce traité était destiné en apparence à confirmer un traité de paix et d'amitié qui avait été conclu en 1824 avec la Grande Colombie. L'article 1^{er} du traité nouveau se bornait à reproduire les clauses générales du traité de 1824 (5). Mais, en prévision d'événements ultérieurs, le gou-

(1) Note de M. Dichman, ministre à Bogota, à M. Evarts, secrétaire d'Etat, le 17 octobre 1879. — Cité par M. Bustamante, *op. et loc. cit.*

(2) Message présidentiel de M. Hayes, 8 mai 1830, *ibid.*

(3) Correspondance de M. Blaine, secrétaire d'Etat, avec M. Lowell (1831), *ibid.*

(4) Ce traité était conclu pour une période de vingt ans, avec clause de tacite reconduction. Depuis 1846 il n'a jamais été dénoncé et reste par conséquent toujours en vigueur.

(5) « Article 1^{er}. — Il y aura paix perpétuelle, ferme et inviolable et amitié sincère entre la République de la Nouvelle-Grenade et les États-Unis d'Amérique dans toute l'étendue de leurs possessions et territoires et entre leurs citoyens respectifs, sans distinction de personnes ni de lieux ».

vernement américain jugeait bon de resserrer les liens d'amitié qui l'unissaient à la Nouvelle-Grenade et de lui accorder sa protection, à charge pour cet État d'assurer aux États-Unis le libre transit à travers l'isthme par tout moyen de communication existant ou susceptible d'être construit. Le gouvernement américain se réservait en quelque sorte le droit d'entreprendre la construction du canal et s'assurait d'avance du consentement du gouvernement grenadin à cette entreprise. En échange de ces avantages, il garantissait à la Nouvelle-Grenade la parfaite neutralité de l'isthme ainsi que les droits de souveraineté et de propriété de cet État sur le susdit territoire (1).

Cette dernière clause, rédigée en apparence dans l'intérêt de la Nouvelle-Grenade, assurait aux États-Unis une influence prépondérante dans l'isthme de Panama. En leur permettant d'intervenir en faveur de la Nou-

(1) Les clauses relatives au canal étaient insérées dans le paragraphe 1 de l'article 35 du traité, ainsi conçu :

« Art. 35, § 1. — Pour la meilleure interprétation des articles précédents, il est et il a été stipulé entre les Hautes Parties Contractantes que les citoyens, les vaisseaux et les marchandises des États-Unis jouiront dans les ports de la Nouvelle-Grenade, y compris ceux de la partie du territoire grenadin généralement désignée sous le nom d'isthme de Panama, de son extrémité méridionale jusqu'à la frontière de Costa Rica, de toutes les exemptions, privilèges et immunités concernant le commerce et la navigation, dont jouissent maintenant ou dont peuvent jouir à l'avenir les citoyens grenadins, leurs vaisseaux et marchandises ; et que cette égalité de faveurs sera étendue aux passagers, aux correspondances et aux marchandises des États-Unis dans leur transit à travers ledit territoire, d'une mer à l'autre. Le gouvernement de la Nouvelle-Grenade garantit au gouvernement des États-Unis, que le droit de voie ou de transit à travers l'isthme de Panama, au moyen de tous modes de communication qui existent maintenant, ou qui peuvent être construits dans l'avenir, sera ouvert et libre au gouvernement et aux citoyens des États-Unis, et pour le transport de tous produits agricoles, manufacturés ou marchandises, de commerce légitime, appartenant aux citoyens des États-Unis ; qu'aucuns autres péages ou droits ne seront imposés ou perçus sur les citoyens des États-Unis, ou les marchandises leur appartenant passant sur toute route ou tout canal qui peuvent être construits par le gouvernement de la Nouvelle-Grenade ou par son autorité, que ceux qui seront, dans les mêmes circonstances, imposés et perçus sur les citoyens grenadins ; que tous produits agricoles, manufacturés ou marchandises appartenant aux citoyens des États-Unis, passant ainsi d'une mer à l'autre, dans l'une ou l'autre direction, à destination d'un pays étranger, ne seront soumis à aucun droit d'importation ; ou, s'ils ont payé ces droits, ils pourront se les faire rembourser à leur exportation ; les citoyens des États-Unis ne seront soumis, non plus, à aucun des impôts, péages ou droits auxquels les citoyens indigènes ne sont pas assujettis en traversant ledit isthme. Et afin de s'assurer la jouissance paisible et constante de ces privilèges, et aussi bien comme compensation spéciale à de tels avantages que pour les faveurs qu'ils obtiennent en vertu des articles 4, 5 et 6 de ce traité, les États-Unis garantissent par les présentes stipulations, d'une manière positive et efficace, à la Nouvelle-Grenade, la parfaite neutralité de l'isthme susnommé, pour que le libre transit de l'un à l'autre océan ne vienne à aucune époque à être interrompu ou gêné pendant l'existence de ce traité, et, par conséquent, les États-Unis garantissent aussi de la même manière les droits de souveraineté et de propriété que la Nouvelle-Grenade a et possède sur le même territoire ».

velle-Grenade toutes les fois que la souveraineté de cet État serait menacée dans l'isthme, soit par une révolution intérieure, soit par une agression extérieure, cet article leur permettait de déjouer toute tentative faite par une puissance étrangère pour s'établir dans l'isthme ; or le danger que redoutait par-dessus tout le gouvernement américain, c'était que le canal fût construit par une puissance européenne et notamment par l'Angleterre qui poursuivait ce but avec tenacité depuis la fin du XVIII^e siècle (1). Grâce au traité de 1846, la voie de Panama était réservée aux États-Unis, qui espéraient pouvoir un jour y construire le canal et y établir leur protectorat. Le gouvernement grenadin de son côté consentit volontiers à ce traité, pour des raisons analogues, mais avec des arrière-pensées différentes. Lui aussi redoutait qu'une puissance européenne ne vint s'établir dans la région de Panama et n'empiétât sur sa souveraineté ; se sentant faible, devant ce danger il faisait appel au protecteur naturel de tous les États des deux Amériques, c'est-à-dire au gouvernement des États-Unis et plaçait sous sa garantie ses droits de souveraineté sur l'isthme. Grâce à l'obligation corrélative assumée par son protecteur d'assurer la neutralité de l'isthme, il pensait n'avoir rien à craindre de ce dernier et conservait toujours au surplus l'espoir d'obtenir une garantie collective de cette neutralité par toutes les grandes puissances (2). Ainsi, le traité de 1846 apparaissait comme une sorte d'alliance défensive conclue entre les États-Unis et la Nouvelle-Grenade contre les ambitions individuelles des puissances européennes, alliance qui durerait autant que durerait le péril commun, mais qui devait fatalement se rompre le jour où les États-Unis auraient écarté tout autre compétiteur et où leurs intérêts se trouveraient en contradiction avec ceux de la Colombie.

En fait, les États-Unis n'eurent à exercer le droit d'intervention que leur conférait le traité de 1846 qu'à deux reprises et seulement à l'occasion de soulèvements intérieurs. En 1885 et en 1902 ils durent débarquer des troupes dans l'isthme pour protéger le chemin de fer transocéanique contre les attaques des rebelles et assurer la liberté du transit. Encore le gouvernement colombien, loin d'avoir sollicité ces interventions, les déclara-t-il inutiles et pria-t-il les troupes de se retirer.

Pendant la seconde moitié du XIX^e siècle, l'attitude des États-Unis vis-à-vis de la Colombie se modifia progressivement à mesure que se déplaçaient les intérêts américains.

En 1850, la théorie du canal neutre paraissait triompher. Le gouverne-

(1) V. sur ce point Viallate, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 45 et suiv.

(2) En 1857, la Nouvelle-Grenade essaya de faire signer par les grandes puissances un traité de ce genre.

ment anglais et le gouvernement américain, désespérant l'un et l'autre de pouvoir établir leur domination exclusive sur le futur canal après un demi-siècle de rivalité politique, se mettaient d'accord pour convenir qu'il serait neutre. Tel était le but du célèbre compromis connu sous le nom de traité Clayton-Bulwer (1). La puissance de la marine anglaise par rapport à la marine américaine et l'espoir d'obtenir l'appui des capitaires anglais pour creuser le canal furent pour beaucoup dans la décision du gouvernement américain qui subit le traité Clayton-Bulwer plutôt qu'il ne l'accepta et espéra toujours pouvoir le déchirer un jour (2). Dès 1856 les États-Unis tentaient de faire signer à la Nouvelle-Grenade un traité relatif au percement du canal qui leur assurait dans l'isthme une influence prépondérante : la Nouvelle-Grenade refusait (3). En 1869 et en 1870 la tentative était renouvelée sans plus de succès (4). La Nouvelle-Grenade refusait toujours parce qu'elle tenait essentiellement à ce que sa souveraineté sur l'isthme ne subisse aucune atteinte. Sans doute, en 1846, elle avait accepté avec plaisir la garantie de la neutralité de l'isthme par les États-Unis, mais elle eût préféré encore une garantie plus complète, lui permettant d'opposer les uns aux autres les intérêts contradictoires de plusieurs puissances et de maintenir le canal sous sa pleine et entière souveraineté (5). Déjà en 1843 la Nouvelle-Grenade

(1) Le traité Clayton-Bulwer fut signé le 19 avril 1850. L'article 1^{er} dit textuellement que « les gouvernements des États-Unis et d'Angleterre déclarent par le présent acte qu'aucun des deux n'exercera et ne conservera jamais pour lui-même un contrôle exclusif sur ledit canal (« The Governments of the United States and Great Britain hereby declare that neither the one nor the other will never obtain or maintain for itself any exclusive control over the said shipcanal... »)

(2) V. en ce sens une dépêche de M. Blaine, secrétaire d'État, en date du 19 novembre 1881 (*Papers relating to the foreign relations of the U. S.*, 1882, p. 554 et suiv.) — Cité par M. de Bustamante, *op. et loc. cit.*, p. 131.

(3) Ce projet de traité, négocié par M. Marcy, secrétaire d'État, et qui ne fut jamais signé, investissait le consul américain à Colon de pouvoirs extraordinaires pour maintenir la neutralité de l'isthme et stipulait l'acquisition par les États-Unis des îles de la baie de Panama (De Bustamante, *op. et loc. cit.*, p. 114 et 132).

(4) Le traité du 14 janvier 1869, négocié par M. Seward et signé par les deux puissances, garantissait à la Colombie des droits de souveraineté et de juridiction sur l'isthme. Avant d'être ratifié il fut remplacé par un traité en date du 26 janvier 1870 qui répétait la même clause, mais accordait aux États-Unis les droits de construction, d'inspection, de possession et de direction du canal ainsi que le droit de garantir seuls sa neutralité. Ce traité ne fut pas ratifié (*Protesta*, p. 7 ; de Bustamante, *op. et loc. cit.*, p. 114).

(5) Cette pensée fut clairement exprimée par un Colombien, le D^r Ancizar, dans un Mémoire adressé en août 1847 au ministre des relations extérieures de son pays : « Nous devons faire appel dans l'isthme, disait-il, aux intérêts politiques les plus variés, en compensation de l'intérêt commercial qui, lui, est toujours le même. Equilibrons l'ambition par l'ambition, les désirs d'une nation par les désirs d'une autre, offrons en commun paix et égalité de traitement et nous serons écoutés, et ceux qui nous convoient aujourd'hui deviendront nos meilleurs gardiens » (*Carranza, op. et loc. cit.*, p. 62).

avait essayé sans succès de faire signer par les grandes puissances un traité de garantie ; son échec l'avait déterminée à demander d'abord l'appui des États-Unis (1). Quatorze ans plus tard, en 1857, elle avait repris sa tentative sans parvenir à un résultat meilleur (2). Enfin, en 1878, elle estimait pouvoir donner à ses intérêts la meilleure garantie possible en accordant la concession du canal à M. L.-N.-B. Wyse qui la rétrocédait trois ans après à la Compagnie française présidée par M. de Lesseps. Le gouvernement colombien exigeait seulement que l'entreprise eût un caractère absolument privé et international, que le futur canal fût neutre et qu'il restât sous la souveraineté colombienne (3).

Les États-Unis ne virent pas sans déplaisir l'entreprise de la Compagnie française et craignirent un instant que la possession du canal leur échappât à jamais. Aussi se hâtèrent-ils, après le désastre qui frappa cette Compagnie en 1858, de reprendre leurs projets et d'en poursuivre l'accomplissement. Depuis 1850 la situation politique avait complètement changé pour les États-Unis : ils étaient devenus une puissance de premier ordre et savaient n'avoir plus rien à craindre de la rivalité de l'Angleterre ; leur conception de la doctrine de Monroe s'était élargie et fortifiée dans le sens impérialiste, ils n'avaient plus besoin d'user de ménagements et étaient nettement décidés à s'assurer l'exécution, la possession et la domination complète du canal interocéanique.

Le traité Clayton-Bulwer devenait une gêne pour les projets du gouvernement américain ; aussi le premier soin de celui-ci fût-il de contraindre l'Angleterre à le déchirer (4). Il négocia aussitôt après le rachat des droits concédés par le gouvernement colombien à la Compagnie française et parvint sans difficultés à le conclure (5). Enfin il se tourna vers

(1) Aux termes de ce projet de traité, négocié par M. Ospina, secrétaire des relations extérieures, les grandes puissances devaient garantir la neutralité du canal et le souveraineté de la Colombie (Carranza, *op. et loc. cit.*, p. 62).

(2) En 1857, le Congrès rendit une loi autorisant le pouvoir exécutif à négocier avec une ou plusieurs puissances un traité qui assurât la neutralité de l'isthme, la liberté du transit et la souveraineté colombienne. L'attitude arrogante de l'Angleterre qui ne se souciait pas d'entrer dans cette combinaison parce que le traité Clayton-Bulwer garantissait suffisamment ses intérêts fit abandonner ce projet (*Ibid.*).

(3) V. à ce sujet : Viallate et de Bustamante, *op. cit.*

(4) Après trois ans de négociations, l'Angleterre signait le 18 novembre 1901 avec les États-Unis un nouveau traité, le traité Hay-Pauncefote, qui annulait complètement le traité Clayton-Bulwer. L'Angleterre reconnaissait aux États-Unis le droit de construire le canal, de l'administrer, de l'exploiter, d'assurer la police le long de son cours, sous la seule réserve que le principe de neutralité du canal serait respecté ; encore était-ce au gouvernement des États-Unis seul qu'il appartenait de faire respecter cette neutralité, obligation toute platonique qui ne risquait pas de l'embarrasser beaucoup — V. Viallate, *op. cit.*

(5) La nouvelle Compagnie française du canal réorganisée avec les débris de l'ancienne

la Colombie pour obtenir d'elle la ratification de ce transfert de concession (1) et pour négocier un traité fixant les conditions dans lesquelles le canal serait exécuté. Mais, au moment d'arriver à la réalisation d'un projet si longtemps caressé, le gouvernement américain rencontra une résistance imprévue, et le secrétaire d'État chargé de conduire les négociations, M. Hay, se heurta aux plus sérieuses difficultés.

La Colombie était restée fidèle à sa conception d'un canal neutre placé sous la souveraineté colombienne ; elle ne voulait accorder aux États-Unis que ce qu'elle avait accordé à la Compagnie française, c'est-à-dire la concession de l'entreprise, alors que les États-Unis désiraient obtenir d'elle une cession de territoire plus ou moins déguisée. En soutenant la théorie du canal neutre la Colombie défendait sans doute ses propres intérêts, mais elle défendait en même temps avec conviction ce qu'elle considérait comme la cause du monde civilisé tout entier contre l'impérialisme américain.

Les négociations, quelque temps interrompues par la guerre civile colombienne (2), furent laborieuses, chacun des deux gouvernements se voyant obligé d'abandonner une partie de ses prétentions. Elles aboutirent enfin à la conclusion d'un traité signé, le 22 janvier 1903, par M. Hay pour les États-Unis et par M. Herran pour la Colombie, qui fut immédiatement soumis à la ratification du Sénat américain et du Congrès colombien. D'après cette convention les États-Unis recevaient la concession de la construction et de l'exploitation du canal pour une

était alors dans une situation précaire. Elle avait dû solliciter du gouvernement colombien la prorogation pour six ans de sa concession qui devait normalement expirer en 1904 et se sentait néanmoins incapable d'achever son œuvre. Le gouvernement français ne la soutenait pas, le public l'abandonnait et les États-Unis parlaient d'entreprendre un autre canal par la voie du Nicaragua. Placée ainsi en face d'un dilemme insoluble, et plutôt que de se laisser acculer à la faillite, la Compagnie française consentit à céder ses droits au gouvernement américain pour la somme de 40 millions de dollars.

(1) La charte de concession délivrée à la Compagnie française stipulait expressément que cette concession ne pourrait être transmise à un tiers sous peine de caducité.

(2) Certains incidents survenus pendant la guerre faillirent brouiller les deux gouvernements. Pendant l'été de 1902 le gouvernement américain envoya des troupes dans l'isthme comme il l'avait déjà fait en 1885 pour protéger la ligne du chemin de fer et assurer la liberté du transit. Les troupes manœuvrèrent, paraît-il, de telle sorte qu'elle gênèrent considérablement les mouvements de l'armée colombienne et entravèrent son action, favorisant ainsi indirectement les rebelles. En même temps la présence des troupes américaines dans l'isthme coïncida avec une recrudescence de l'insurrection dans cette région et avec une série de Manifestes séparatistes lancés par les chefs insurgés. La Colombie en fit grief aux États-Unis, et les relations entre les deux gouvernements se tendirent un peu. Pour ramener le calme dans les esprits le gouvernement américain s'entremet courtoisement entre les rebelles et le gouvernement de Bogota et offrit ses bons offices pour arriver au rétablissement de la paix. Le traité de paix de Panama fut signé à bord du navire américain *Wisconsin*.

durée de cent années ; ce bail était d'ailleurs renouvelable à leur option aussi longtemps qu'ils le désireraient. La Colombie restait (nominale-ment au moins) souveraine du canal, mais une zone de six milles de largeur au milieu de laquelle passerait le canal était concédée aux États-Unis qui y exerceraient des droits de police et de juridiction (1). Les avantages concédés aux États-Unis paraissaient plutôt insuffisants à l'opinion américaine ; l'opinion colombienne les jugeait encore excessifs. Aussitôt que la discussion fut ouverte devant le Congrès colombien, le gouvernement américain comprit qu'il se heurtait à une résistance infranchissable : le Sénat colombien ne voulait pas consentir à ce que les États-Unis aient un droit de juridiction sur le territoire colombien. Irrité par cette obstination, et craignant que la ratification du traité ne fût ajournée indéfiniment ou même refusée, le gouvernement américain crut devoir brusquer les choses et user d'intimidation.

Le 13 juin 1903, le ministre des États-Unis adressait au ministre des relations extérieures de Colombie une Note rédigée, dans les termes suivants : « J'ai reçu, écrivait-il, des Instructions de mon gouvernement par câble, disant que le gouvernement colombien, suivant toute apparence, ne comprend pas la gravité de la situation. Les négociations relatives au canal de Panama ont été commencées par la Colombie et ont été vivement demandées par mon gouvernement depuis de nombreuses années. Les propositions faites par la Colombie ont été acceptées par nous presque sans modifications. En vertu de cet accord, notre Congrès est revenu sur sa décision antérieure (2) et s'est décidé pour la voie de Panama. *C'est pourquoi, si la Colombie repoussait actuellement le traité ou retardait indéfiniment sa ratification, les relations amicales entre les deux pays en seraient si sérieusement compromises que notre Congrès pourrait prendre dans le courant de l'hiver prochain des mesures que tout ami de la Colombie verrait avec peine* » (3).

Le Congrès colombien continuant à délibérer sans paraitre tenir compte de cet avis, M. Beaupré répétait le 5 août la même injonction et la même menace dans une seconde Note : « D'après les documents qui sont aux mains de mon gouvernement, disait ce texte, je puis affirmer que les circonstances dans lesquelles eurent lieu les négociations du canal sont de telle nature qu'elles autorisent pleinement les États-Unis à considérer comme une violation de la convention conclue

(1) V. le texte et l'analyse de ce traité dans l'article précité de M. Viallate.

(2) Le Sénat américain avait antérieurement décidé l'exécution du canal par la voie du Nicaragua.

(3) Note de M. Beaupré à M. Carlos Rico (*Protesta*, p. 6).

toute modification apportée aux clauses stipulées dans le traité, *violation qui entrainerait les plus grandes complications dans les relations amicales actuellement existantes entre les deux pays* » (1).

Le contenu des deux Notes américaines était en définitive un ordre formel adressé au Congrès d'avoir à ratifier le traité Hay-Herran sans lui faire subir aucune modification. Le Sénat de Bogota estima que cet empiètement du gouvernement américain sur la souveraineté interne de la Colombie, ainsi que les menaces qui l'accompagnaient, présentaient un caractère nettement injurieux pour cette puissance ; que la Colombie ne pouvait sans amoindrir sa dignité paraître obéir à l'injonction qui lui était adressée et que l'attitude assumée par le gouvernement de Washington rendait impossible tout accord entre les deux Républiques. En conséquence, et en signe de protestation, il rejeta le traité Hay-Herran à l'unanimité des voix (18 août).

Les conditions dans lesquelles le traité Hay-Herran avait été repoussé par le Sénat colombien laissaient au gouvernement américain peu d'espoir d'arriver à renouer ultérieurement les négociations. Il paraissait vraisemblable que la voie de Panama lui resterait fermée aussi longtemps que l'isthme appartiendrait à la Colombie, à moins qu'il ne consentit à accepter les conditions imposées par cette puissance, c'est-à-dire le maintien intégral de la souveraineté colombienne sur le canal. Or ces conditions l'opinion américaine ne voulait pas les accepter, parce qu'elle connaissait la faiblesse militaire de la Colombie et redoutait qu'une puissance européenne ne violât bientôt la neutralité de l'isthme à son profit ; si la souveraineté colombienne ne devait être qu'une fiction, il valait mieux étendre immédiatement sur le canal la souveraineté américaine que de laisser aux autres nations la possibilité d'agir de même. Le peuple américain pensait au moins ainsi et exigeait un canal américain. Dans ces conditions, le gouvernement de Washington devait être amené à souhaiter qu'une révolution nouvelle provoquât dans l'isthme un déplacement de souveraineté et lui permit de reprendre les négociations avec un nouvel État ; cette révolution était assurée d'avance de toutes ses sympathies (2). De leur côté les populations de l'isthme avaient calculé

(1) Note de M. Beaupré à M. Carlos Rico (*Protesta*, p. 7).

(2) L'idée d'obtenir à bon compte la concession du canal de Panama en favorisant la séparation de l'isthme d'avec la Colombie et en exerçant sur le nouvel État un protectorat plus ou moins étendu paraît avoir été envisagée par le gouvernement américain dès 1899, ainsi que semblerait l'indiquer cette note tendancieuse publiée par le *Star and Herald* du 25 novembre 1899 : « Washington, 16 novembre. Panama vient de s'adresser aux États-Unis pour demander qu'on l'annexât. Le gouvernement, tenant compte de ce fait que Panama n'est pas un État indépendant, n'a pas voulu compromettre les relations amicales qu'il entretient avec le gouvernement de Bogota et la

qu'en se séparant de la Colombie elles pourraient vendre aux États-Unis la concession du canal et bénéficier exclusivement des indemnités et redevances qui auraient autrement été perçues par le gouvernement colombien. La révolution du 3 novembre devait trouver ses origines dans la juxtaposition de ces deux intérêts, peut-être même dans leur entente.

II. Le soulèvement du département de Panama contre le gouvernement colombien se produisit le 3 novembre 1903 à six heures de l'après-midi. D'après un rapport du vice-consul américain à Panama, tous les détails de ce mouvement insurrectionnel paraissaient avoir été réglés d'avance et l'heure même en avait été fixée (1). Son succès fut dû en grande partie à une intervention des forces américaines qui se trouvaient alors dans l'isthme (2).

Au moment en effet où les officiers de la garnison de Panama faisaient un *pronunciamento* pour proclamer l'indépendance de l'isthme, arrivait à Colon le général colombien Tobar à la tête du bataillon des *Tiradores*. Son gouvernement qui avait eu vent de l'insurrection l'envoyait à Panama pour rétablir l'ordre. Cette mesure de police qui aurait pu suffire à faire avorter la révolution fut rendue impossible par le commandant du croiseur américain *Nashville* qui fit débarquer à terre ses propres troupes

pétition a été mise aux archives ». — La nouvelle fut démentie officiellement par le gouverneur de Panama et provoqua une protestation des plus notables habitants du département, ce qui permet de croire qu'elle avait été inventée de toutes pièces dans un but intéressé. L'affaire n'eut pas d'autre suite. — V. à ce sujet le numéro du *Sur America*, du 11 mai 1904.

(1) Voici textuellement ce que disait M. Ehrman, vice-consul à Panama, dans son rapport à M. Loomis, secrétaire d'État : « Sir : I have the honor to report that on the 3d of November, at about 6 p. m., there occurred an uprising in the city of Panama. It seems that everything had been prearranged with the officials of the army and navy, as there was practically accord among all the officers. General Tovar, General Castro, and Commander Tovar of the gunboat *Bogota*, finding out about the movement just a short while before it occurred, rushed to the barracks in the hope of frustrating the plans, but on their arrival General Huertas, second in command of the troops stationed at Panama, and chief of the « Colombia Battalion », ordered the soldiers out and arrested the above-mentioned generals, together with Governor Obaldia. The movement was to occur at 8 o'clock, but as the people had assembled and everything in readiness they moved at 6 o'clock (*Correspondence*, etc. doc. n° 8, part. 2, p. 3). »

(2) Trois vaisseaux de guerre américains, le *Boston*, le *Nashville*, et le *Deaie* se trouvaient alors stationnés dans la baie de Panama où ils avaient été envoyés par leur gouvernement quelques jours auparavant sous prétexte de bruits d'insurrection dans l'Amérique centrale. De plus, la veille de la révolution, l'amiral américain Glass avait reçu du Département de la guerre à Washington l'ordre d'occuper avec de l'artillerie le mont Ancon qui domine la ville de Panama (*Protesta*, p. 20 et 24 ; *Panama*, p. 71 et suiv. [Lettre de M. Calderon au *New-York Herald*] ; *Correspondence*, etc...doc. n° 8, p. 19).

pour s'opposer au départ des *Tiradoree* pour Panama (1) et donna l'ordre à la Compagnie américaine de chemin de fer du *Rail Road* de se refuser à transporter ces troupes de Colon à Panama (2). Il en donnait pour raison que le gouvernement américain qui s'était obligé à garantir la neutralité de l'isthme et la liberté du transit interocéanique devait s'opposer à toute mesure susceptible d'y faire éclater un conflit armé; il avait d'ailleurs, ajoutait-il, reçu de Washington des instructions dans ce sens (3).

Le général Tobar, séparé de ses troupes, fut donc obligé de se rendre seul à Panama où les officiers rebelles se saisirent aussitôt de lui pour le jeter en prison (4). Le croiseur gouvernemental *Bogota*, mouillé dans

(1) *Protesta*, p. 22. — Note de M. Carlos Rico à M. Beaupré du 12 novembre (*Diavo Oficial* du 17 novembre 1903).

(2) Voici la traduction d'une Note adressée le 4 novembre par le commandant de la flotte américaine au commandant du bataillon des *Tiradores*: « J'ai appris que la situation à Panama est telle qu'un mouvement des troupes colombiennes qui se trouvent à Colon sur cette ville provoquerait un conflit et menacerait d'interrompre dans l'isthme le libre transit que les États-Unis se sont engagés à maintenir. C'est pourquoi j'ai l'honneur de vous informer que j'ai donné l'ordre au directeur du chemin de fer de Panama à Colon de ne pas transporter les troupes du gouvernement ni celles de ses adversaires John Hubbard ». — En fait, l'ordre ne fut exécuté que vis-à-vis des troupes colombiennes et le chemin de fer resta continuellement au service des insurgés (*Protesta*, p. 22).

(3) Le commandant du *Nashville* avait reçu des Instructions de Washington (Département de la marine) le 2 novembre, ce qui semblerait indiquer que le gouvernement américain n'ignorait pas à cette date le mouvement insurrectionnel qui se préparait pour le lendemain. La dépêche qui lui était adressée disait: « Maintain free and uninterrupted transit. If interruption threatened by armed force, occupy the line of railroad. Prevent landing of any armed force with hostile intent, either Government or insurgent either at Colon, Porto Bello, or other point. Prevent their landing if in your judgment this would precipitate a conflict ». Une autre dépêche adressée à l'amiral Glass le même jour reproduisait à peu près les mêmes Instructions et ajoutait seulement: « If doubtful as to the intention of any armed force, occupy Ancon Hill strongly with artillery ». (*Correspondence*, doc. n° 8, p. 18 et 19). — L'impartialité apparente des mesures commandées était illusoire puisque l'ordre de s'opposer « à tout débarquement » ne pouvait s'appliquer qu'aux troupes colombiennes et non aux révolutionnaires qui étaient établis dans l'isthme.

(4) Le 8 novembre, le général Tobar reçut dans sa prison la visite du chef de l'insurrection, M. Manuel Amador Guerrero qui lui déclara « que les événements qui venaient de s'accomplir étaient le résultat d'un plan mûrement combiné et longuement discuté entre Washington et Panama et exécuté avec la protection et la garantie du gouvernement des États-Unis avec lequel il achevait personnellement de s'entendre et dont il avait reçu deux millions et demi de dollars pour couvrir les premiers frais de sa nouvelle République; que des bâtiments américains se trouvaient à Colon pour protéger le mouvement révolutionnaire; que toute résistance était inutile et qu'il devait par esprit d'humanité ordonner le rembarquement du bataillon des *Tiradores* ». MM. Tomas Arias et Federico Boyd tinrent au général Tobar des discours analogues (Rapport du général Tobar au ministre de la guerre en date du 20 novembre 1903, reproduit en partie dans la *Protesta*, p. 23). — Postérieurement M. Amador démentit le discours précité, mais il n'en fut pas de même de MM. Arias et Boyd (*Ibid.*).

la baie, essaya vainement d'obtenir sa mise en liberté en menaçant de bombarder la ville et même — sa sommation étant restée sans réponse — en envoyant quelques projectiles (1). Cet acte ne réussit qu'à soulever une protestation énergique du corps consulaire réuni par les soins du consul américain (2), et le *Bogota* s'éloigna sans insister.

Le lendemain, la municipalité de Panama convoquait le peuple en une assemblée générale (3) qui rédigeait la déclaration d'indépendance (4) et nommait le gouvernement provisoire ; ce dernier était

(1) Rapport précité de M. Ehrman (*Correspondence*, etc., doc. n° 8, part. 2, p. 3).

(2) En voici la traduction :

« Au commandant du *Bogota*. Panama, 4 novembre 1903. — Monsieur. Le corps consulaire de cette cité considère que l'acte commis la nuit dernière par le vaisseau *Bogota* placé sous votre commandement en bombardant une ville sans défense, sans aucune espèce d'avis préalable au corps consulaire, est contraire aux droits et usages de toutes les nations civilisées. En conséquence, le corps consulaire proteste de la manière la plus solennelle et rend responsable qui de droit des conséquences de cet acte, et se propose de rendre compte aux gouvernements respectifs de chaque consul de l'incident en question. — Recevez, etc... — Félix Ehrman, vice-consul des États-Unis ; E. H. Rohrweger, vice-consul du Royaume-Uni ; Emile Grey, agent consulaire de France ; Arthur Kohpeke, consul d'Allemagne et chargé du consulat italien ; A. Jesurum, J. R., consul de Hollande ; Ed. Jaramillo Aviles, consul de l'Equateur ; J. F. Arango, consul général du Guatemala ; Federico Boyd, consul d'Espagne et de Salvador ; Jacob L. Maduro, consul du Danemark ; B. D. Fidanque, consul de Belgique ; J. G. Duque, consul de Cuba ; B. Mendez, consul du Mexique ; Pedro Arias, consul du Brésil ; Geronimo Ossa, consul du Chili et du Honduras ; Juan Vallarino, consul du Pérou » (*Correspondence*, etc... doc. n° 8, part. 2, p. 5).

(3) Voici la traduction du texte de la convocation :

« La municipalité de Panama, prenant en considération le mouvement qui soulève spontanément les populations de l'isthme et notamment la ville de Panama, lesquels se déclarent indépendants de la Métropole colombienne et désirent établir un gouvernement nouveau, indépendant et libre, accepte et soutient ledit mouvement et, en conséquence, décide : — Sont convoqués à Cabildo Abierto le peuple en général et toutes les corporations publiques, civiles, militaires et ecclésiastiques, pour aujourd'hui à trois heures de l'après-midi, dans le Palais présidentiel de la République de Panama. — Panama, 4 novembre 1903. — Le Président : Demetrio H. Brid. — Le secrétaire : Ernesto J. Goti » (*El Relator*, du 26 novembre 1903).

(4) *Acte d'indépendance*. — « En la ville de Panama, capitale du district du même nom, le 4 novembre 1903 à quatre heures de l'après-midi, s'est réuni de son propre mouvement (*se reunio por derecho propio*) le Conseil municipal, avec l'assistance de MM. Concejales Aizpuru Rafael, Arango Ricardo M., Arias F. Augustin, Arosemena Fabio, Brid Demetrio H., Chiari R. José Maria, Cucalon P. Manuel J., Dominguez Alcides, Lewis Samuel, Linares Enrique, Mc Kay Oscar M., Méndez Manuel Maria et Vallarino Dario, l'alcade du district, et tout le personnel municipal, dans le but de délibérer au sujet de la situation du pays et de décider ce qu'il convient de faire pour assurer la tranquillité, le développement et l'extension des populations qui constituent l'entité ethnographique et politique dénommée Isthme de Panama. MM. Concejales Arias F., Arosemena, Chiari, Brid, Cucalon P., Aizpuru, Lewis et Linares exposèrent alors lentement et posément les événements historiques qui déterminèrent l'Isthme de Panama à détacher spontanément son sort de celui de l'Espagne, et, dans l'espoir de jouir des bienfaits du droit et de la liberté, à associer sa destinée à celle de la grande République de Colombie

représenté par un triumvirat ou Junte de trois membres, qu'assistait un Conseil des ministres (1). Deux décrets aussitôt rendus — dont l'un maintenait à leur poste les fonctionnaires colombiens qui jureraient

le 28 novembre 1921. Cet exposé eut pour but d'établir que l'union de l'Isthme avec l'ancienne et la nouvelle Colombie ne produisit pas les résultats heureux que l'on en attendait. Les orateurs s'étendirent particulièrement sur les nombreuses vexations matérielles ou morales que firent subir à l'Isthme, à toutes les époques, les gouvernements qui se succédèrent à la tête de la nation, aussi bien sous le régime du fédéralisme que sous celui de la centralisation unitaire. Ces vexations — loin d'être empêchées ou réparées par ceux à qui le patriotisme imposait ce devoir — allèrent sans cesse en se multipliant et en s'aggravant ; le gouvernement y mit tant de persistance et d'aveuglement que le résultat en fut de déraciner dans le cœur des populations de l'Isthme l'affection qu'elles avaient volontairement accordée à la Colombie, de leur démontrer que la mesure de leurs plaintes était comblée, que toute espérance dans l'avenir était perdue, que le moment était venu de briser leurs liens. Ces liens en effet les arrêtaient dans leurs élans vers la civilisation, mettaient un obstacle insurmontable à leurs progrès, et faisaient en somme leur malheur, en contrariant et rendant illusoirs les fins de l'association politique dans laquelle étaient entrées ces populations pour satisfaire au besoin qu'elles éprouvaient de se développer dans le respect du droit et dans la certitude de la liberté. S'appuyant sur ces considérations, le Conseil municipal de Panama, fidèle interprète des sentiments des populations qu'il représentait, a déclaré solennellement que les populations dont il administrait les intérêts (*los pueblos de su jurisdicción*) se séparaient à cette date et pour l'avenir de la Colombie pour former avec les autres habitants du département de Panama qui acceptaient le mouvement séparatiste et s'y joignaient, l'État de Panama, et pour constituer une République dotée d'un gouvernement indépendant, démocratique, représentatif et responsable qui assure le bonheur des citoyens de Panama et des autres habitants de l'Isthme. — Pour mettre à exécution la résolution prise par la population de Panama, et se détacher de la Colombie, d'user de son autonomie et de disposer de ses destinées en fondant un nouvel État indépendant des gouvernements étrangers, le Conseil municipal du district de Panama a décidé, aussi bien en son nom propre qu'au nom des autres Conseils municipaux du département, de confier provisoirement l'administration, la gestion et la direction des affaires publiques, en attendant la constitution de la nouvelle République, à une *junte* gouvernementale composée de MM. José Agustin Arango, Federico Boyd et Tomas Arias, auxquels il délègue, sans aucune réserve, toutes les autorisations et tous les pouvoirs nécessaires et suffisants pour exécuter la mission dont il les charge au nom de la patrie. Le peuple de Panama sera convoqué à Calbido Abierto et la décision contenue dans le présent acte sera soumise à sa ratification. Le dit acte est signé par les dignitaires et les membres présents du Conseil (*los Dignatarios y los miembros presentes de la Corporacion*) : Demetrio H. Brid, R. Aizpuru, A. Arias F., Manuel J. Cucalon P., Fabio Arosémena, Oscar M. Mac Kay, Alcides Dominguez, Enrique Linares, J. M. Chiari R., Dario Vallarino, S. Lewis, Manuel M. Méndez, Ricardo M. Arango. Le secrétaire du Conseil : Ernesto J. Goti » (*El Relator*, du 26 novembre 1903).

(1) « La Junte gouvernementale provisoire de la République de Panama décrète :

Article premier. — Pour faire face aux besoins des différentes branches des services publics sont créés les ministères : de gouvernement (*de gobierno*), des relations extérieures, de la justice, de la guerre et marine, de l'intérieur et de l'instruction publique.

Art. 2. — Sont nommés pour remplir ces fonctions MM. Eusebio A. Morales, Francisco V. de la Espriella, Carlos A. Mendoza, D. Nicanor A. de Obarrio, D. Manuel E. Amador et D. Nicolas Victoria J. — Soit communiqué et publié. — Donné à Panama le 4 novembre 1903. — J. A. Arango ; Federico Boyd ; Tomas Arias » (*El Relator*, du 26 novembre 1903).

fidélité au nouveau gouvernement, et dont l'autre déclarait toujours en vigueur dans la République la législation colombienne — assuraient provisoirement l'ordre dans l'intérieur du nouvel État (1); et la révolution se trouvait ainsi terminée sans effusion de sang.

Aussitôt constitué, le gouvernement provisoire de la République de Panama publia un Manifeste dans lequel les motifs de la révolution étaient exposés (2), et se mit en devoir d'obtenir la reconnaissance du nouvel État par les puissances. Il commença ses démarches en s'adressant au gouvernement américain qu'il avait des raisons de croire favorablement disposé à son égard. Le 4 novembre, le gouvernement de la République de Panama notifiait au consul américain les événements qui venaient de s'accomplir, et trois jours après ce dernier lui répondait par une Note disant « que puisque le peuple de Panama avait rompu les liens qui l'unissaient à la République de Colombie et obtenu son indé-

(1) *El Relator*, précité.

(2) Dans ce Manifeste la Junta révolutionnaire justifiait le soulèvement de Panama en se plaignant de la mauvaise administration et de la parcimonie du gouvernement colombien à l'égard de cette province : « El Istmo de Panama fue gobernado por la República de Colombia con el criterio estrecho que en épocas y a remotas aplicaban á sus colonias las naciones europeas : el pueblo y el territorio istmeño eran una fuente de recursos fiscales, y nada más. Los contratos y negociaciones sobre el Ferrocarril y el Canal de Panama y las rentas nacionales recaudadas en el Istmo han producido á Colombia cuantiosas sumas que no enumeramos para no aparecer en esto escrito destinado á la posteridad como impulsados por un espíritu mercantil que no ha sido ni es nuestro móvil ; y de esas cuantiosas sumas el Istmo no ha recibido el beneficio de un puente para ninguno de sus numerosos ríos ; ni el de la construcción de un camino entre sus poblaciones, ni el de un edificio público, ni el de un Colegio ; ni ha visto tampoco interés alguno en fomentar sus industrias, ni se ha empleado la más ínfima parte de aquellos caudales en propender á su prosperidad ». Elle ajoutait ensuite que la crainte de voir échouer le projet relatif au canal et de perdre ainsi un bénéfice immense pour l'isthme avait déterminé les populations du département à recouvrer leur souveraineté, et traçait le programme que se proposait de remplir le nouveau gouvernement : « El pueblo del Istmo, en vista de causas tan notorias, ha decidido recobrar su soberania, entrar á formar parte de la sociedad de las naciones independientes y libres para labrar su propia suerte, asegurar su por venir de modo estable y des empeñar el papel á que está llamado por la situación de su territorio y por sus inmensas riquezas. A eso aspiramos los iniciadores del movimiento efectuado, que tan unánime aprobación ha tenido. Aspiramos á la fundación de una República verdadera en donde impere la tolerancia, en donde las leyes sean norma invariable de gobernantes y gobernados ; en donde se establezca la paz efectiva, que consiste en el juego libre y armónico de todos los intereses y de todas las actividades ; y en donde, en suma, encuentren perpetuo asiento la civilización y el progreso ». Enfin le Manifeste se terminait par une protestation d'amitié envers la Colombie : « Entramos, pues, á formar entre las naciones libres del mundo, considerando á Colombia como Nación hermana, con la cual estaremos siempre que las circunstancias lo demanden y por cuya prosperidad hacemos los mas servientes y sinceros votos. — J. A. Arango ; Federico Boyd ; Thomas Arias » (*El Relator*, du 26 novembre 1903). — La traduction anglaise du Manifeste se trouve dans la *Correspondence*, doc. n° 8, part. 2, p. 8.

pendance, le gouvernement provisoire serait rendu responsable des propriétés et des biens des citoyens américains ainsi que de la liberté du transit dans l'isthme conformément aux traités en vigueur » (1). Cette réponse du consul américain impliquait la reconnaissance de la Junte gouvernementale de Panama comme gouvernement de fait, et le gouvernement colombien voulut même y voir une reconnaissance de la République de Panama par les États-Unis, sous prétexte que le fait de nouer des relations régulières avec une « entité politique internationale » équivalait à la reconnaissance tacite de ladite entité comme État souverain (2). C'était là une opinion fort discutable. Sans doute un État peut reconnaître tacitement un État nouveau en entrant simplement en

(1) Voici la traduction des trois Notes échangées entre le consulat américain et la Junte de Panama :

1° « A M. le consul général des États-Unis. — République de Panama. Gouvernement provisoire. Panama, le 4 novembre 1903. Monsieur. Nous avons l'honneur de porter à votre connaissance, ainsi qu'à celle du gouvernement que vous représentez, qu'en ce moment même un mouvement politique vient d'avoir lieu par lequel l'ancien département de Panama s'est séparé de l'ancien gouvernement de Colombie en prenant le nom de République de Panama et que les soussignés ont eu l'honneur d'être désignés pour former le Comité du gouvernement provisoire de la République. Nous vous prions de nous accuser réception et d'agréer, etc... — J. A. Arango, Tomas Arias, Federico Boyd ».

2° « Panama, 7 novembre 1903. A MM. J. A. Arango, T. Arias, F. Boyd, Comité du gouvernement provisoire. Messieurs. Étant donné que le peuple de Panama d'un mouvement unanime a rompu les liens qui l'unissaient à la République de Colombie et obtenu son indépendance, et étant donné qu'aucune opposition n'est faite au gouvernement provisoire dans l'État de Panama, j'ai l'honneur de vous informer que le gouvernement provisoire sera rendu responsable des personnes et des biens des citoyens des États-Unis ainsi que de la liberté de transit dans l'isthme conformément aux obligations et traités existants qui se réfèrent au territoire de l'isthme. J'ai l'honneur de... — Félix Ehrman, vice-consul des États-Unis ».

3° « République de Panama. 8 novembre 1903. Monsieur. Le Comité du gouvernement provisoire ayant reçu votre communication d'hier me prie de vous informer que la République de Panama a pris la ferme résolution de protéger, comme elle l'a fait déjà jusqu'à ce jour, les vies et les propriétés des citoyens des États-Unis, ce qui constitue aux yeux de la République un devoir aussi agréable que sacré. En ce qui concerne les traités et conventions relatifs au territoire de l'isthme conclus avec la Colombie, ils existent maintenant avec la République de Panama qui s'est substituée à la Colombie pour tout ce qui concerne les traités et les obligations qui en découlent. Avec les sentiments de la plus haute considération, etc... — F. V. de la Espriella. — A M. le vice-consul général des États-Unis » (*Correspondence, etc.*, doc. n° 8, part. 2, p. 2 et 3).

(2) M. Carlos Rico soutint cette théorie en ces termes dans sa Note à M. Beaupré du 19 novembre 1903 : « Para el Gobierno de Colombia el reconocimiento por el de los Estados Unidos de la titula da República de Panamá se habia efectuado plenamente desde cuando entró el Gobierno de V. E. en relaciones con ella, porque no es de regla establecer comunicaciones oficiales con una entidad política internacional sino cuando se ha reconocido su existencia ; de suerte que el haberlo hecho el día 13 de una manera plena ó formal y recibido un Agente de la rebelión, son actos puramente consecuenciales, ó que se desprenden del trato ya iniciado y notificado á este Ministerio » (*Diario Oficial*, du 25 novembre 1903).

relations avec lui, en manifestant ses intentions par sa seule manière d'agir ; mais encore faut-il que ces relations soient nouées par un représentant officiel de l'État. La Note incriminée par la Colombie n'émanait point d'un agent diplomatique ayant qualité pour représenter l'État américain, mais d'un simple consul, et encore ce dernier ne parlait-il pas au nom de son gouvernement. Sa réponse ne pouvait donc pas avoir la portée juridique que le ministre colombien entendait lui attribuer. Toutefois cette Note trahissait les intentions du gouvernement américain parce que M. Ehrman n'avait certainement pas rédigé sa réponse sans en avoir référé préalablement à Washington (1). Si le gouvernement américain n'avait pas eu l'intention de reconnaître la République de Panama, il eût agi avec plus de prudence en interdisant à son consul de répondre à la notification qui lui était adressée par le gouvernement insurrectionnel.

Le gouvernement de l'Union ne laissa pas d'ailleurs le doute planer longtemps sur ses intentions. Le 11 novembre, il informait lui-même le gouvernement de Bogota de ce que « le peuple de Panama ayant repris son indépendance et s'étant donné un gouvernement de forme républicaine, le gouvernement américain était entré en relations avec ce dernier » ; cette Note officielle confirmait l'interprétation donnée par le gouvernement colombien à la réponse de M. Ehrman et équivalait à une reconnaissance tacite de la nouvelle République (2). Enfin, le 13, il recon-

(1) M. Hay avait effectivement télégraphié ses Instructions à M. Ehrman dans la journée du 6 en ces termes : « The people of Panama have, by an apparently unanimous movement, dissolved their political connection with the Republic of Colombia and resumed their independence. When you are satisfied that a de facto government, republican in form, and without substantial opposition from its own people, has been established in the State of Panama, you will enter into relations with it as the responsible government of the territory and look to it for all due action to protect the persons and property of citizens of the United States and to keep open the isthmian transit in accordance with the obligations of existing treaties governing the relation of the United States to that territory » (*Correspondence...*, doc. n° 8, p. 4).

(2) Voici la traduction de cette Note :

« Légation des États-Unis, Bogota, 11 novembre 1903. — A S. E. D^r Louis Carlos Rico, ministre des relations extérieures de la République de Colombie. — Monsieur. J'ai l'honneur de vous informer que j'ai reçu à 3 h. 1/2 de l'après-midi un télégramme de mon gouvernement, lequel indiquait que, puisque le peuple de Panama par un mouvement en apparence unanime a brisé les liens politiques qui l'unissaient à la Colombie et repris son indépendance politique en adoptant un gouvernement indépendant, de forme républicaine, avec lequel le gouvernement des États-Unis d'Amérique est entré en relations, le Président des États-Unis, en vertu des liens d'amitié qui unissent depuis si longtemps et si heureusement nos gouvernements respectifs, recommande très instamment au gouvernement de Colombie aussi bien qu'à celui de Panama d'arranger d'une manière pacifique et équitable toutes les difficultés qui pourront survenir entre eux. Il déclare qu'il est obligé non seulement par les traités existants, mais encore par l'intérêt même de la

naissait formellement cette République en nouant avec elle des relations diplomatiques régulières : M. Bunau-Varilla, ancien ingénieur de la Compagnie française, nommé par la Junte provisoire ministre plénipotentiaire de Panama à Washington, était en effet à cette date reçu officiellement à la Maison Blanche et présentait ses lettres de créance au Président de l'Union (1). Aux réclamations formulées par le gouvernement colombien, M. Beaupré répondait simplement en lui donnant acte de cette reconnaissance officielle (2) et en l'informant que le gouvernement américain interdisait à la Colombie de débarquer des troupes dans l'isthme pour réprimer l'insurrection et rétablir la souveraineté colombienne sur ce territoire (3).

La conduite du gouvernement américain dans l'insurrection de Panama provoqua des protestations et des réclamations énergiques du gouvernement colombien. M. Carlos Rico, ministre des relations extérieures, formula les griefs de son gouvernement contre les États-Unis dans cinq Notes en date des 12, 16, 17, 19 et 20 novembre (1), auxquelles les États-

civilisation, d'assurer le pacifique trafic du monde à travers l'isthme de Panama et d'empêcher qu'il ne soit interrompu par une série de guerres civiles inutiles et désastreuses. Je profite de cette circonstance pour vous renouveler l'assurance de ma considération distinguée. — A M. Beaupré » (*Diario Oficial* de Bogota, du 17 novembre 1903).

(1) Note de M. Bunau-Varilla à M. Hay, en date du 7 novembre, l'informant de sa nomination. — Note du même à M. Loomis, en date du 11 novembre, l'informant de sa nomination et demandant une audience du Président pour présenter ses lettres de créance. — Note de M. Loomis à M. B. Varilla, en date du 12 novembre, lui répondant qu'une audience lui sera accordée le lendemain à 9 h. 30 du matin et ajoutant « que le secrétaire d'État se fera un plaisir de l'accompagner à Maison Blanche » (*Correspondence, etc.*, doc. n° 8, p. 11, 16 et 17).

(2) Note de M. Beaupré à M. Carlos Rico, en date du 18 novembre 1903 :

« J'ai l'honneur de vous informer que le 13 du courant mois le Président des États-Unis d'Amérique a reconnu pleinement la République de Panama et a reçu officiellement son ministre plénipotentiaire. Je profite de cette occasion pour, etc... » (*Diario Oficial*, du 18 novembre 1903).

(3) Note de M. Beaupré à M. Carlos Rico en date du 14 novembre (*Diario Oficial*, du 18 novembre 1903). En voici la traduction : « Légation des États-Unis, 14 novembre 1903. Monsieur. J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre Note du 12 courant relative aux événements de Panama et de vous informer que j'ai transmis par câble à mon gouvernement le contenu du dernier paragraphe de cette Note afin qu'il le prenne en considération et agisse comme il jugera convenable. — Je vous informe en outre que je viens de recevoir des Instructions télégraphiques de mon gouvernement dans lesquelles il déclare ne pas juger opportun de permettre que la Colombie débarque des troupes dans l'isthme, ce qui aurait pour effet de précipiter la guerre civile et d'interrompre pour un temps indéterminé le libre transit que mon gouvernement s'est engagé à protéger. — Mon gouvernement désire vivement que le différend pendant entre la Colombie et le Panama s'arrange amicalement, j'ai donné des Instructions à notre consul général à Panama et l'ai prié d'offrir ses bons offices pour faire que le général Reyes soit reçu courtoisement et qu'on lui prête l'attention qui lui est due. Je profite de la circonstance pour, etc... »

(1) Note du 12 novembre 1903, *Diario Oficial* du 17 novembre ; Notes du 16 et du

Unis ne répondirent que par les courtes Notes que nous avons déjà mentionnées. Ces Notes du gouvernement colombien sont intéressantes à analyser parce qu'elles contiennent une critique juridique assez complète des agissements du gouvernement américain.

M. Carlos Rico ramenait à trois principaux les griefs de la Colombie contre les États-Unis, savoir : la reconnaissance hâtive de la République de Panama par les États-Unis, l'intervention de cette puissance dans les affaires intérieures colombiennes et la violation du traité de 1846.

1° Les États-Unis avaient reconnu la République de Panama avec une précipitation sans précédents dans l'histoire diplomatique ; ainsi que nous l'avons vu, le gouvernement américain avait noué des relations de fait avec le nouvel État trois jours après la déclaration d'indépendance et l'avait reconnu six jours plus tard.

Une telle hâte pouvait être estimée contraire au droit des gens parce qu'elle était contraire au bon ordre international. Le bon ordre international veut que les puissances s'abstiennent de reconnaître un État nouveau jusqu'au jour où son existence individuelle paraît définitivement assurée et où la reconnaissance ne risque plus de porter préjudice à l'État démembré en l'empêchant de rétablir son autorité sur la province révoltée, et en donnant un appui moral ou matériel aux insurgés. Tant que la lutte subsiste, comme dit Calvo, les puissances doivent observer une stricte neutralité (1), et en fait les puissances apportent toujours la plus grande prudence et la plus grande circonspection dans la reconnaissance d'un État nouveau. Les États-Unis ne reconnurent l'indépendance des colonies espagnoles Sud américaines qu'en 1822, soit au bout de plus de cinq ans, et l'indépendance du Texas qu'au bout de deux ans. En 1849 ils refusèrent de reconnaître l'indépendance de la Hongrie bien que cette nation disposât de forces considérables et fût douée d'un gouvernement régulièrement organisé. D'autre part, l'Angleterre fit grief à la France d'avoir reconnu un peu trop vite l'indépendance de ses colonies Nord américaines au point de lui déclarer la guerre, et

17 novembre 1903, *Diario Oficial* du 18 novembre ; Notes du 19 et du 20 novembre 1903, *Diario Oficial* du 25 novembre.

(1) « Tant que la lutte subsiste entre la nation et l'une de ses provinces ou colonies, dit Calvo, les autres États doivent observer une stricte neutralité ; mais comme nous l'avons déjà vu, si la guerre se prolonge, ou si après avoir épuisé toutes ses ressources la nation est impuissante à prolonger sa résistance, les autres nations ont le droit incontestable, soit de reconnaître l'indépendance de fait du nouvel État dont l'existence ne soulève plus de doutes, soit de prendre parti en sa faveur et de conclure avec lui des traités d'amitié et de commerce (*Le droit international théorique et pratique*, § 87, t. 1, p. 241). — Comp. Hall, *Treatise on International Law*, part. II, ch. I, p. 87. Tous les auteurs sont d'ailleurs d'un avis unanime sur cette question.

les États-Unis se plaignirent pendant la guerre de Sécession de ce que l'Angleterre eût reconnu la belligérance du parti sudiste, ce qui était cependant une mesure moins grave qu'une reconnaissance d'indépendance. En s'écartant de ces précédents et en reconnaissant la République de Panama au bout de neuf jours, le gouvernement américain avait agi d'une manière peu pondérée et offensante pour la Colombie. D'une part, il avait conféré la qualité d'État à une province dont la faiblesse par rapport à la nation colombienne était connue, et qui paraissait incapable de maintenir par elle-même son indépendance (1) ; d'autre part, il avait donné un appui au moins moral aux insurgés avant que la Colombie ait eu le temps de faire les efforts nécessaires pour réprimer le soulèvement qui venait d'éclater ; par là même il avait d'avance rendu ses efforts impossibles et contribué ainsi au démembrement d'une nation avec laquelle il était en paix. La reconnaissance trop hâtive de la République de Panama avait eu le caractère d'un véritable acte d'intervention en faveur des révolutionnaires (2).

2° En fait, d'ailleurs, c'était bien d'une intervention non seulement morale mais encore matérielle que les États-Unis s'étaient rendus coupables envers la Colombie ; et c'était là le second grief du gouvernement de Bogota (3). Cette intervention avait consisté essentiellement dans le fait d'empêcher le bataillon des *Tiradores* d'arriver à Panama le jour de l'insurrection et dans la prohibition faite ultérieurement à la Colombie de débarquer des troupes dans l'isthme pour lutter contre la Junte insurrectionnelle et reconquérir la province de Panama. L'action américaine avait empêché la Colombie de combattre la révolution sans empêcher d'autre part les révolutionnaires d'agir comme ils le désiraient et de parvenir à leur but ; elle avait donc été contraire aux règles de la neutralité ou de la non-intervention, et avait abouti en définitive à soutenir l'effort des révolutionnaires contre le gouvernement légal. L'indé-

(1) La République de Panama ne comptait que 250.000 habitants (la population totale de la Colombie étant d'environ 5.000.000 d'habitants) et la superficie de son territoire était seulement de 82.000 kilomètres carrés (Raphaël Reyes, *Mision diplomática y militar*, p. 50).

(2) La Note du 12 septembre citait à ce propos l'opinion de M. le ministre plénipotentiaire Adams qui écrivait dans une Note du 18 septembre 1861 : « Voici ce que je conclus des principes de la véritable courtoisie internationale : quand une insurrection éclate dans un État contre le gouvernement légal, le premier devoir des gouvernements qui vivent en état de paix et d'amitié avec ce dernier est de s'abstenir avec soin de tout ce qui peut exercer une influence, même minime, sur le résultat de la lutte »

(3) « El reconocimiento como Estado por una potencia, de un Departamento al cual se pretende separar de la Nación á que pertenece, no implica ni legitima la intervencion de tal potencia en la lucha que el intento separatista pueda producir » (Note du 18 novembre).

pendance de la République de Panama était l'œuvre du gouvernement américain, en ce sens que si ce dernier ne l'avait secourue en arrêtant la marche des troupes colombiennes, cette République se serait sans doute effondrée le lendemain même de sa naissance et qu'aucune puissance n'aurait consenti à la reconnaître comme État souverain (1).

L'action américaine dans l'affaire de Panama s'était donc produite en violation des droits d'autonomie et de souveraineté de la Colombie. L'autonomie d'un État consiste précisément dans la faculté dont il jouit de déterminer librement son organisation politique et de régler ses rapports avec ses ressortissants sans subir de contrôle étranger. La naissance et la répression d'une insurrection sont des faits qui ne relèvent que du souverain territorial et dans lesquels les autres États n'ont pas à s'immiscer, pour soutenir suivant leurs préférences l'un ou l'autre belligérant, aussi longtemps du moins que la révolution ne menace ni les intérêts des États tiers, ni le bon ordre international (2). Ce principe bien connu s'explique par la considération de l'intérêt supérieur de la communauté internationale ; il y a intérêt pour la communauté à ce que chaque État vive en paix, se gouverne paisiblement et se mette à l'abri des révolutions ; l'acte de la puissance qui fomenté une insurrection dans le sein d'un État voisin dans le but d'en retirer un bénéfice particulier est un acte anarchique susceptible de troubler l'harmonie des rapports internationaux et c'est pourquoi il doit être condamné.

3. Enfin la conduite du gouvernement américain était contraire non seulement au droit international, mais encore au droit conventionnel. En signant le traité de 1846, il s'était obligé, ainsi que nous l'avons vu précédemment, à garantir les droits de propriété et de souveraineté de la Nouvelle-Grenade sur l'isthme et par suite à donner son appui au gouvernement colombien en cas de nécessité pour l'aider à défendre ces droits. M. le secrétaire d'État Seward avait formulé avec précision la portée de cette obligation en disant que « si ces grands intérêts (la propriété et la souveraineté de la Colombie sur l'isthme) venaient jamais à être attaqués par une force *externe* ou *interne*, les États-Unis s'empres-

(1) « Como lo dije á V. E. en mi Nota de fecha 12 del presente, el Ejército colombiano está marchando para el Istmo de Panamá; y, en consecuencia, Colombia, Estado primitivamente soberano, no sólo sostendrá la lucha, sino que está seguro de obtener la victoria, si los Estados Unidos no se interponen » (Note du 18 novembre). — Peut-être même le gouvernement américain avait-il eu une part d'influence plus directe encore dans la naissance du nouvel État, ainsi que le donneraient à entendre les déclarations de M. Amador. V. *supra*, p. 581, note 4.

(2) Nous parlons ici d'une simple insurrection et non pas d'une guerre civile reconnue, qui intéresse nécessairement les tiers et dans laquelle ils peuvent, s'ils le désirent, s'immiscer en passant un traité d'alliance avec l'un des belligérants.

seraient de se joindre au gouvernement colombien, leur allié, pour les défendre » (1) ; et jamais le gouvernement américain ne s'était écarté de cette interprétation du traité de 1846, que ses hommes d'État avaient maintes fois répétée et confirmée (2). L'insurrection du 3 novembre menaçait les droits de propriété et de souveraineté de la Colombie sur l'isthme puisqu'elle avait pour but de constituer l'isthme en État indépendant, et par conséquent les États-Unis pouvaient être obligés d'intervenir à Panama si le gouvernement colombien demandait leur appui, pour soutenir ce dernier contre les insurgés. Si ce gouvernement jugeait inutile de se prévaloir de leur alliance et préférait agir seul, le devoir des États-Unis était tout au moins d'observer une stricte neutralité entre les deux belligérants. En aucun cas ils ne devaient prêter appui aux révolutionnaires, ni entraver l'action répressive du gouvernement colombien, ni surtout reconnaître l'indépendance de l'isthme ainsi qu'ils le firent, parce que ces actions tendaient à infirmer les droits de propriété et de souveraineté de la Nouvelle-Grenade sur l'isthme qu'ils avaient formellement garantis. Leur action à Panama constituait donc une violation complète des obligations qu'ils avaient assumées.

Le gouvernement américain essaya à la vérité de discuter ce point en donnant du traité de 1846 une interprétation légèrement différente. S'appuyant sur l'obligation qui lui incombait de garantir la neutralité de l'isthme et la liberté du transit interocéanique, il en déduisait l'obligation corrélatrice d'empêcher qu'une guerre civile se déchainât dans l'isthme, parce que cette guerre aurait menacé la liberté du transit ; en conséquence, disait-il, en présence des événements du 3 novembre, il avait dû empêcher la Colombie de prendre des mesures susceptibles de provoquer dans l'isthme une guerre civile et d'interrompre pour un temps indéterminé la liberté du transit. En agissant ainsi il n'avait fait que remplir ses obligations et qu'assurer la neutralité de l'isthme (3).

(1) Note de M. Seward, secrétaire d'État, du 30 avril 1866, citée dans la *Protesta*, p. 11.

(2) On peut citer dans le même sens une Note de M. Lowell à M. Blaine, secrétaire d'État, en date du 24 juin 1861, dans laquelle il était parlé « de la protection des droits de la Colombie sur ce territoire contre toute espèce d'agression ou d'intervention » (*Foreign Relations of the United States*, 1881, p. 537), une Note de M. Evarts, secrétaire d'État, à M. Dichman, ministre américain à Bogota, du mois d'avril 1880 citée dans *Panama*, p. 49, d'après les *Congressional papers*, et une Note de M. Hay, secrétaire d'État à la légation de Colombie, en date du 28 octobre 1902, affirmant qu'aucune interprétation nouvelle n'avait été donnée au traité en vigueur entre les deux pays (Note de M. Carlos Rico à M. Beaupré, en date du 12 novembre 1903, précitée).

(3) C'est en ce sens que M. Beaupré écrivait le 14 novembre à M. Carlos Rico : « Mon gouvernement ne juge pas opportun de permettre que la Colombie débarque des troupes dans l'isthme, ce qui aurait pour effet de précipiter la guerre civile et

Cette conception de la neutralité que formulait le gouvernement de Washington était au moins nouvelle et singulière puisqu'elle aboutissait en définitive à placer les deux belligérants dans des situations inégales, et à permettre à la puissance neutre de prendre parti pour l'un contre l'autre, c'est-à-dire au renversement complet de l'idée de neutralité (1). Quant à l'interprétation du traité de 1846 donnée par ce même gouvernement elle était volontairement incomplète, puisqu'elle omettait la principale obligation assumée par les États-Unis, celle de maintenir l'isthme de Panama sous la souveraineté colombienne. Les États-Unis pouvaient aisément assurer le libre transit dans l'isthme sans paralyser l'action militaire de la Colombie, et tout en protégeant ses droits de souveraineté et de propriété sur l'isthme.

La question de la protection du transit par les forces américaines en cas d'insurrection dans l'isthme avait d'ailleurs été tranchée par deux précédents : en 1885 et en 1902, les États-Unis avaient su protéger le chemin de fer transocéanique contre les attaques des rebelles sans interdire pour cela à la Colombie de débarquer des troupes dans l'isthme et de combattre la révolution (2). M. le Président Cleveland, en rendant compte dans son Message de 1885 de la première de ces interventions, avait admirablement précisé l'étendue des droits du gouvernement américain, en disant que son action ne devait jamais intervenir « que comme un appui pour la souveraineté de la Colombie » (3). La situation n'était

d'interrompre pour un temps indéterminé le libre transit que mon gouvernement s'est engagé à protéger ». Le Président Roosevelt disait de même dans son Message du 8 décembre 1903 : « Les États-Unis ont signifié qu'ils ne permettraient pas le débarquement d'une troupe armée dont la présence amènerait le chaos et la destruction du chemin de fer et de la route du canal projeté, c'est-à-dire comme conséquence l'interruption du transit » (*Journal des Débats*, du 9 décembre 1903).

(1) M. Carlos Rico critiquait en ces termes cette singulière théorie : « Si se pretende que para mantener la perfecta neutralidad, con la mira de que no se interrumpa ni embarace el transito, es preciso impedir a Colombia la accion militar, se pretende una cosa abiertamente opuesta a los terminos de la clausula que acabo de transcribir ; porque si la palabra neutralidad significa orden, la inteligencia correcta seria la de que los Estados Unidos contrajeron la obligacion de mantenerlo, a la que es correlativa la de impedir todo movimiento subversivo contra el orden legal de la Republica, con tanto mayor razon cuanto se senala, como consecuencia de la garantia de la neutralidad, la de la soberania y la propiedad de la Nueva Granada (Colombia) en el Istmo » (Note du 12 novembre).

(2) Les révolutions étaient d'ailleurs fréquentes dans l'isthme ; depuis 1846 on n'en compte pas moins de trente-quatre, parmi lesquelles figuraient huit guerres civiles proprement dites qui s'étendaient à toute la nation et vingt-six insurrections locales. M. Roosevelt, dans son Message du 8 décembre 1903, donna le chiffre plus respectable encore de cinquante-trois révolutions dans le même laps de temps, mais ce chiffre élevé paraît devoir être attribué uniquement à des artifices de statistique et peut être tenu pour exagéré (V. *Protesta*, p. 17).

(3) M. le Président Cleveland s'exprimait en ces termes : « Los embarras qui resultent

pas différente au moment de l'insurrection du 3 novembre et les obligations des États-Unis restaient les mêmes : ou bien ils devaient rester neutres ; ou bien, si leur intervention était rendue nécessaire, ils devaient faire en sorte qu'elle devint un appui pour la souveraineté de la Colombie. M. Carlos Rico disait donc avec raison dans sa Note du 12 novembre qu'en agissant comme ils l'avaient fait les États-Unis avaient déchiré le traité de 1846 pour devenir les alliés des révolutionnaires (1-2).

Tels étaient les griefs de la Colombie. Que répondaient les États-Unis à cette argumentation et par quelles raisons tentaient-ils de justifier leur action politique à Panama ?

Le gouvernement américain ne répondit pas, à proprement parler,

de la guerre civile en Colombie exigent l'emploi de la force armée pour obtenir, d'accord avec l'article 33 du traité de 1846, l'assurance de sauvegarder la liberté du transit à travers l'isthme de Panama. Il nous faut seulement exercer les pouvoirs que ce même traité nous a expressément réservés *en tenant compte des droits de la Colombie*. Aussi les forces envoyées dans l'isthme ont reçu l'ordre de limiter leur action à empêcher d'une manière sûre et certaine que le transit soit jamais interrompu ou entravé. L'exécution de cette tâche si délicate et si lourde de responsabilités nécessitait certaines libertés de police dans le cas où l'autorité locale se trouvait momentanément impuissante, *mais ne devait cependant intervenir que comme un appui pour la souveraineté de la Colombie* » (Cité dans *Panama*, p. 50, d'après les *Congressional papers*). — Déjà en 1873, M. Fish, secrétaire d'État, écrivait dans le même sens : « Il n'y a pas de doute que cette clause (l'art. 35 du traité de 1846) n'implique l'obligation de protéger la route de l'isthme contre les violences des factions locales. Toutefois s'il a été nécessaire de manifester cette protection, comme cela a eu lieu dernièrement avec les forces confiées à l'amiral Olin, nous ne l'avons fait qu'avec l'assentiment et sur les instances même des autorités locales » (*Ibid.*).

(1) « Si el concepto de que no debe haber ya más guerras civiles en el Istmo, significa que el Gobierno de los Estados Unidos impide la acción militar del de Colombia para someter á los soblevados á la obediencia legal y reintegrar la nación, se hace necesariamente aliado de los revolucionarios y rompe así sus lazos de amistad con esta República ».

(2) Le Memorandum colombien oubliait de signaler encore un autre aspect de la question que nous nous bornons seulement à indiquer ici : l'attitude des États-Unis dans l'affaire de Panama était contraire à la législation américaine elle-même. En effet, une loi, connue sous le nom de *bill Spooner*, en date du 28 juin 1902, avait été votée par les deux Chambres américaines pour autoriser le Président de la République à racheter la concession de la Compagnie française du canal de Panama et à négocier un traité avec la Colombie pour la construction dudit canal. Aux termes de l'article 4 de la loi, si pour une raison ou pour une autre le rachat ne pouvait avoir lieu ou les négociations ne pouvaient être menées à bien, le Président devait entreprendre la construction du canal par la voie du Nicaragua. Par conséquent, après le rejet du traité Hay-Herran, le Président de la République, en reconnaissant la République de Panama pour conclure avec elle un traité relatif à la construction du canal au lieu de négocier avec le Nicaragua, avait excédé les limites de l'autorisation que la loi lui conférait et violé le *bill Spooner*. Les partisans de la voie du Nicaragua firent à la suite de cette affaire une violente opposition au gouvernement et parlèrent de demander la mise en accusation du Président (V. le texte du *bill Spooner* dans les *Documentos sobre el canal de Panama*, p. 152).

aux accusations du gouvernement colombien et ne tenta pas de discuter le contenu de ses Notes diplomatiques. Mais, à plusieurs reprises, il fit développer par la voix de ses représentants officiels ou officieux des théories tendant à justifier son action par des considérations soit de droit, soit de fait. Les raisons de droit sont de beaucoup les plus faibles et se ramènent toutes à des interprétations plus ou moins fantaisistes du traité de 1846. Nous avons déjà examiné le système qui tendait à justifier l'intervention américaine par la nécessité de protéger le libre transit dans l'isthme (1). Suivant une autre théorie, le traité de 1846 aurait obligé la Colombie à laisser construire le canal par les États-Unis ; cela sans doute n'était pas expressément stipulé dans le texte, mais cela y était sous-entendu : c'était le but du traité. En rejetant le traité Hay-Herran la Colombie aurait par conséquent manqué à ses obligations et justifié l'action énergique du gouvernement américain (2). Suivant une autre opinion encore (3), la déclaration d'indépendance du département de Panama aurait eu pour effet de transmettre au nouvel État les droits et obligations conférés à la Colombie par le traité de 1846 et d'obliger *ipso facto* les États-Unis à protéger les droits de propriété et de souveraineté de la République de Panama sur l'isthme (4).

(1) V. *suprà*, p. 591.

(2) V. en ce sens les deux Notes citées, p. 578 et 579. — V. la discussion de cette théorie dans la *Protesta*, p. 26.

(3) En ce sens, V. les Notes échangées entre la *Junte* provisoire et M. Ehrman, *suprà*, p. 585, note 1. — Comp. le Message du Président Roosevelt (8 décembre 1903) dans lequel il est dit : « Le nom de la Nouvelle-Grenade a disparu ; la Colombie a cessé d'avoir aucune propriété sur l'isthme. Les droits de la Nouvelle-Grenade et de la Colombie sont maintenant dévolus à la nouvelle République de Panama avec toutes les obligations qui y étaient afférentes. Le traité de 1846 reste en vigueur et lie les États-Unis avec la République de Panama » (*Mémorial diplomatique*, du 13 décembre 1903 ; *Journal des Débats* du 9 décembre 1903).

(4) Nous ne ferons qu'incidemment mention d'une autre thèse soutenue par une partie de la presse américaine d'après laquelle le mouvement du 3 novembre n'aurait pas eu le caractère d'une révolution dirigée contre la Colombie, parce que la province de Panama jouissait du droit de sécession et qu'elle n'avait fait qu'user de la faculté qui lui était réservée en se séparant de la Colombie. « Le peuple de Panama a repris son indépendance », écrivait M. Beaupré dans sa Note du 11 novembre (*suprà*, p. 586, note 2), paraissant indiquer par là que l'isthme de Panama avait constitué autrefois un État indépendant et consenti avec la Colombie une sorte de pacte d'union révoquant au gré des parties. L'histoire de l'isthme prouve l'inexactitude de cette assertion. Lorsque les populations de Panama rejetèrent, le 28 novembre 1821, le joug espagnol, elles déclarèrent, dans l'acte même d'indépendance, qu'elles entendaient faire partie dorénavant de la Grande-Colombie, et passèrent directement de l'autorité du vice-Roi de Santa Fé à celle du gouvernement colombien (a). Plus tard, après le démembre-

(a) L'acte d'indépendance de l'isthme de Panama, en date du 28 novembre 1821, était ainsi rédigé : — « 1° Panama, d'un mouvement spontané et conformément au désir géné-

Ces théories étaient évidemment très discutables ; à l'une, on pouvait objecter que les règles d'interprétation des traités généralement admises ne permettent pas de s'écarter du texte pour chercher des sous-entendus hypothétiques et pour aboutir à faire dire au traité le contraire de ce qu'il dit.

A l'autre, on pouvait répondre que, même en admettant que la transmission des obligations du traité de 1846 de la Colombie à la République de Panama ait eu lieu — ce qui est discutable (1) — cet effet n'avait pu se produire qu'après la constitution de l'isthme en État indépendant et après sa reconnaissance par les puissances ; qu'il n'avait donc pas pu justifier l'intervention américaine pendant l'insurrection ni la reconnaissance trop hâtive de la nouvelle République par les États-Unis. Le gouvernement américain sentit lui-même la faiblesse de son argumentation ; aussi, sans s'attarder aux discussions de droit, préféra-t-il avouer le fait accompli en l'expliquant par des raisons d'ordre politique. Un discours de M. Loomis résuma nettement cette nouvelle thèse qui eut un écho assez retentissant dans la presse des deux mondes.

Suivant M. Loomis, l'intention du gouvernement colombien était de ne pas prorroger la concession de la Compagnie française qui devait expi-

ment de la Grande-Colombie, Panama resta attaché à la Nouvelle-Grenade qui lui accorda une demi-indépendance sous l'influence des idées fédéralistes alors en honneur. En 1853, l'isthme de Panama était érigé en État fédéral, libre de se donner une Constitution particulière, de faire ses lois et de s'administrer à sa guise. Ce privilège était maintenu en 1858 lorsque la République modifiait sa Constitution et prenait le titre de Confédération grenadine. Puis, en 1863, le système fédéraliste était généralisé et la Confédération grenadine se transformait en « République des États-Unis de Colombie », fédération des neuf États — parmi lesquels celui de Panama — qui jouissaient d'une très large autonomie et dont la compétence s'étendait à toutes les matières dont la Constitution n'avait pas réservé la connaissance au pouvoir fédéral. Ce dernier restait seul compétent en matière de relations internationales, de conflits entre États, de voies de communications interocéaniques, etc... Mais, l'expérience fédéraliste ayant donné de mauvais résultats, la Colombie changeait encore une fois de Constitution en 1886 pour revenir au système unitaire, et les anciens États fédéraux devenaient de simples départements de la République de Colombie.

Il était donc inexact de dire que le peuple de Panama avait repris son indépendance ou exercé le droit de sécession, puisqu'il n'avait jamais été indépendant et n'avait jamais joui du droit de sécession même sous la Constitution fédérale de 1863 (d'après laquelle le pouvoir central restait juge des conflits entre États et des conflits entre les États et lui). Au surplus, depuis 1866, l'isthme était réduit au rang de simple département, et il n'avait pu par conséquent se détacher de la Colombie qu'au moyen d'une révolution, en violation du droit constitutionnel colombien.

(1) V. *infra*, p. 608 et suiv.

ral des populations qui le composent, se déclare libre et indépendant du gouvernement espagnol. — 2° Le territoire des provinces de l'isthme appartient à l'État républicain de Colombie, au Congrès duquel Panama se fera représenter par des députés » (*Protesta de Colombia, etc.*, p. 5).

rer normalement le 31 octobre 1904 et de trainer en longueur les négociations avec le gouvernement américain jusqu'à cette date sans conclure aucun arrangement définitif. Le gouvernement américain projetait, on le sait, de racheter à la Compagnie française ses droits de concession moyennant 40 millions de dollars. Mais, une fois la concession devenue caduque par expiration du délai stipulé, ces droits auraient fait retour au gouvernement colombien et c'est le gouvernement colombien lui-même qui les aurait vendus à son profit aux États-Unis, en se faisant ainsi allouer une somme de 40 millions de dollars en sus des avantages stipulés par le traité Hay-Herran, et en frustrant complètement la Compagnie française. Le gouvernement américain n'était intervenu à Panama que parce qu'il avait été contraint de le faire pour déjouer cette combinaison malhonnête que la presse américaine qualifiait de « *blackmail* », terme qui correspond assez exactement au mot français de « *chantage* ». Et M. Loomis, envisageant les conséquences politiques possibles de cette façon d'escroquerie, ajoutait : « Je puis affirmer sans crainte d'être contredit que le gouvernement français ne se serait pas contenté d'assister avec indifférence à la spoliation de milliers de ses nationaux par un acte au moyen duquel les politiciens de Bogota auraient frustré la Compagnie française de 40.000.000 de dollars. Une escadre française, envoyée de la Martinique aurait certainement pénétré dans les eaux de l'isthme et aurait débarqué des marins à Colon ; elle en aurait envoyé jusqu'à Panama et en aurait placé sur tout le territoire du canal pour protéger ses intérêts et les propriétés des citoyens français. Selon toute probabilité un conflit armé aurait éclaté entre la France et la Colombie ; tout au moins la France aurait-elle été forcée d'occuper l'isthme pendant une longue période. C'eût été là une grave atteinte à la doctrine de Monroe que l'opinion américaine si chatouilleuse à cet égard n'eut accepté qu'avec un vif mécontentement » (1).

Jusqu'à quel point ces conjectures étaient-elles fondées, en admettant comme vrai leur point de départ ? Il ne nous appartient pas de le dire. De la thèse de M. Loomis, nous retiendrons seulement pour la critiquer l'accusation de *blackmail* formulée contre le gouvernement colombien, qui nous paraît de tous points injustifiée. A l'époque où fut rejeté le traité Hay-Herran, en effet, il y avait déjà plus de trois ans que la concession de la Compagnie française avait été prorogée. Cette prorogation avait été effectuée pour une durée de six années le 23 avril 1900 par le moyen d'un contrat passé entre le gouvernement colombien et la Compagnie, contrat autorisé par un décret de caractère législatif en date

(1) V. le *Journal des Débats*, des 18 et 19 novembre 1903.

du même jour (1). Il convient d'ajouter que depuis cette époque jamais un seul projet de loi n'avait été déposé devant le Congrès colombien pour annuler l'acte de prorogation. Par conséquent, la concession de la Compagnie française devant expirer le 31 octobre 1910 au lieu du 31 octobre 1904, la combinaison malhonnête prêtée au gouvernement colombien se trouvait rendue entièrement impossible, et l'accusation de M. Loomis — que la presse reproduisit avec un regrettable empressement — ne reposait sur aucun fondement sérieux. Aucune raison d'ordre mercantile n'avait provoqué le rejet du traité Hay-Herran, sa seule cause avait été une raison politique que nous connaissons déjà (2). La Colombie s'était tenue strictement dans les limites du droit et de la légalité, et le gouvernement de l'Union ne pouvait pas l'accuser d'avoir fait courir aux intérêts américains un danger assez sérieux pour motiver une intervention.

L'action du gouvernement américain dans l'affaire de Panama n'avait été en réalité qu'une application de la doctrine de Monroe élargie et modifiée dans le sens de l'Impérialisme panaméricain. Il est à remarquer en effet que cette doctrine célèbre, formulée à son début comme un simple système de défense contre les empiétements possibles de l'Europe sur le territoire américain, a évolué peu à peu sous la pression des circonstances jusqu'au point de conférer aux États-Unis une influence politique prépondérante et presque un protectorat général sur les Républiques des deux Amériques. Cette évolution était dans la logique du système, la protection de l'intégrité américaine contre les puissances d'Europe étant impossible sans une certaine immixtion du protecteur

(1) *Documentos sobre el canal, etc...* p. 16. — *Comp. Panama*, p. 72 (Lettre de M. Carlos Calderon au *New-York Herald*).

(2) Il suffit pour s'en convaincre de jeter les yeux sur les documents relatifs aux négociations entreprises entre les deux gouvernements. Voici, par exemple, quel était l'avis donné par la Commission spéciale que le gouvernement colombien avait nommée pour étudier l'opportunité d'une convention avec les États-Unis : « La voie de Panama qui met en communication les deux océans pour le commerce du monde entier représente la partie la plus importante du territoire de la Colombie, sa grandeur et son avenir. Livrer ce territoire à un gouvernement étranger, le soustraire à notre juridiction serait un suicide, une trahison envers la patrie, une répudiation de l'héritage légué par nos pères au prix de leur sang et de leurs sacrifices. Ce qui constitue en premier lieu le caractère d'indépendance d'une nation est l'exercice de la souveraineté sur son propre territoire. Dès l'instant que l'exercice de cette souveraineté est confié à une autorité étrangère, le maître du territoire devient le vassal ou la colonie d'un autre pays. » Et plus loin : « Consentir un *condominium* avec un gouvernement concessionnaire du canal serait absurde de la part de la Colombie. Nos droits ne peuvent être effectifs que si l'entreprise reste, comme elle l'est aujourd'hui, entièrement soumise à nos lois » (*Documentos*, p. 6 et 7). — La même idée se trouve exprimée sous vingt formes différentes dans tous les rapports des Commissions, avis des hommes politiques, discours, articles de journaux, etc...

dans les affaires des protégés. Et les événements de Panama furent une conséquence de ce système, en ce sens que la conduite du gouvernement américain fut déterminée par la résistance de la Colombie à accepter le protectorat (1) qu'il lui offrait. En s'obstinant à vouloir être seule maîtresse du canal, la Colombie, trop faible pour se défendre, risquait de devenir la victime des ambitions politiques d'un État européen, et de compromettre tout ensemble l'intégrité du territoire américain et l'application du système monroïste. Pour que ce danger pût être évité, il fallait que le canal appartint à un État placé sous le protectorat des États-Unis, faisant en quelque sorte partie de leur sphère politique ; la naissance de la République de Panama était venue réaliser au moment opportun cette condition. Toutefois, au point de vue du droit, cette nouvelle application de la doctrine de Monroe ne laissait pas d'être brutale. En favorisant la séparation de Panama d'avec la Colombie et en reconnaissant la nouvelle République, le gouvernement américain manquait aux obligations que lui imposait le traité de 1846, violait le droit des gens qui interdit les interventions non justifiées par les nécessités du bon ordre international et commettait un abus de force en aidant au démembrement d'un État faible qui ne faisait que défendre son droit. Aussi, sa conduite fut-elle sévèrement appréciée par l'opinion publique internationale et blâmée en termes très vifs par une partie de la presse américaine elle-même (2).

A la fin du mois de novembre 1903, le gouvernement de Bogota tenta un dernier effort auprès des États-Unis. Le général Reyes fut envoyé à Washington avec mission de négocier la restitution du département de Panama à la Colombie par les soins du gouvernement américain ; le gouvernement colombien se déclarait tout disposé en retour à accepter sans

(1) Nous employons bien entendu ici ce mot de protectorat dans le sens le plus large que lui donne la science politique et non dans son acception juridique.

(2) V. à ce sujet l'*Evening Post*, le *New-York Times* et le *New-York American*. — Nous détachons de trois articles publiés par cette dernière feuille, l'organe du parti démocratique, les 7, 9 et 10 novembre 1903, les fragments suivants : « Nous avons été les partisans les plus résolus du canal interocéanique. Mais, s'il doit être achevé par de piteux moyens, nous préférons qu'il ne le soit jamais. L'acte du Président Roosevelt est sans excuse... : il y a eu des centaines de révolutions dans l'Amérique du Sud, jamais nous ne les avons reconnues dès le début... Le gouvernement ne peut nier qu'il n'ait fomenté une révolution dans une République sœur pour arriver à ses fins. Quelle justification invoquerons-nous aux yeux du monde ? Rien que notre force... Le Président Roosevelt a commis un acte de force pure, un acte de piraterie. Les tentatives faites pour couvrir cette flibusterie montrent une hypocrisie qui aggrave le crime... Nous pouvons avoir le canal sans le payer de notre honneur national et sans nous montrer aux yeux de l'humanité comme une nation de voleurs... Il n'y a jamais eu un exemple plus criant d'oppression du faible par le fort ».

modifications le traité Hay-Herran (1). Subsidiairement, le général Reyes demandait que le gouvernement américain permit à la Colombie de débarquer des troupes dans l'isthme et de reconquérir elle-même son ancien département (2). Plus subsidiairement encore, il proposait un recours à l'arbitrage et demandait que l'affaire fût soumise au tribunal de la Haye qui fixerait le chiffre des dommages-intérêts dus par les Etats-Unis à la Colombie (3). Aucune de ses propositions ne reçut de réponse favorable. Le général Reyes échoua pareillement dans les tentatives qu'il fit pour obtenir un appui ou une intervention des autres puissances, et il quitta Washington au mois de janvier 1904 sans avoir obtenu aucun résultat satisfaisant (4).

La Colombie se borna à faire appel à l'opinion publique en publiant le 12 avril 1904 une protestation solennelle (5).

(1) Tous les détails et les documents relatifs à la mission du général Reyes, ont été publiés par ce dernier dans une brochure intitulée : *Mision diplomática y militar* (Bogota, imprenta nacional, 1904). Les réclamations du gouvernement colombien à l'adresse du gouvernement américain furent formulées principalement dans une Note adressée le 23 décembre 1903 par le général Reyes à M. Hay (*Mision diplomática*, p. 46-56).

(2) Note du 23 décembre 1903 précitée ; Note du 6 janvier 1904, du même au même (*Ibid.*, p. 70).

(3) Note du 23 décembre 1903. Comp. *Journal des Débats*, des 24, 26 et 30 décembre 1903. — La proposition de soumettre le différend américano-colombien à l'arbitrage d'une tierce puissance ou du tribunal de la Haye avait déjà été formulée en ces termes par M. Carlos Rico dans sa Note du 12 novembre : « Si, lo que es de creerse, el Gobierno de V. E. manifiesta alguna duda respecto a la exactitud de mi afirmación de que el reconocimiento por su parte de la independencia del Istmo de Panamá es contrario a la letra y al espíritu del Tratado de 1846, y propone someter ese punto a la decisión de una tercera potencia ó al Tribunal de arbitramento de la Haya, Colombia accedería gustosa a tal procedimiento, para poner en evidencia ante el mundo civilizado la justicia con que hace esta perentoria afirmación ; pero no aceptaría dicho procedimiento sino con la salvedad de no suspender las operaciones militares para restablecer la integridad nacional ». Le gouvernement américain s'était alors abstenu de répondre à cette offre. Lorsqu'elle eut été renouvelée une seconde fois par le général Reyes, M. Hay refusa en prétextant que l'arbitrage ne pouvait s'appliquer efficacement qu'aux questions juridiques et non pas aux questions politiques ; qu'il n'y avait pas lieu en conséquence de soumettre au tribunal de la Haye le conflit américano-colombien, parce que le point de savoir si la reconnaissance de la République de Panama était justifiée ou non était une question d'ordre politique, dont la discussion conduirait à examiner d'une manière générale le bien fondé de la politique extérieure américaine. (Note de M. Hay au général Reyes, en date du 5 janvier 1904, *op. cit.*, p. 57-70).

(4) *Journal des Débats*, des 11 et 14 janvier 1904.

(5) Le gouvernement colombien, scrupuleux observateur des traités conclus, a fait publier ce document en vertu du fameux traité de 1846 dont l'article 35 renfermait dans le paragraphe 5 les dispositions suivantes : « Dans le cas où par malheur il arriverait que quelques-uns des articles du présent traité fussent violés ou enfreints, il est expressément stipulé qu'aucune des deux parties contractantes n'ordonnera ou n'autorisera d'actes de représailles contre l'autre ni ne lui déclarera la guerre à raison des injures reçues ou des dommages éprouvés avant que celle des deux parties qui se considère comme offensée n'ait présenté à l'autre un exposé de ces injures et de ces dommages,

III. Après avoir fait l'examen critique des événements politiques auxquels la République de Panama dut sa naissance, il nous reste à étudier l'organisation intérieure et la situation internationale de ce nouvel État. Nous aurons principalement à nous demander si l'État de Panama est pleinement souverain ou n'est pas dans une certaine mesure le protégé des États-Unis, et à rechercher l'effet produit par sa déclaration d'indépendance sur les traités relatifs à la région isthmique antérieurement conclus par la Colombie.

Pendant que le général Reyes poursuivait ses négociations à Washington, la séparation du département de Panama et de la Colombie était définitivement consacrée et assurée ; — consacrée, au point de vue juridique, par la reconnaissance que les puissances accordèrent à la nouvelle République ; — assurée, au point de vue politique, par un traité de protection signé par celle-ci avec les États-Unis.

La reconnaissance de l'État panamien par les puissances eut lieu très rapidement. Dès le 16 novembre 1903 le ministre plénipotentiaire de Panama, M. Bunau-Varilla, était reçu à l'ambassade française de Washington et cette ouverture des relations diplomatiques équivalait à une reconnaissance tacite de la République de Panama par la France (1).

appuyé sur des preuves concluantes et demandant justice, et avant que toute satisfaction lui ait été refusée, en violation des lois et du droit international ».

Les griefs du gouvernement de Bogota contre celui de Washington étaient énumérés sous les sept chefs suivants :

- 1° Reconnaissance formelle de la soi-disant République de Panama ;
- 2° Réception officielle d'un agent de la révolution en qualité de ministre plénipotentiaire ;
- 3° Notification faite par l'amiral Coghlan au général en chef de l'armée de l'Atlantique, lui faisant savoir qu'il avait reçu comme Instructions de ne pas permettre le débarquement de troupes colombiennes dans l'isthme ;
- 4° Notification adressée le 11 décembre au délégué du gouvernement en mission, lui faisant savoir qu'en vertu d'un traité conclu avec les séparatistes, bien que non ratifié encore par le Sénat, le gouvernement des États-Unis avait assumé la charge d'assurer l'indépendance de l'isthme et de maintenir à Panama l'ordre et la paix ; qu'il verrait avec le plus grand déplaisir toute invasion de troupes colombiennes dans ce département, et qu'il estimait venu le moment de clore dans ce département l'ère des guerres civiles ;
- 5° Répétition de la même notification dans une Note du 30 décembre, disant que l'attitude du gouvernement Nord américain lui était indiquée par les circonstances et qu'il verrait une provocation dans une attitude hostile envers lui ;
- 6° La conclusion d'un traité avec le gouvernement révolutionnaire de Panama pour l'ouverture d'un canal interocéanique à travers l'isthme ;
- 7° L'obligation, assumée dans cet acte, de garantir l'indépendance de l'isthme et contraire à l'obligation assumée dans un traité avec la Colombie de garantir sa propriété et sa souveraineté sur ledit territoire (*Protesta*, p. 2 et 36).

(1) La conduite du gouvernement français dans cette circonstance lui fut inspirée par le désir de sauvegarder certains intérêts de ses nationaux à Panama, ainsi que cela résulte des déclarations apportées à la tribune de la Chambre par M. Delcassé, minis-

L'Allemagne imitait l'exemple de la France quelques jours plus tard, l'Angleterre dans le courant du mois suivant, et, en l'espace de deux mois, la République de Panama était reconnue par une vingtaine de puissances (1). Cette précipitation peut paraître à première vue surprenante et contraire aux traditions de prudence et de modération que les grandes puissances ont coutume de suivre en pareille occurrence ; elle s'explique cependant de la manière la plus naturelle par les circonstances dans lesquelles le nouvel État prenait naissance.

La reconnaissance d'un État nouveau par les puissances ne crée pas

tre des affaires étrangères, le 23 novembre 1903 (*Journal officiel* du 24 novembre) et dans lesquelles il se fait l'écho de la thèse de M. Loomis. Voici en quels termes s'exprimait M. le ministre des affaires étrangères : « Vous savez, Messieurs, que le 3 novembre, pour des raisons que nous n'avons pas à apprécier, n'ayant pas à exercer d'ingérence dans les affaires des peuples, le département de Panama s'est séparé de la Colombie et constitué en République indépendante. Ayant reçu notification de la constitution du nouveau gouvernement, nous n'avions, après avoir constaté qu'il remplissait les conditions généralement requises pour le maintien de l'ordre et de la sécurité, qu'à considérer les garanties qu'il nous offrait au point de vue des intérêts purement français. A cet égard, nous n'étions pas depuis quelque temps sans préoccupation. Depuis quelque temps, en effet, on disait ou on laissait dire à Bogota que la décision du précédent gouvernement colombien qui avait prorogé de six ans, à partir de 1904, le délai imparti à la Compagnie française pour l'achèvement du canal était contestable et qu'en vérité la déchéance pourrait être prononcée. Vous sentez bien que jamais nous n'aurions admis une pareille prétention si elle s'était officiellement affirmée et que nous aurions défendu énergiquement les intérêts français, déjà si éprouvés, qui sont engagés dans l'entreprise du canal de Panama. Mais nous avons dès lors le devoir strict de réclamer sans délai du nouveau gouvernement l'assurance préalable que tous les intérêts français, notamment les droits de la Compagnie du canal, seraient respectés. Cette assurance vient de nous être donnée, formelle, catégorique ; la voici : « La République de Panama s'engage solennellement, expressément et définitivement à protéger avec vigilance les intérêts français, à maintenir, en les interprétant dans le sens le plus favorable aux intérêts français les contrats de bonne foi intervenus entre les citoyens ou la Compagnie française avec le gouvernement de la Colombie antérieurement au 3 de ce mois et qui, se référant essentiellement à l'isthme de Panama, suivent la transmission de souveraineté et sont par ce fait des contrats aliénés à la République de Panama ». Parmi ces contrats de bonne foi se trouvent notamment ceux intervenus entre la République de Colombie et les diverses Compagnies françaises du canal. Tous les contrats seront maintenus et notamment le dernier qui proroge la concession jusqu'en 1910. Dans ces conditions, nous n'avons plus qu'à permettre à tous nos agents d'entrer en relations officielles avec les autorités de Panama, ce qu'avait fait le gouvernement des États-Unis ».

(1) Voici la liste des gouvernements qui ont reconnu la République de Panama, avec les dates de reconnaissance :

États-Unis, 13 novembre 1903 — France, 16 novembre — Chine, 26 novembre — Autriche-Hongrie, 27 novembre — Allemagne, 30 novembre — Danemark, 3 décembre 1903 — Russie, 6 décembre — Suède et Norvège, 7 décembre — Belgique, 9 décembre — Nicaragua, 15 décembre — Pérou, 19 décembre — Cuba, 23 décembre — Grande Bretagne, 24 décembre — Italie, 24 décembre — Japon, 28 décembre — Costa Rica, 28 décembre — Suisse, 28 décembre. — Mexique, 1^{er} mars 1904. (D'après le *Republican campaign text-book*, 1904, p. 274 et le *Boletín oficial de la secretaria de relaciones exteriores, Mexico*, t. XVII (1904), p. 326).

cet État ni n'ajoute rien à ses prérogatives essentielles ; elle a pour seul effet de constater son existence et de lui permettre d'entrer en rapports avec la puissance qui l'a reconnu. Un État peut exister sans être reconnu, la reconnaissance ne lui est indispensable que pour pouvoir exercer les prérogatives de membre de la société des nations ; et réciproquement, aussitôt que l'existence indépendante d'un État est assurée en fait, les puissances peuvent le reconnaître, sans s'inquiéter des événements auxquels cet État a dû sa naissance.

Si les puissances diffèrent plus ou moins longtemps de reconnaître un État nouveau, ce ne peut être que dans la crainte de préjudicier au bon ordre international, — soit que la reconnaissance hâtive puisse nuire à l'État démembré en l'empêchant de reconquérir la province perdue, — soit qu'elle risque de conférer la qualité d'État à une collectivité dont la faiblesse ne mérite pas encore ce titre. Les puissances ont coutume de temporiser jusqu'à ce que ces deux dangers soient écartés. Mais la reconnaissance de la République de Panama ne présentait aucun de ces dangers et pouvait être effectuée immédiatement, grâce à l'intervention des États-Unis qui avaient manifesté nettement leur volonté d'empêcher la Colombie de reconquérir Panama et garanti en quelque sorte l'existence indépendante du nouvel État. Sans doute, en agissant ainsi, les États-Unis avaient assumé toute la responsabilité d'une reconnaissance hâtive et injustifiée, mais les puissances n'avaient pas à envisager ce côté de la question. Dès l'instant que la République de Panama existait et que son indépendance paraissait assurée, leur devoir était de la reconnaître, car il est bon que la reconnaissance d'un État nouveau ait lieu aussitôt que possible lorsque cet acte ne risque plus de modifier la situation de fait et de porter atteinte au bon ordre international.

Au moment d'ailleurs où les puissances entraient en relations avec la République de Panama, la protection que le gouvernement américain avait accordé à cet État depuis le jour de sa naissance venait de s'affirmer dans un traité et de revêtir une forme juridique. Le 18 novembre 1903, un traité relatif à l'ouverture du canal interocéanique était conclu entre la République de Panama et les États-Unis (1). Indépendamment des

(1) V. le texte du traité du 18 novembre 1903 dans cette *Revue*, t. XI (1904), Documents, p. 22. — Le traité relatif au canal interocéanique fut rédigé et signé avec une hâte comparable à celle que le gouvernement américain avait apportée à reconnaître la nouvelle République. A peine reconnue officiellement (13 novembre), la République de Panama faisait savoir à Washington qu'elle était toute disposée à négocier avec les États-Unis un traité relatif à l'ouverture du canal interocéanique, sur les bases que désirait le gouvernement américain. L'offre était acceptée, et le 18 novembre, ce projet de traité était signé par M. Hay pour les États-Unis et par M. Bunau-Varilla pour la République de Panama, puis adressé aussitôt au Sénat américain et aux Chambres panamien-

clauses relatives à la concession du canal que nous n'avons pas le dessein d'exposer, cette convention déterminait entre les deux États certains rapports juridiques qu'il est intéressant de connaître.

D'une part, la République de Panama consentait d'importantes restrictions à sa souveraineté en faveur des États-Unis. Après leur avoir concédé à perpétuité l'exploitation, l'occupation et le contrôle de la zone du canal et des territoires qui en dépendent (1), elle leur accordait sur cette zone « tous les droits, pouvoirs et autorités que les États-Unis seraient appelés à posséder et à exercer s'ils étaient souverains absolus de la région comprenant les territoires et les secteurs maritimes en question, et cela à l'entière exclusion pour la République de Panama de semblables droits souverains, pouvoirs et autorités » (2). D'autre part, en échange de ces avantages considérables les États-Unis déclaraient « garantir et s'engager à sauvegarder l'indépendance de la République de Panama » (3).

Cette garantie était un appui puissant et même indispensable pour la souveraineté fragile du nouvel État, mais allait devenir une cause nouvelle de restriction à son autonomie. Le gouvernement des États-Unis se défiait de l'esprit révolutionnaire dont les populations de l'isthme avaient déjà donné tant de preuves et redoutait qu'une nouvelle insurrection ne défît ce que la dernière avait fait ; en conséquence il entendait ne pas assumer la responsabilité de garantir la souveraineté de la nouvelle République sans se faire accorder un droit de contrôle aussi étendu que possible sur son organisation intérieure. Ce droit, la République de Panama ne fit aucune difficulté à le lui accorder, et le texte du traité du 18 novembre se trouva ainsi complété par l'article 136 de la Constitution panamienne qui dispose « que le gouvernement des États Unis d'Amérique pourra intervenir en quelque partie que ce soit de la République de Panama pour rétablir la paix publique ainsi que l'ordre

nes pour être ratifié. La promptitude avec laquelle l'accord s'était établi entre les deux gouvernements donnait à croire que le texte du traité avait été établi et peut-être même discuté d'avance.

(1) Art. 2.

(2) Art. 3. — Voici le texte complet de cet article : « La République de Panama concède aux États-Unis — sur la zone mentionnée et délimitée par l'article 2 du présent contrat, ainsi que sur tous les territoires et secteurs maritimes qui en dépendent, également mentionnés et délimités par le susdit article 2 — tous les droits, pouvoirs et autorités que les États-Unis seraient appelés à posséder et à exercer s'ils étaient souverains absolus de la région comprenant les territoires et les secteurs maritimes en question, et cela à l'entière exclusion, pour la République de Panama, de semblables droits souverains, pouvoirs et autorités ».

(3) Art. 1. — « Les États-Unis garantissent et s'engagent à sauvegarder l'indépendance de la République de Panama ».

constitutionnel s'il était troublé, dans le cas où cette nation assumerait ou aurait assumé, dans un traité public, l'obligation de garantir la souveraineté et l'indépendance de cette République » (1).

Quelle était la nature juridique du lien que créait le traité du 18 novembre entre les États-Unis et Panama, et quelle était l'étendue de la souveraineté de la nouvelle République ? A la question ainsi posée il est assez délicat de donner une réponse. D'après les termes du traité du 18 novembre, rapprochés du texte de la Constitution panamienne, la République de Panama serait un État pleinement souverain dont l'indépendance serait placée sous la garantie des États-Unis. La garantie de l'intégrité ou de l'indépendance d'un État par un autre État est une situation internationale nettement définie qui offre certaines analogies avec l'alliance défensive et avec le protectorat sans toutefois se confondre avec eux. Elle diffère notamment du protectorat en ce que ce dernier est une tutelle, une direction imposée à l'État protégé, tandis que la garantie laisse l'État garanti indépendant — en droit tout au moins — vis-à-vis de son garant. L'État protégé est un État mi-souverain : il abandonne à son protecteur l'exercice d'une partie de sa souveraineté externe et interne ; l'État garanti reste au contraire un État pleinement souverain (2). Or la République de Panama paraissait complètement souveraine et indépendante, même à l'égard des États-Unis.

Au point de vue de la souveraineté externe, la République de Panama jouissait des trois principaux attributs de l'État souverain : le droit de faire la guerre, le droit de conclure des traités, le droit de légation actif et passif. Elle avait été reconnue par les puissances comme État indépendant et souverain. Un drapeau choisi par les soins de l'Assemblée constituante symbolisait sa personnalité internationale (3). Aucune restriction conventionnelle n'avait été apportée à l'une quelconque de ces prérogatives par le traité Hay-Bunau Varilla.

Au point de vue de la souveraineté interne, la République réglait libre-

(1) Art. 136. — « El Gobierno de los Estados Unidos de America podra intervenir, en cualquier punto de la Republica de Panama, para restablecer la paz publica y e orden constitucional si hubiere sido turbado, en el caso de que par virtud de Tratado publico aquella Nacion asumiere o hubiere asumido la obligacion de garantizar la independencia y soberania de esta Republica. »

(2) V. Klüber *Droit des gens moderne de l'Europe*, édit. Ott, 1861, § 23 et 157 ; Wheaton, *Eléments de droit international*, 4^e édit., t. I, p. 257 ; Bonfils-Fauchille, *Manuel de droit international public*, 4^e édit., § 884.

(3) Le drapeau de la République de Panama est divisé en quatre carrés égaux : du côté droit, le carré d'en haut est blanc avec une étoile rouge et le carré d'en bas est rouge ; du côté gauche, le carré d'en haut est bleu et le carré d'en bas est blanc avec une étoile bleue.

ment sa propre compétence en se conformant à la Constitution qu'elle s'était donnée le 13 février 1904 (1).

Aux termes de cette Constitution, la nation panamienne était constituée en République indépendante et souveraine sous la direction d'un gouvernement démocratique et républicain. Trois pouvoirs distincts et séparés assuraient la marche des affaires publiques : un pouvoir législatif exercé par une Assemblée électorale unique, un pouvoir exécutif confié à un Président de la République assisté d'un Conseil des ministres, et un pouvoir judiciaire organisé en trois ordres de juridictions hiérarchisées. En matière internationale, le pouvoir législatif était chargé de déclarer la guerre et d'approuver un certain nombre d'actes du pouvoir exécutif que ce dernier ne pouvait pas valablement accomplir sans cette approbation, notamment la conclusion des traités de paix, des traités internationaux et les émissions d'emprunts. La seule restriction apportée par le traité du 18 novembre à la souveraineté interne de la République était le droit d'intervention reconnu aux États-Unis comme corollaire de leur obligation de garantie ; encore ce droit d'intervention n'avait-il pour objet que le maintien de la paix publique et de l'ordre constitutionnel ; il pouvait être considéré comme une sorte de droit de police rendu nécessaire par la fréquence des insurrections dans l'isthme, plutôt que comme une immixtion des États-Unis dans les services publics de la République.

En fait cependant la République de Panama était sous la dépendance du gouvernement américain d'une manière beaucoup plus étroite que ne devait le comporter normalement une simple convention de garantie conclue entre les deux États. Et d'abord, le gouvernement américain possédait sur le territoire de la République une véritable enclave : c'était la zone à lui concédée pour établir le canal, sur laquelle il pouvait exercer les mêmes droits que s'il eût été souverain de ce territoire et cela à

(1) Le gouvernement provisoire de la République avait fixé les élections de l'Assemblée constituante au 28 décembre 1903. Cette Assemblée, réunie le 15 janvier, se mit aussitôt à élaborer une Constitution qui fut promulguée le 13 février 1904. Le texte de cette Constitution se trouve dans le numéro du 16 février 1904 de la *Gaceta Oficial* de la République de Panama, qui lui est consacré tout entier.

Cette Constitution qui ne comprend pas moins de 17 titres et de 148 articles est extrêmement chargée ; non seulement elle embrasse les matières qui sont généralement considérées comme d'ordre constitutionnel ou organique, telles que la forme politique de l'État et l'organisation des pouvoirs publics, mais encore un grand nombre de matières d'ordre simplement législatif : nationalité, droits individuels des citoyens, domaine public de l'État, organisation militaire, etc. . . Au surplus, malgré la précision de ses réglementations cette Constitution n'appartient pas à la catégorie des Constitutions rigides, car elle n'est pas placée sous la sauvegarde d'un pouvoir constituant distinct du législatif et peut être modifiée simplement par l'Assemblée législative.

l'exclusion absolue de la souveraineté de la République de Panama (1). Si l'on songe que la concession accordée au gouvernement américain devait être perpétuelle et que la République de Panama ne devait jamais recouvrer l'exercice de ses droits de souveraineté sur la zone concédée, il est difficile de considérer cette convention autrement que comme une cession de territoire déguisée. Sans doute on pouvait tenter d'assimiler la situation du gouvernement américain à celle d'un concessionnaire de travaux publics ayant reçu de l'État panamien une concession de territoire pour faciliter l'exécution de ces travaux ; on pouvait dire que la République de Panama s'était réservé sur ce territoire un droit de domaine éminent, ou encore qu'elle avait renoncé à exercer sa souveraineté sur lui tout en conservant la jouissance de cette souveraineté ; que les droits du gouvernement américain étaient des droits précaires comme le sont toujours les droits d'un concessionnaire et que la République de Panama pouvait révoquer *ad nutum* la concession accordée pour reprendre le plein exercice de sa souveraineté. Une concession même perpétuelle est toujours, en effet, précaire et révocable et le droit du concessionnaire dépossédé se résout dans un simple droit à indemnité. Mais cette thèse, basée sur un rapprochement artificiel et toujours dangereux entre les principes du droit administratif et ceux du droit international, pouvait être sérieusement discutée en raison des termes très généraux dans lesquels le traité Hay-Bunau Varilla était rédigé. Il n'est pas d'usage qu'un simple concessionnaire exerce des droits souverains. Or les États-Unis se faisaient concéder « tous les droits, pouvoirs et autorités qu'ils seraient appelés à exercer s'ils étaient souverains absolus de la région concédée ». S'ils avaient été souverains absolus de la zone du canal, leur droit n'aurait pas été un droit précaire, mais bien un droit fixe, non susceptible de révocation, et impliquant même le droit d'*abusus*, c'est-à-dire le droit d'aliéner la zone du canal. Il n'était pas inadmissible de soutenir que le traité du 18 novembre accordait au gouvernement américain ce droit absolu, mais alors le mot de *concession* employé dans le traité ne signifiait plus rien et c'était en réalité d'une annexion qu'il s'agissait : la zone du canal était annexée par les États-Unis.

On pouvait encore analyser juridiquement la convention portée dans

(1) La zone concédée au gouvernement américain comprenait une étendue de cinq milles à compter de chaque côté du canal et une étendue de trois milles en mer à compter de chaque extrémité du canal. De plus, le gouvernement américain jouissait d'un droit de navigation perpétuel sur toutes les rivières, lacs et fleuves qui pourraient être utiles pour construire le canal ou pour exécuter des travaux d'assainissement. Enfin, il avait un droit d'occupation et de possession perpétuel sur les îles comprises dans la zone du canal ainsi que sur les petites îles sises dans la baie de Panama et dénommées : Perico, Naos, Flamenco et Culebra (art. 2 et 4 du traité).

l'article 3 du traité américano-panamien comme une cession de territoire à bail, analogue aux cessions à bail consenties aux puissances en Extrême-Orient, mais perpétuelle au lieu d'être temporaire. Cependant ce caractère même de perpétuité nous paraît devoir distinguer ce nouveau mode d'acquisition de la souveraineté de la cession à bail proprement dite dont le caractère essentiel est, à notre avis, d'être temporaire. La cession temporaire ne fait que suspendre momentanément dans son exercice la souveraineté de l'État locateur au profit de l'État locataire, tandis que la cession perpétuelle paralyse indéfiniment cette souveraineté, ce qui équivaut à l'annuler. Renoncer indéfiniment et complètement à exercer ses droits souverains sur un territoire ou renoncer à être souverain sur ce territoire, c'est pour un État une seule et même chose ; car il est impossible de dire en quoi consisterait le droit hypothétique restant à l'État qui consent un semblable démembrement. La cession à bail perpétuelle se confondrait avec l'annexion. Et si, pour éviter cette conséquence, on admet que l'État locateur ait le droit de déchirer le traité conclu et de reprendre l'exercice de sa souveraineté qui est inaliénable (hypothèse en contradiction avec les principes admis sur l'effet des traités), on retombe sur l'idée de concession que nous avons précédemment analysée.

Quel que fut d'ailleurs le caractère juridique de la convention que nous examinons en ce moment, son effet restait le même, et les États-Unis pouvaient être considérés comme le souverain véritable de la zone du canal.

Cette situation mettait évidemment la République de Panama sous la dépendance du gouvernement américain. Le canal appartenait aux États-Unis et la République n'était plus qu'un accessoire du canal. Le droit d'intervention accordé au gouvernement américain accentuait encore cette sujétion, car par lui ce gouvernement devenait le garant de la constitution du nouvel État : il pouvait s'immiscer dans la politique intérieure de la République et exercer une pression sur son gouvernement sous prétexte de remplir ses obligations de garantie (1). De plus, les États-Unis jouissant, en vertu des termes très généraux de l'article 3 du traité, du droit de juridiction sur la zone du canal, l'exercice de ce droit ne laisserait pas d'influer dans une certaine mesure sur la décision des tribunaux panamien, soit par l'autorité des précédents créés, soit en soulevant des conflits de juridiction. En un mot, l'autorité américaine était nécessairement appelée à s'exercer sur la politique intérieure et extérieure, sur

(1) Il était même vraisemblable que les États-Unis n'auraient pas besoin de recourir à l'intervention effective pour imposer leur tutelle politique à la République de Panama et que l'état de faiblesse et de dépendance extrêmes dans lequel cet État se trouvait vis-à-vis d'eux suffirait à assurer leur autorité morale.

la législation, sur l'administration et sur l'organisation de la justice de la République de Panama. Cette dernière était placée sous l'égide et sous la tutelle des États-Unis comme le protégé sous l'égide et sous la tutelle de son protecteur.

Il ne serait cependant pas entièrement exact d'employer le mot de protectorat pour désigner la situation internationale de la République de Panama. Il existe seulement entre cette République et les États-Unis une situation de fait analogue au protectorat. Le protectorat ne se conçoit pas sans une ingérence plus ou moins grande du protecteur dans la souveraineté du protégé, dans son organisation politique, militaire, administrative, etc..., sans aussi un certain abandon de la souveraineté externe du protégé aux mains du protecteur. Les relations du gouvernement américain et du gouvernement panamien ne présentent pas ces caractères. La tutelle américaine a un caractère politique et non pas juridique ; elle est due à des circonstances de fait plutôt qu'à des liens de droit. Quelque illusoire que soit la souveraineté de la République de Panama, cet État ne peut être classé que dans la catégorie des États souverains. C'est un État souverain dont l'indépendance est placée sous la garantie des États-Unis et qui est astreint à supporter de la part de cette dernière puissance l'exercice d'une sorte de servitude internationale. Telle est au moins la portée du traité du 18 novembre dans la mesure où il détermine les rapports juridiques des deux États.

Ce même traité soulevait une autre difficulté encore en ce qui concernait les rapports des États-Unis et de la Colombie. L'obligation assumée par les États-Unis de garantir l'indépendance de la République de Panama était en contradiction avec l'obligation précédemment assumée par eux de garantir les droits de souveraineté et de propriété de la Nouvelle-Grenade sur l'isthme. Il y avait conflit entre le traité du 12 décembre 1846 et le traité du 18 novembre 1903. Comment ce conflit pouvait-il être solutionné ?

Le gouvernement américain et le gouvernement colombien soutenaient naturellement sur ce point délicat des thèses contradictoires. D'après l'opinion du gouvernement colombien, le traité de 1846 restait toujours en vigueur entre la Colombie et les États-Unis puisqu'il n'avait jamais été dénoncé, et le traité de 1903 devait être tenu pour nul, parce que suivant Vattel, une nation ne peut pas conclure de traités qui soient en contradiction avec ceux déjà existants. Le gouvernement colombien citait encore la doctrine de G.-F. de Martens qui veut que dans un semblable conflit entre deux traités, le traité le plus ancien en date soit préféré, ou tout au moins qu'une indemnité soit accordée à l'État lésé par la signature du second traité, si le conflit était impossible à éviter. Il

s'appuyait sur cette autorité pour demander que le gouvernement américain déchirât le traité de 1903 incompatible avec celui de 1846, ou à défaut qu'il accordât à la Colombie une juste indemnité (1).

A cette théorie le gouvernement de Washington répondait que le traité de 1846 continuait bien toujours d'exister, mais qu'il existait actuellement entre la République de Panama et les États-Unis, parce que la République de Panama avait succédé aux droits et obligations de la Colombie en tout ce qui concernait l'isthme (2); que le gouvernement américain se trouvait par conséquent obligé de garantir les droits de propriété et de souveraineté de la République de Panama sur l'isthme et que le traité du 18 novembre ne faisait que confirmer cette obligation. « Le nom de la Nouvelle-Grenade a disparu, disait le Président Roosevelt dans son Message de 1903, la Colombie a cessé d'avoir aucune propriété sur l'isthme; les droits de la Nouvelle Grenade et de la Colombie sont maintenant dévolus à la République de Panama avec toutes les obligations qui y étaient afférentes. Le traité de 1846 reste en vigueur et lie les États-Unis avec la République de Panama ».

Ces deux théories nous paraissent également critiquables, parce qu'elles s'écartent des principes généralement admis sur la question de savoir quel est l'effet produit par le démembrement d'un État sur les traités conclus avec l'État démembré.

Lorsqu'un État nouveau prend naissance par suite du démembrement d'un État ancien, de la déclaration d'indépendance d'une province ou d'une colonie, cet État n'est pas obligé en principe par les conventions que l'État démembré avait antérieurement conclues. Il n'a pas été partie à ces conventions, il ne peut être lié par elles en vertu de la maxime : *res inter*

(1) « Como dicho Tratado esta en oposicion con el du 1846, en el supuesto — admitido par el Gobierno de SS. y negado por Colombia — de que Panama sea miembro de la sociedad internacional, la coexistencia de los dos pactos determina la aplicacion de la doctrina que sienta Vattel de que « no se puede hacer tratados contrarios a los que existen » ; y desarrolla G. F. de Martens en su Derecho de Gentes, pagina 167 tomo 1º en estos terminos « De dos tratados concluidos con diversas naciones, si son incompatibles, el mas antiguo debe ser preferido, salvo la indemnizacion que se haya de dar a la otra nacion si la colision se puede prever, y si se puede presumir que la parte contratante le ignora ». Si el Istmo de Panama fuera realmente Republica, los Estados Unidos que no ignoraban la colision, sa hallarian acaso en el deber de otorgar la indemnizacion porque no pueden juridicamente eludir el cumplimiento del Tratado de 1846. Si denoncieran la justicia de la precedente doctrina, darian margen a la practica de que una nacion, haciendose juez en causa propia, puede prescindir del cumplimiento de los tratados con solo pactar en sentido diferente con una seccion insurreccionada del otro pais contratante o con una tercera potencia ; practica que preparia el fin dellos tratados publicos como salvaguardia del derecho » (*Protesta*, p. 39).

(2) V. *suprà*, p. 608.

alios acta aliis nec nocere nec prodesse potest » (1). Les Républiques Sud américaines n'ont pas succédé aux obligations de l'Espagne, ni les États-Unis à celles de l'Angleterre. Toutefois la doctrine fait une exception à la règle en ce qui concerne les conventions d'un caractère purement territorial relatives au territoire même qui s'est détaché de l'État ancien. « Les droits qui appartenaient à l'État cédant vis-à-vis d'autres États à l'occasion du territoire cédé, dit Bluntschli, et les obligations qui lui incombaient à cet égard, cessent de le concerner et sont par le fait de la cession transmis à l'État cessionnaire » (2). Ces obligations présentent en quelque sorte le caractère de *charges réelles* du territoire cédé et passent au nouveau Souverain comme attachées à la chose elle-même (3). Cette distinction entre les traités politiques conclus avec l'État démembré *intuitu personæ* et ceux conclus *propter rem* ne laisse pas d'être délicate, et c'est là ce qui fait toute la difficulté de la question (4).

La thèse du gouvernement américain se résumait dans cette idée que l'obligation de garantie assumée par ce gouvernement dans le traité de 1846 avait un caractère purement territorial parce qu'elle s'appliquait au

(1) V. Bonfils-Fauchille, *Manuel de droit international public*, 4^e édit., § 220 ; Despagnet, *Cours de droit international public*, § 101 ; Fiore, *Droit international*, § 354 et *Droit international codifié*, art. 83 ; Neumann, *Eléments du droit des gens*, p. 69 ; Esperson, dans la *Revue de dr. int. et de lég. comp.*, t. X (1878), p. 587 ; Heffter, *Le droit international de l'Europe*, § 23 ; Pradier Fodéré, *Traité de droit international public*, t. I, § 157.

(2) *Droit international codifié*, art. 47.

(3) Un certain nombre de traités de cession de territoire (hypothèse voisine de celle que nous étudions et régie par les mêmes règles) font l'application de ce principe. C'est ainsi que le traité du 15 novembre 1831 par lequel les puissances reconnaissent l'indépendance de la Belgique déclarait que le nouvel Etat serait obligé par certaines conventions territoriales passées par le Roi des Pays-Bas, et notamment par le traité de délimitation conclu à Courtrai avec la France le 28 mars 1820. De même, les négociateurs du traité de cession de la Savoie à la France (24 mars 1860) ont admis que les diverses conventions internationales ayant pour objet de neutraliser le Chablais et le Faucigny, et conclues alors que ces vallées appartenaient au Roi de Sardaigne, devaient continuer à produire leurs effets postérieurement à l'annexion et obliger la France parce que ces conventions présentaient un caractère territorial. Dans cette dernière hypothèse d'ailleurs la question était très discutable et la décision des négociateurs du traité de 1860 a fait l'objet de maintes critiques.

(4) Cette distinction est repoussée par certains auteurs et notamment par Wheaton qui veut que le principe de non transmission des traités de l'État démembré soit applicable dans tous les cas. « L'obligation des traités, dit cet auteur, de quelque nom qu'on les désigne, est fondée non seulement sur le contrat lui-même, mais aussi sur les relations mutuelles entre les parties contractantes, relations qui les ont engagées à entrer dans certains engagements vis-à-vis l'une de l'autre. Les traités ne peuvent donc subsister qu'aussi longtemps que ces relations existent. Il est évident, en effet, que du moment où ces relations cessent, par suite d'un changement tel dans l'organisation sociale d'un des États contractants que l'autre Etat ne serait pas entré dans le contrat s'il avait pu le prévoir, il est évident, disons-nous, que le traité par cela même a cessé d'exister » (Wheaton, *Eléments de droit international*, 4^e édit., t. I, p. 39).

seul isthme de Panama, qu'elle avait été conclue *propter rem* et qu'elle devait lier le gouvernement américain envers le nouveau Souverain de de l'isthme. Ce que les États-Unis avaient entendu garantir, c'était la neutralité et la liberté du transit dans l'isthme, choses indépendantes du Souverain territorial. Cette obligation ne devait donc pas être annulée par un changement de souveraineté, mais devait au contraire conduire le gouvernement américain à protéger les droits de souveraineté de l'État possesseur de l'isthme, quel que fut celui-ci. C'était là une prétention fort discutable. Il est certains traités dont le caractère réel et territorial ne fait pas de doutes ; ce sont par exemple, d'après Bluntschli, « les réglemations de frontières, les dispositions relatives à l'endiguement des rivières, à la navigation fluviale, aux églises, aux hôpitaux, etc., les dettes spéciales de la province cédée ». En un mot, ce sont ceux qui sont attachés au corps même de l'État, suivant l'expression de Vattel, et subsistent autant que l'État si on n'a pas marqué le temps de leur durée. Mais un traité de garantie, qu'il s'applique à tout le territoire d'un État ou seulement à une fraction de ce territoire, ne peut être conclu qu'en considération de la personne du contractant, et présente un caractère tout aussi personnel qu'un traité d'alliance défensive. Le meilleur critérium à adopter en pareille matière consiste d'ailleurs à rechercher dans quel cas le traité remplit le but que s'étaient proposé les contractants, car l'accomplissement de la volonté des contractants est la raison supérieure qui décide des règles de transmission et de non-transmission. Un traité portant rectification de frontière doit obliger le nouveau Souverain du territoire délimité, parce que son but était de fixer les limites de ce territoire et que ces limites sont indépendantes des changements de souveraineté qui peuvent se produire sur ledit territoire ; il faut donc nécessairement pour que le traité remplisse son but qu'il soit transmis à l'État nouveau né du démembrement de l'État ancien. Au contraire, un traité d'alliance défensive ne peut être transmis dans la même hypothèse, parce que sa transmission irait à l'encontre du but du traité qui était d'allier un État avec un autre État déterminé. Si l'on fait l'application de ce critérium au traité de 1846, ce dernier apparaît comme un traité purement personnel conclu *intuitu personæ*, et non pas *ob rem*. L'intention des contractants, en effet, — telle qu'elle résultait des termes du traité — n'était pas de faire protéger par les États-Unis l'intégrité territoriale de l'isthme de Panama, mais bien de faire protéger par eux les droits de souveraineté et de propriété de la Colombie sur ce territoire, ce qui est bien différent. D'ailleurs, l'obligation de garantir l'intégrité territoriale de l'isthme de Panama en général, quel que fut le Souverain de l'isthme, eût été entière-

ment dépourvue de signification. Une obligation de garantie n'a de raison d'être que si elle est contractée en faveur d'un État pour protéger sa souveraineté contre les entreprises d'un ou de plusieurs autres États, et ce que l'on appelle garantir l'intégrité d'une province consiste précisément à empêcher que cette province ne tombe sous l'autorité d'un Souverain étranger. La République de Panama qui s'était substituée à la Colombie sur le territoire de l'isthme ne pouvait donc pas se prévaloir de l'obligation assumée par les États-Unis, car l'existence même de la République de Panama était la négation des droits de la Colombie sur l'isthme, et le traité ne pouvait pas recevoir une application contraire à son but primitif.

Si la théorie américaine de la transmission à la République de Panama du traité de 1846 était inexacte, pouvait-on dire, comme le gouvernement de Bogota le disait, que ce traité subsistait toujours entre la Colombie et les États-Unis ? Nous ne le pensons pas. Sans doute le démembrement partiel d'un État laisse subsister en principe dans leur intégrité les traités antérieurement conclus par l'État démembré ; la perte territoriale subie par cet État n'altère en rien sa personnalité internationale et ne peut porter atteinte à la validité des engagements qu'il a pris. Toutefois ce principe doit recevoir une exception lorsque le démembrement a pour effet de rendre matériellement impossible l'exécution du traité, et c'est précisément ce qui arriva dans l'hypothèse que nous étudions. Les dispositions générales du traité de 1846, et notamment son article 1^{er} stipulant qu'une amitié perpétuelle existerait entre les parties contractantes, pouvaient continuer de rester en vigueur entre la Colombie et les États-Unis, mais il n'en était pas de même de l'article 35 qui stipulait certaines obligations à la charge de l'un et l'autre État relatives au territoire de l'isthme, et dont l'accomplissement était rendu impossible par le changement de souveraineté qui s'était produit sur ce territoire. Les États-Unis ne pouvaient plus garantir à la Colombie la souveraineté d'un territoire qu'elle avait perdu, et la Colombie ne pouvait plus concéder aux États-Unis sur ce même territoire des avantages quelconques. Il y avait extinction des obligations contractées par impossibilité d'exécution. Par suite, la contradiction que relevait le gouvernement colombien pour en faire grief aux États-Unis entre le traité de 1846 et celui de 1903 ne pouvait pas exister. Sans doute le gouvernement américain avait gravement manqué à ses obligations conventionnelles en reconnaissant la République de Panama ; mais, une fois ce nouvel État créé et reconnu par les puissances, l'article 35 du traité de 1846 devenait nul parce que son exécution était rendue impossible

par la force des choses et le gouvernement américain restait libre de traiter comme il le désirait avec la nouvelle République.

La transformation d'une province en État indépendant, en même temps qu'elle influe sur les conventions antérieurement conclues par l'État démembré, modifie également ce qui constituait le patrimoine de cet État, c'est-à-dire son domaine public et ses dettes. Le fractionnement de l'ancien territoire entre deux Souverains a pour conséquence nécessaire le fractionnement des biens et des charges qui se rattachaient à ce territoire.

Le domaine public de l'État nouveau doit comprendre tous les biens sis sur le territoire qu'il occupe et ayant appartenu soit au domaine public de l'État démembré, soit au domaine public de l'ancienne province transformée en État. C'est ce principe qu'appliquait l'article 115 de la Constitution panamienne en donnant l'énumération des biens dont se composait le domaine public du nouvel État et en y comprenant « tous les biens sis sur le territoire de l'isthme ayant appartenu à la République de Colombie, .. tous les droits et actions ayant appartenu à la République de Colombie en qualité de souveraine de l'isthme, tous les biens, revenus, droits et actions ayant appartenu à l'ancien département de Panama » (1). En particulier, la République de Panama devenait propriétaire des droits et actions dont jouissait la Colombie en qualité de souveraine de l'isthme et se substituait à cette dernière puissance dans les conventions conclues avec la Compagnie française du canal. Il en résultait cette conséquence que l'autorisation nécessaire à la Compagnie française pour pouvoir céder ses droits de concession aux États-Unis devait lui être accordée non plus par la République de Colombie, mais par la République de Panama, ce qui eut lieu effectivement. Quelque régulière cependant que fut cette application d'un principe bien connu du droit des gens, les intérêts en jeu étaient trop considérables pour que le gouvernement colombien pût l'accepter sans protestation. Lorsque la

(1) Voici le texte de cet article :

« Pertenece à la República de Panamá :

1º Los bienes existentes en el territorio que por cualquier titulo pertenecieron a la República de Colombia ;

2º Los derechos y acciones que la República de Colombia poseyo como duenal dentro o fuera del pais ; por razon de la soberania que ejercio sobre el territorio de Isthmo de Panamá ;

3º Los bienes, rentas, fincas, valores, derechos y acciones que pertenecieron al extinguido Departamento de Panamá ;

4º Los baldios y las salinas ; y las minas de filones y aluviones, o de cualquier otro género, y las de piedras preciosas, sin perjuicio de los derechos légitimamente adquiridos ».

République de Panama eut autorisé, par l'article 8 du traité Hay-Bunau-Varilla, la Compagnie française à céder ses droits aux États-Unis, le gouvernement colombien assigna cette Compagnie devant le tribunal de la Seine en demandant qu'il lui fût fait défense de céder ses droits au gouvernement américain sans son autorisation. A l'appui de sa demande le gouvernement colombien invoquait les termes mêmes de la charte de concession et niait que la révolution du 3 novembre pût en avoir modifié la portée ; pour lui la République de Panama n'était qu'un gouvernement insurrectionnel exerçant sur le territoire colombien une autorité de fait, mais ne possédant aucun droit de souveraineté. Par jugement en date du 31 mars 1904 le tribunal de la Seine repoussa cette théorie et débouta le gouvernement colombien de sa demande. Il s'abstint toutefois de se prononcer sur le point de savoir si la République de Panama était ou non un État souverain ayant hérité d'une partie du domaine public de la République de Colombie, et motiva simplement son jugement par cette considération « que la République de Panama étant indubitablement en possession de la souveraineté du canal, la Compagnie devait subir le *fait du prince* et la contrainte de l'autorité de fait exercée sur les territoires qui font l'objet de sa concession » (1).

Quant aux dettes de l'État colombien elles devaient se répartir entre la République de Colombie et la République de Panama proportionnellement à l'importance respective de ces deux États, car l'équité veut que l'État nouveau constitué par l'affranchissement d'une province prenne sa part contributive des dettes antérieurement contractées par l'État démembré dans un but d'intérêt général et dont la province insurgée a bénéficié comme les autres parties de l'État (2). La République de Panama ne fit pas de difficultés pour reconnaître ce principe : M. Bunau-Varilla déclarait en effet, à la fin de l'année 1904, à l'ambassadeur du Royaume-Uni, sir Mortimer Durand, que la République de Panama était disposée à prendre sa part de la dette colombienne. La base de cet arrangement aurait consisté dans une répartition de la dette proportionnellement aux populations des deux États ; la République de Panama aurait assumé 1/15 de la dette colombienne, soit environ \$ 1.000.000 (3). Cependant aucune convention n'est encore intervenue, à notre connaissance,

(1) V. *Gazette des tribunaux*, du 1^{er} mai 1904. — On trouvera les arguments du gouvernement colombien dans la plaidoirie de M^e Gaston Brunet, avocat de la Colombie, qui a été publiée en brochure (*Le procès de Panama*. Paris, 1904). — V. aussi *Gazette des tribunaux*, du 18 mars 1904.

(2) Le règlement peut s'effectuer sur différentes bases : proportionnellement à la superficie des deux États, proportionnellement à leur population, proportionnellement au chiffre d'impôts que payaient anciennement les deux fractions de l'État, etc. . .

(3) *El Relator*, du 16 janvier 1904 ; *El Telegrama*, du 4 février 1904.

entre les deux États pour effectuer ce règlement, et la cause de cet insuccès tient à la résistance du gouvernement colombien qui ne peut consentir au règlement de la dette qu'en reconnaissant l'indépendance de la République de Panama.

RÉPUBLIQUE DE PANAMA. — *Union postale. — Traité de Washington. — Adhésion.* — Par Note du 23 août 1904, le gouvernement de la République de Panama a fait connaître au Conseil fédéral suisse, en exécution de l'article 24 de la convention d'Union postale universelle signée à Washington le 15 juin 1897, qu'elle accédait, à partir du 11 juin 1904, à la convention d'Union postale universelle signée à Washington le 15 juin 1897.

CORRESPONDANCE

A Monsieur Paul Fauchille, directeur de la *Revue générale de droit international public*.

Santiago (du Chili), 27 juillet 1904.

Un des derniers numéros de la *Revue générale de droit international public* contient une étude intitulée : *Obligation juridique de la déclaration de guerre*, et signée par M. Ehren, professeur à la Faculté de droit de Nancy (1).

Dans cette étude il y a une indication qui, dans la forme où elle est présentée, peut induire en erreur, et il convient à notre patriotisme de Chilien d'éviter un semblable résultat.

M. Ehren, après avoir établi qu'à partir de la guerre de Crimée toutes les grandes guerres ont été précédées d'une déclaration, ajoute : « Cependant, s'il est vrai que telle ait été la pratique générale, on ne peut pas dire qu'elle ait été observée de façon absolue, car il y a eu des exceptions. Ainsi, en 1879, le Chili a commencé la guerre contre le Pérou et la Bolivie sans déclaration ». Et l'allusion, faite ainsi à l'attitude prise par le Chili en commençant sa guerre contre le Pérou et la Bolivie, n'est accompagnée d'aucune explication. De sorte qu'on fait apparaître mon pays comme ayant méconnu, avec préméditation, les principes de droit international qui sont la règle en la matière.

Pour bien apprécier la conduite que le Chili a observée en cette occa-

(1) V. cette *Revue*, t. XI (1904), p. 133 et suiv.

sion, il me semble utile de rappeler en quelques mots les circonstances qui précèdent l'ouverture des hostilités.

Dès la date du 3 janvier 1879, notre chancellerie avait écrit au chargé d'affaires chilien à la Paz de demander ses passeports « si le gouvernement de la Bolivie persistait à faire appliquer la loi de 1878 sur les contributions des salpêtres ». Et de plus elle ajoutait ce qui suit: « Le gouvernement du Chili considère qu'il convient également qu'avant de vous retirer vous exprimiez au gouvernement de Bolivie que son refus réitéré de suspendre l'exécution de la loi citée emporterait l'annulation du traité de 1874, et que, par conséquent, ce pacte une fois rompu par la Bolivie, tous les droits que le Chili faisait légitimement valoir avant le traité de 1866 concernant le territoire auquel ce traité se réfère renaîtraient pour lui. C'est pour cette même raison que le Chili exécutera tels actes qu'il estimera nécessaires à la défense de ses droits, si cette désagréable occurrence venait à se produire, ne l'ayant pas provoquée et n'ayant pas pu l'éviter ».

Par une Note subséquente, l'agent diplomatique chilien fut en outre prié d'exiger du gouvernement bolivien une réponse franche « *qui nous permit de savoir s'il assumait les conséquences qui devaient forcément dériver de son refus* ».

L'agent chilien, se référant au recours à l'arbitrage qui avait été proposé, écrivit en ces termes, le 8 janvier, au ministre des relations extérieures de Bolivie: « En considération des préjudices immenses que les industries et le commerce d'Antofagasta éprouvent chaque jour, et par intérêt pour la tranquillité publique sérieusement menacée, je me permets de vous demander, M. le ministre, de daigner me donner réponse dans le délai péremptoire de quarante-huit heures ». Mais le délai fixé par cet *ultimatum* expira sans qu'une réponse satisfaisante eût été envoyée. L'agent chilien adressa alors le 12 janvier à la chancellerie bolivienne une Note à la fois calme et énergique qui se terminait ainsi: « Le traité du 6 août 1874 étant rompu par le fait que la Bolivie n'a pas rempli les obligations stipulées, le Chili reprend les droits qu'il faisait légitimement valoir, avant le traité de 1866, sur le territoire auquel ce traité se réfère. Par conséquent, le gouvernement du Chili exécutera les actes qu'il estimera nécessaires à la défense de ses droits, et le gouvernement de la Bolivie ne pourra voir là, que le résultat logique de la rupture qu'il a provoquée et de son refus réitéré de chercher une solution juste, et qui eût été également honorable pour les deux pays ».

C'est peu de jours après, que les hostilités commençaient avec l'occupation militaire d'Antofagasta.

Nous croyons que ces quelques renseignements étaient nécessaires pour permettre aux lecteurs de la *Revue* de juger en parfaite connaissance de cause le point relevé par M. E布伦, et qui touchait à l'attitude de notre patrie devant les principes du droit international.

Je vous prie, Monsieur le directeur, d'agréer mes salutations très pressées.

MIGUEL CRUCHAGA,

Professeur de droit international à Santiago du Chili.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

Krieg und Seekabel (Guerre et câble sous-marin), par F. SCHOLZ, gerichtsassessor à l'Office postal, 1 vol. in-8°, Berlin, 1904, Wahlen, édit. — L'importance des câbles dans la guerre maritime, après avoir attiré l'attention des techniciens (G. Owen Squier, *The influence of submarine cables upon military and naval supremacy*, dans les *Proceedings of the U. S. Naval Institute*, 1900, XXXVI, n° 4, p. 600), puis à Bruxelles, en 1902, celle de l'Institut de droit international, vient de provoquer la savante étude d'un juriste placé, par sa fonction à l'Office postal de l'Empire allemand, dans des conditions toutes spéciales de compétence. La monographie se divise en deux parties, d'inégale étendue : l'une historique (p. 5-31), dans laquelle sont rassemblées l'œuvre diplomatique (p. 5-12) des Congrès et Conférences, l'œuvre doctrinale (p. 13-20) des auteurs (Fischer, Renault, Holland, Morse, Kraemer, etc.), l'œuvre coutumière des guerres de 1870-1871 à 1898 (p. 21-31); l'autre théorique (p. 31-154), dans laquelle, avec autant d'ampleur dans les principes que de précision dans les détails, se trouvent analysés : α) les fondements du problème (p. 31-51), β) les atteintes portées aux câbles par les belligérants (p. 52-122) tant en vertu d'une souveraineté de droit des gens qu'en vertu du droit de la guerre (hostilités au point d'atterrissage ou dans la mère côtière ennemie, *jus angariae*, blocus, contrebande des dépêches de guerre), γ) la restriction de l'usage des câbles par les neutres (p. 122-135), δ) le droit à indemnité (p. 136-154). Une brève conclusion (p. 154-161) termine l'ouvrage. Le soin avec lequel l'auteur a traité ce délicat sujet, sa connaissance parfaite de la bibliographie du sujet, ou plutôt presque parfaite car il oublie la belle étude de M. Rey, la simplicité du plan et la fermeté de sa méthode font de son travail un de ceux qu'il n'est pas permis d'ignorer. D'autant plus qu'une vigoureuse personnalité s'affirme dans ce livre. Avant tout soucieux des principes, M. S. s'efforce dans le titre premier de sa partie dogmatique (p. 31-51) de déterminer la nature juridique du câble. Le câble est-il, comme on l'a dit, assimilable au navire ? Il le nie (V. notamment p. 38). A Bruxelles, en 1902, répondant à M. Renault, M. de Bar avait dit : couper un câble n'équivaut pas à visiter un navire, mais à couler ce navire. Non, répond M. S. : un navire coulé ne peut plus servir, un câble coupé peut se réparer. Le navire est mobile, le câble fixe ; le navire se tient sur mer par ses propres moyens, le câble ne peut s'y tenir que par l'appui qu'il prend des deux côtés à la terre : c'est l'accessoire du territoire. « Il n'a rien de commun avec le navire, si ce n'est que la mer le baigne. Il est comme une rue submergée par la mer, comme un pont sur l'eau. Il a sous ce rapport la qualité territoriale... ». « Il est, dans toute son étendue, sous la souveraineté du pays, auquel il appartient par son point de départ ». A la théorie du *câble navire* (*Schiffstheorie*), notre auteur oppose la toute neuve conception du *câble-territoire* (*Theorie des Kabelterritoriums*). Puis, de cette théorie, il dégage les résultats, en exa-

minant, avec une grande attention trois types de câbles (ami, ennemi, neutre) et leurs combinaisons réciproques (*ami*, joignant deux points d'un même Etat ; *ami-ennemi*, joignant l'Etat avec son ennemi ; *ami-neutre* ; *ennemi* ; *ennemi-neutre* ; *inter-neutre*) : en tout six classes de câbles, dont les deux premières échappent souvent à l'analyse. Tour à tour, ces différentes hypothèses sont abordées par M. S. avec son critérium de la territorialité du câble. De ce principe il résulte notamment (p. 66) que le câble *inter-neutre*, étant l'accessoire du territoire, est aussi neutre, et, par conséquent intangible comme les deux États qu'il joint ; tandis que, sur le câble *ennemi*, le belligérant peut se livrer aux mêmes actes que sur le territoire ennemi (p. 72 et suiv.). Et, sans doute, ces deux conséquences ne sont pas l'exclusif résultat de « la territorialité du câble ». La *Schiffstheorie* y eût également, y avait même antérieurement conduit la doctrine : car, de port neutre à port neutre, au moins dans l'opinion générale, le navire neutre, même porteur de contrebande de guerre, est insaisissable, et, d'autre part, le navire ennemi est toujours saisissable. Mais les applications de la nouvelle doctrine n'en sont pas moins personnelles ; car, d'une part, elle assure l'unité de la télégraphie maritime et de la télégraphie terrestre, et, d'autre part, elle exclut de la manière la plus absolue l'application au câble du droit de prise, qui s'applique à la propriété privée ennemie sur mer, mais non sur terre (comp. notamment, p. 45 et suiv.). Ces conséquences sont des plus intéressantes. Mais la théorie, si fine, si élégante et généralement si ferme, de la territorialité du câble est moins heureuse, quand elle s'attaque à la très pratique hypothèse du câble *ennemi-neutre*. M. S. en fait l'objet d'un *condominium*. Mais en vertu de quelle règle fait-il prédominer dans ce *condominium* le caractère ennemi plutôt que le caractère neutre ? C'est ici le point le plus délicat et c'est aussi, semble-t-il, le plus fragile de son système : « toutes les fois, dit-il (p. 116), que les intérêts des neutres et ceux des belligérants sont liés, un État est autorisé à s'attaquer aux intérêts de l'ennemi, sans s'embarrasser de ceux des neutres » ; et, en ce sens, il excipe de la contrebande de guerre, du blocus ; mais ce ne sont pas des cas de *condominium*. Il y a là des idées, qui demandent à être reprises, examinées et méditées à loisir : l'auteur est de ceux qui font penser. Sa conclusion dans laquelle il préfère, pour le présent, la nationalisation des câbles à leur internationalisation (p. 160-161), est d'un esprit, qui préfère pêcher plutôt par défaut d'optimisme que par défaut de clairvoyance.

A. L.

Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant le XVIII^e et le XIX^e siècles, par E. ROUARD DE CARD, professeur de droit civil à l'Université de Toulouse, associé de l'Institut de droit international (avec une carte et deux gravures), 1 vol. in-8°. Paris, 1905, Pedone, édit. — Quels sont les intérêts que l'Espagne tient de sa position géographique et de ses possessions territoriales sur la côte marocaine, et que la France et la Grande-Bretagne ont déclaré prendre en considération lors de leur récent accord du 8 avril 1904 ? On ne saurait les définir, si on n'a une connaissance certaine des relations de l'Espagne et du Maroc durant les siècles passés. On doit donc féliciter M. R. de C. d'avoir publié ce nouvel ouvrage, aussi net et aussi précis que ses précédents volumes, dans lequel il montre comment l'Espagne, après s'être établie sur divers points du littoral marocain, est parvenue, au XVIII^e et au XIX^e siècles, à négocier et à conclure avec les Sultans de nombreuses conventions politiques, commerciales et maritimes. Il analyse avec soin toutes ces conventions, dont il donne d'ailleurs le texte dans des Appendices. Sa conclusion est que les prétendus « droits historiques » de l'Espagne sur le Maroc n'ont pas l'importance que certains publicistes et hommes d'Etat de la Péninsule ont voulu leur attribuer.

Manuel de droit international public, par HENRI BONFILS, professeur à la Faculté de droit de Toulouse, 4^e édition, revue et mise au courant par PAUL FACCHILLE, directeur de la *Revue générale de droit international public*, associé de l'Institut de droit international, 1 vol. in-8°, Paris, 1905, Arthur Rousseau, édit. — L'ouvrage de M. Bonfils est parvenu, au bout de dix années, à sa quatrième édition. Ce résultat témoigne de l'ac-

cueil favorable que continuent à lui faire les étudiants et les publicistes. L'étranger lui a même, depuis quelques années, témoigné une estime toute particulière, puisqu'une traduction en langue allemande de la troisième édition a paru, en 1904, à Berlin par les soins de M. Auguste Grah. Dans cette nouvelle édition, comme dans les précédentes, M. Paul Fauchille a enrichi le livre de développements qui le mettent au courant de l'état le plus récent des faits et de la doctrine. Il a, d'autre part, modifié certains passages qui étaient insuffisants, tels que celui relatif au Danube, et a ajouté à l'œuvre première deux chapitres nouveaux concernant le domaine aérien et la guerre aérienne.

Die Kriegskonterbande in der voelkerrechtswissenschaft und der Staaten praxis (La contrebande de guerre dans la science du droit des gens et dans la pratique des États), par M. WIEGNER, 1 vol. in-8°, Berlin, 1904, Carl Heymann, édit. — Cet ouvrage de début, écrit, avec le plus grand soin, par un jeune docteur, pour l'obtention du prix de la fondation Schleiden, sur le sujet proposé par la Faculté de droit et des sciences politiques de Fribourg, est une excellente étude remarquablement travaillée, qui constitue l'une des meilleures réunions, que l'on puisse trouver, des nombreux matériaux épars sur ce délicat sujet. L'ouvrage se divise en trois livres : le premier, sur l'histoire de la contrebande de guerre dans la doctrine et dans la pratique (p. 15-148) ; le second, sur les principes et les théories (p. 153-285) ; le troisième, sur la contrebande par analogie (p. 287-337). Comme dans la plupart des œuvres de jeunesse la partie documentaire l'emporte de beaucoup sur la partie critique. L'outillage bibliographique est excellent. L'histoire de la contrebande de guerre est pleine de citations intéressantes. L'auteur suit d'abord simultanément jusqu'à 1609, puis, séparément, dans les trois siècles qui suivent, la théorie et la pratique, y compris la législation interne des États modernes. Mais, en présentant séparément la théorie et la pratique, il isole la première de son milieu, et se condamne à suivre, d'auteurs en auteurs, les doctrines, sans pouvoir en expliquer les évolutions par les faits. Toute cette partie, fort intéressante au point de vue des renseignements, tient beaucoup plus du répertoire que du livre : les idées générales y sont trop rares ; les courants, qui se forment dans la doctrine et dans la pratique, n'y sont pas suffisamment expliqués, ni même suffisamment tracés. Le détail est soigné ; mais le soin du détail fait perdre de vue les grandes lignes de l'ensemble. La seconde partie renferme, sur la plupart des questions particulières, dont se compose le problème, des analyses généralement exactes et consciencieuses, encore qu'en certains endroits, sur la théorie de la continuité du voyage notamment, l'auteur n'ait pas suffisamment poussé son dépouillement des sources. Mais, ni le sens critique, ni le sens des évolutions historiques, ni surtout le sentiment du rapport de la règle de droit aux conditions actuelles de la guerre (*modern warfare*) ne sont, à notre gré, suffisamment développés ; il suffira de lire les chapitres relatifs à la contrebande des vivres, à la contrebande du charbon (p. 213 et suiv., p. 222 et suiv.) pour en être aisément convaincu : ce qui ne veut pas dire que ce livre n'ait pas de mérites, ni d'utilité pratique, mais ce qui suffit à montrer quel est son genre de mérites et d'utilité. L'auteur a dépouillé de nombreuses sources, et fait, des réglemens, des traités, des auteurs, des citations nombreuses : mais derrière elles, sauf en quelques passages qui seront remarqués (p. 148 et suiv. notamment), trop souvent disparaît sa personnalité.

A. L.

Jurisdiction over foreign ships in territorial waters (Jurisdiction sur les vaisseaux étrangers dans les eaux territoriales), par Ch. NOBLE GREGORY, doyen du collège de droit de l'Université de Iowa, 1 broch. in-8°, Iowa, 1904. — Reprenant une communication faite à l'*International law association*, à Anvers, le 29 septembre 1903, le savant doyen de la Faculté de droit de l'Université d'État de Iowa renouvelle ce vieux sujet par une forme élégante et nette, un plan simple et précis, une documentation abondante en exemples habilement choisis parmi les plus topiques de la pratique anglaise, américaine ou française. Très informé des précédents historiques et très au courant des plus modernes hypothèses relatives aux eaux terri-

toriales, il prend pour point de départ la pratique américaine qui, de 1793 à 1896, de la correspondance de Jefferson à la jurisprudence des États-Unis dans le cas de *La Nina* (75, *Fed.*, 513), fixe à trois milles les limites de la mer territoriale et pour les golfes ou baies, au lieu de les rejeter dans la haute mer, dès que leur ouverture dépasse le double de la limite de la mer territoriale, s'en tient au système empirique, d'après lequel certaines baies, comme celles de Chesapeake et de Delaware, sont traditionnellement soumises à la juridiction territoriale des États-Unis (p. 3-7). Ayant ainsi pris, dans la pratique américaine, son point de départ, avec une parfaite conscience de la discussion possible, mais sans s'y laisser ni attirer ni surtout attarder, M. G. examine successivement (p. 7-17) la condition des navires publics et (p. 17-27) celle des navires privés dans les eaux juridictionnelles. Comment les navires publics ne jouissent d'abord d'aucune immunité de juridiction, en 1608 aux Pays-Bas, en 1794 aux États-Unis ; comment et pour quels motifs, en 1812, la jurisprudence changea ; comment leur immunité, d'abord limitée, devint de cas en cas, progressivement, plus complète, depuis l'asile des malfaiteurs jusqu'à la conservation des prisonniers de guerre, dans les eaux neutres, depuis le vaisseau de guerre jusqu'au navire d'État, qui revient chargé d'articles envoyés à l'étranger pour une Exposition universelle ; quel fondement légal on peut donner à cette jurisprudence ; quel est le régime des vaisseaux de guerre dans les eaux neutres : toutes ces questions sont traitées d'une manière condensée, précises et brève, avec ce sens affiné des réalités pratiques, ce souci d'être exact, net, alerte, qui donne aux productions américaines, plus encore peut-être qu'aux productions anglaises, une si particulière couleur de richesse documentaire et de rapidité d'exposition. Et les mêmes qualités se retrouvent dans la partie de l'exposé relatif aux navires de commerce, depuis les cas du *Sally* et du *Newton* qui motivèrent le fameux avis du Conseil d'État français de 1806, jusqu'au tout moderne cas du *Kestor*. — Extension de l'immunité des vaisseaux de guerre ; restriction de celle des vaisseaux de commerce, les premiers sortant de plus en plus de la juridiction, les seconds s'y enfonçant chaque jour davantage, telles sont les deux conclusions que l'histoire de cette double jurisprudence dégage ici pour l'orientation des pratiques futures. Mais l'auteur, qui se défie des généralisations, ne retient des oscillations de la jurisprudence — au moins pour les navires de commerce — qu'une grande impression d'incertitude, qu'il demande à la pratique de dissiper par la conclusion de conventions internationales précises.

A. L.

Les lois de la guerre continentale (publication de la section historique du grand État-major allemand, 1902), traduites et annotées par PAUL CARPENTIER, avocat au barreau de Lille, lauréat de l'Institut de France, 1 vol. in-12, Paris, 1904, Librairie générale de droit et de jurisprudence, édit. — Le manuel allemand dont M. C. publie la traduction fait partie d'un recueil de travaux officiellement recommandés par le grand État-major aux méditations du corps des officiers ; c'est en quelque sorte une théorie, et il traduit les idées qui inspirent le haut commandement de l'autre côté du Rhin. Disons de suite, avec le traducteur qui s'en explique dans des notes sobres et précises, que ces idées ne sont pas toujours inspirées par les doctrines qui ont été sanctionnées par la convention de la Haye. On peut s'étonner aussi que, dans un travail de ce caractère, la documentation historique, quand il s'agit d'imputer aux Français des violations du droit des gens, aille demander des exemples, soit à des revues d'une autorité au moins contestable, soit même à un roman. Le nom de MM. Victor et Paul Margueritte ne donne pas à leurs *Braves gens* la valeur d'une véritable histoire. Un exemple suffira pour montrer quel esprit inspire l'auteur anonyme que M. C. a eu l'heureuse inspiration de faire connaître au public français : il trouve (p. 125-126) qu'à Bazeilles le nombre des maisons incendiées n'a pas été assez considérable ; la conduite de la population aurait exigé, d'après lui, la destruction complète du village et la condamnation selon la loi martiale de tous les habitants adultes ! Voilà qui promet une réalisation prochaine des rêves des Pacifistes.

H. P.

LES ACCORDS FRANCO-ANGLAIS

DU 8 AVRIL 1904 (1)

INTRODUCTION

FRANÇAIS ET ANGLAIS AU SEUIL DU XX^e SIÈCLE.

On a déjà répandu beaucoup d'encre au sujet des accords du 8 avril 1904 entre la France et l'Angleterre. Comme il était naturel, les opinions les plus divergentes se sont fait jour. Les uns se sont plu à y voir « un des actes les plus importants de l'époque contemporaine, une page considérable de notre histoire diplomatique, et dans l'histoire du monde, une des premières tentatives du règlement pacifique des plus grandes affaires de deux glorieuses nations » (2). D'autres restent sceptiques, et leur accordent tout juste autant de valeur qu'à ces conventions d'arbitrage, si fort à la mode aujourd'hui pour la plus grande joie de nos modernes pacifistes : fantaisie diplomatique fort innocente mais singulièrement anodine, puisqu'on a pris soin de récuser d'avance le futur arbitre toutes les fois que les différends internationaux toucheront aux *intérêts vitaux*, à l'*indépendance* ou à l'*honneur* des parties contractantes. Or, comme l'a fait très justement remarquer l'un des maîtres parmi les sceptiques, « dans les temps les plus belliqueux, aucun monarque, aucun peuple n'a prétendu faire la guerre si ce n'est pour ses intérêts vitaux, son indépendance ou son honneur » (3) ; de telle sorte que ces conventions, où les naïfs successeurs de l'abbé de Saint-Pierre admirent le prélude de l'ère de la paix perpétuelle, ne sont au fond que la reconnaissance lé-

(1) V. le texte de ces accords, dans cette *Revue*, t. XI (1904), Documents, p. 28 et suiv. Ces accords consistent en une déclaration concernant l'Égypte et le Maroc, en une convention concernant Terre-Neuve et l'Afrique occidentale et centrale, en une déclaration concernant le Siam, Madagascar et les Nouvelles-Hébrides. La convention sur Terre-Neuve et l'Afrique occidentale et centrale, qui devait être soumise à l'approbation des Parlements des deux pays, a été successivement acceptée par eux ; elle a donné lieu en France, à la Chambre des députés et au Sénat, à des débats longs et approfondis (Chambre des députés, séances des 3, 7, 8, 10 et 12 novembre 1904, Documents parlementaires, *Journal officiel* des 4, 8, 9, 11 et 13 novembre 1904 ; Sénat, séances des 5, 6 et 7 décembre 1904, Documents parlementaires, *Journal officiel* des 6, 7 et 8 décembre 1904) ; l'échange des ratifications de la convention a eu lieu à Londres le 8 décembre 1904 (*Journal officiel* du 11 décembre 1904, p. 7398).

(2) F. de Saint-Charles, *Les accords internationaux relatifs à l'arbitrage* (1903-1904), dans la *Revue d'histoire diplomatique*, t. XVIII (1904), p. 236 et suiv.

(3) René Millet, *La lutte pacifique entre la France et l'Angleterre*, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 juin 1904.

gale de l'*ultima ratio regum*, il faudrait ajouter aujourd'hui *et populorum*.

Les camps sont donc bien tranchés. Ici, le rapprochement franco-anglais apparaît comme le fondement inébranlable de l'équilibre européen au XX^e siècle ; là, il n'est plus que le résultat d'un engouement passager, le produit éphémère de contingences accidentelles. Entre les deux extrêmes, y a-t-il place pour un moyen terme ? N'est-il pas possible d'expliquer la genèse de l'entente actuelle, et d'apprécier de bonne grâce ses avantages immédiats, sans lui attribuer sur l'avenir une influence décisive ? C'est ce que nous voudrions étudier aujourd'hui. Laissant à d'autres plus compétents que nous-mêmes le soin d'analyser en détail les clauses des accords, on nous permettra d'examiner si la situation réciproque de la France et de l'Angleterre, le souci du bien de l'État dont les deux gouvernements sont comptables, leur permettent de conclure un mariage de raison fondé sur la communauté des intérêts. En cas d'affirmative, nous devons tenir les accords du 8 avril, justes et équitables dans leurs grandes lignes, pour la première manifestation d'une véritable entente cordiale. Mais si, en dépit des formules protocolaires et de la loyauté des parties, nous voyons subsister entre les deux pays les causes éternelles où durant tant d'années s'alimenta une rivalité trop souvent sanglante, alors faudra-t-il conclure que le présent arrangement ne consacre pas une révolution soudaine de l'histoire, mais qu'il n'est qu'un nouveau chapitre de cette histoire, analogue à bien d'autres. On n'y trouvera plus le germe d'une alliance féconde et durable destinée à transformer l'équilibre du monde ; mais bien une combinaison de circonstances, provoquée par des nécessités temporaires, sagement conçue par des hommes de bonne volonté pour assoupir au bon moment des discussions irritantes et dangereuses.

Entre l'une ou l'autre conclusion, nous demanderons à l'histoire passée et présente de nous dicter notre choix.

I

Rien ne dépend moins du hasard que les rapprochements internationaux ou les rivalités de race. Quant au caprice des princes ou aux passions populaires, leur influence en politique est moins durable encore. Là comme ailleurs, les hommes ne commandent pas aux événements ; ils les subissent, et ne sont que les instruments plus ou moins conscients et dociles des forces de la nature. Tout leur génie consiste à reconnaître ces forces et à les utiliser, mais ils perdraient leur temps en prétendant les réformer.

L'histoire de l'Angleterre n'est que l'application immuable et constante de cette loi. Sa politique lui fut dictée par la nature, c'est-à-dire par les

conditions physiques de son existence. Les fortes qualités de sa race, ses appétits et ses passions naquirent des nécessités de la lutte pour la vie. Il suffit pour s'en convaincre de jeter un coup d'œil sur le passé.

Durant les premiers siècles de son existence, la Grande-Bretagne ne vécut pas d'une vie différente de celle des autres nations européennes. Chez tous les peuples, en effet, il est une période primitive où le seul et unique facteur de richesse et de puissance est la possession de la terre, car c'est la terre qui pourvoit aux besoins les plus essentiels de l'homme. L'industrie, le commerce, la navigation sont des produits d'une époque déjà plus raffinée et marquent la naissance de la fortune mobilière. Mais pendant longtemps la prééminence de la fortune terrienne reste inébranlable. Aussi, durant les premiers siècles, la politique de la Grande-Bretagne, comme celle de toutes les sociétés en formation, fut-elle exclusivement *terrienne*, c'est-à-dire, dans son cas particulier, *continentale*. Ce fut l'époque de la guerre de Cent Ans où les seigneurs français qui avaient abandonné leur patrimoine pour chercher fortune en Angleterre, voulurent joindre à travers la Manche leurs nouvelles conquêtes à leurs anciennes possessions. Battus et refoulés dans leur île, les Anglais virent alors s'ouvrir pour eux une ère de transition durant laquelle ils cherchèrent leur voie au dedans comme au dehors. D'une longue suite de guerres civiles, sortit l'organisation politique, religieuse et sociale de l'Angleterre moderne. En même temps, jetant les yeux autour de leurs frontières, ils comprirent que si l'Océan les protégeait contre les attaques du continent, le continent, lui aussi, était grâce à cette même barrière à l'abri de leurs entreprises. Petit à petit, ils abandonnèrent les traditions purement terriennes qu'avaient importées dans l'île des conquérants venus de terre ferme, et ils comprirent que le siège de leur puissance était non pas sur terre mais sur mer. Ce faisant, ils étaient dans le vrai, puisqu'ils suivaient docilement les indications de la nature. Aussi l'expérience leur donna-t-elle surabondamment raison : leurs tentatives de suprématie continentale avaient échoué misérablement, tandis que malgré tous les obstacles leur prééminence maritime subsiste encore aujourd'hui.

Cette évolution commencée aussitôt après la guerre de Cent Ans était terminée au siècle suivant. Dès la fin du XVI^e siècle, l'île anglaise était devenue une grande puissance maritime qui prétendait déjà forcer toutes les marines de l'Europe à baisser pavillon devant elle (1). Elle par-

(1) C'est sous le règne d'Elisabeth que les Anglais s'étaient arrogé le pas sur les marins du continent, et avaient prétendu exiger le premier salut de tous les navires rencontrés sur mer. Cette prétention fut la source d'une foule de conflits, voire même de guerres, notamment avec la Hollande.

tageait avec les Hollandais le monopole du trafic sur mer et centralisait dans ses ports les marchandises de tout l'univers. De là, deux conséquences inévitables qui vont poindre dès le XVI^e siècle et auront sur l'orientation de la politique anglaise une influence prédominante.

L'abondance des marchandises entassées dans les ports anglais provoqua rapidement la naissance, puis le développement de l'industrie. Il était naturel en effet que l'artisan anglais utilisât les matières premières qu'il se procurait à bon compte, et cherchât son bénéfice dans leur transformation : d'où la création de ces innombrables ateliers qui travaillèrent les laines de tous pays, et plus tard les cotons d'Amérique.

Mais cette population industrielle et commerçante qui se groupait si rapidement dans les villes et autour des ports, ne pouvait se recruter et suffire aux exigences de la main-d'œuvre qu'aux dépens des populations rurales, c'est-à-dire de l'agriculture. Aussi connut-on de très bonne heure en Angleterre le phénomène moderne de la dépopulation des campagnes et des agglomérations ouvrières. Dès le XVIII^e siècle, on calculait que sur 3 millions 1/2 d'Anglais adultes, 2 millions étaient employés dans le commerce et les manufactures, et un million et demi dans l'agriculture. A la même époque, en France, les cinq sixièmes de la population habitaient les campagnes et un sixième seulement les villes. Ce phénomène économique, engendré par l'éclosion de la puissance maritime et commerciale de l'Angleterre, provoqua à son tour un développement intensif de la marine et du commerce, car l'Angleterre, devenant chaque jour plus incapable de pourvoir à sa subsistance, dut, sous peine de famine, importer de l'étranger la nourriture de son peuple d'ouvriers.

Survinrent le XIX^e siècle et ses prodigieuses inventions scientifiques. Avec l'apparition de la vapeur, le fer et la houille devinrent en quelque sorte l'étalon de la puissance industrielle d'une nation. On conçoit alors comment la Grande-Bretagne, qui, selon l'énergique expression d'un historien, « n'est qu'un bloc de fer et de houille isolé au milieu de l'Océan », vit en deux ou trois générations la valeur de ses exportations passer de 1 à 7 milliards. L'île entière devint un immense atelier dont les produits se répandirent sur le monde entier. Aujourd'hui, de ses 45 millions d'habitants, près des quatre cinquièmes vivent de l'industrie et du commerce. Les campagnes sont désertes, mais d'immenses ruches ouvrières s'édifient sur tous les points du territoire et s'accroissent chaque jour de nouveaux arrivants.

De ces conditions d'existence imposées par la nature, de cet état social et économique si particulier qui en est le corollaire, naquit la politique anglaise, politique d'affaires, c'est-à-dire froide, calculatrice et envahissante. Faut-il s'en étonner et en faire un crime à nos voisins ? Assurément

non. Il ne dépendait pas d'eux que leur pays fût une île, ce qui sous peine de déchéance les contraignait à être un peuple de navigateurs ; il n'en dépendait pas davantage que les assises de leur sol fussent constituées en fer et en charbon, ce qui, bon gré mal gré, devait en faire une nation presque exclusivement industrielle et commerçante. Or un peuple de marins, de commerçants et d'industriels ne peut avoir qu'une politique extérieure, maritime, commerciale, et industrielle. C'est ce que, récemment encore, lord Rosebery exprimait à Mansion House dans des termes d'une énergie saisissante : « Que vaut une armée, disait-il, que vaut une flotte, dans la politique d'une nation ? Elles ne valent qu'autant qu'elles servent à défendre et à faire prospérer le commerce de cette nation. Certes je ne suis pas pessimiste. Parmi toutes les nations du monde, j'estime que c'est l'Angleterre qui a le plus de chances de connaître un avenir glorieux et prospère, mais je vous le dis, Messieurs, parce que j'en ai l'intime conviction, vous ne trouverez honneur et profit, qu'en faisant de la politique une affaire commerciale » (1).

Ce précepte que le noble lord formulait de façon quelque peu brutale devant le public de commerçants et d'hommes d'affaires qui se pressait autour de lui dans le vieux Palais de la Cité n'était pas pour choquer ses auditeurs, car voilà bien des générations que les Anglais l'ont mis en pratique avec une inlassable persévérance. Depuis la naissance de leur fortune maritime et industrielle ils ne s'en sont pas départis un seul jour. Pas un acte de leur vie publique, pas une combinaison de leur politique extérieure qui n'ait eu ce but purement matériel : développer la production et faciliter les échanges ; en quoi, ils eurent pleinement raison. L'Angleterre, vivant uniquement du commerce, doit tout sacrifier au commerce. Le moindre ralentissement dans ses transactions se traduisant chez elle par le renchérissement du pain, le chômage de ses usines, et des crises ouvrières intenses, il est clair que la maîtresse préoccupation de ses hommes d'État doit être de favoriser l'industrie qui assure la subsistance quotidienne de son peuple d'ouvriers ; d'assurer les transports sur mer pour diriger ses produits sur les lieux de consommation ; enfin de se réserver à travers le monde le plus de débouchés possible, pour que l'usine et l'atelier puissent toujours compter sur la clientèle indispensable.

Envisagée sous cet angle, la politique de la Grande-Bretagne s'éclaire avec une netteté parfaite : même, son caractère va toujours s'accroissant, car chaque heure écoulée accroît l'âpreté de la concurrence. Partout en effet les progrès de la science ont augmenté la puissance productive des

(1) Discours du 21 mars 1900.

nations. En même temps les débouchés se restreignent, et deviennent l'objet de convoitises de plus en plus ardentes. Toute querelle internationale procède d'une rivalité économique et commerciale. Après les Anglais dans l'Afrique du Sud, les Russes en font aujourd'hui, au fond de l'Asie, la sanglante expérience.

Dès lors, on conçoit facilement comment le souci de leurs intérêts et de leur avenir conduisit forcément les Anglais à se poser en rivaux de toutes les nations dont les entreprises maritimes et coloniales menaçaient de restreindre le champ de leurs propres opérations et de leur faire une concurrence dangereuse. Ils comprirent bien vite qu'ils ne pouvaient se passer de la maîtrise de la mer, moins encore pour assurer la sécurité de leurs frontières que pour subvenir aux nécessités quotidiennes de leur vie. C'est ce que l'un deux expliquait un jour au Parlement, dans des termes non dénués d'emphase, mais d'une indéniable vérité : Prenez-y garde, disait-il, la mer vous menace en même temps qu'elle vous sert : elle vous porte, mais elle vous assiège. La situation de cette île est telle qu'il n'y a pas de milieu pour elle entre être toute-puissante et n'être pas. Aussi fut-elle toujours conquise, jusqu'au jour où, en subjuguant la mer, elle devint à son tour maîtresse du monde. L'Angleterre sera la victime de la mer le jour où elle aura cessé d'en être la reine » (1).

II

Pour devenir la reine des mers, et ensuite pour conserver intacte sa domination, l'Angleterre dut pendant des siècles lutter sans trêve ni répit, et, dans cette lutte de chaque jour, on ne sait ce qu'il faut le plus admirer : l'ingéniosité et la persévérance des hommes d'État, ou l'endurance invincible de cette nation de marchands, qui sous l'aiguillon de la nécessité fit preuve des plus rares vertus civiques et militaires.

Entre la Grande-Bretagne et les peuples maritimes du continent, le duel commença dès la fin du XVI^e siècle. Deux cent cinquante ans lui suffirent pour assurer son triomphe, ruiner les marines et le commerce de tous ses concurrents, leur enlever par la force ou par la ruse la plupart de leurs colonies, et, sur toutes ses ruines, édifier la plus formidable puissance navale et coloniale que le monde ait jamais vue.

Le premier choc eut lieu avec l'Espagne qui au XVI^e siècle était au faite de sa gloire. Philippe II, en effet, qui régnait non seulement à Madrid, mais aussi en Portugal, dans les Flandres, les Pays-Bas, le Milanais, les Deux-Siciles, en Amérique, dans l'Inde et en Océanie, était pour les Anglais un concurrent des plus redoutables. Par ses possessions d'Europe,

(1) Discours de M. Urquhart à la Chambre des communes à propos du droit de visite (janvier 1862).

échelonnées sur la mer du Nord, l'Océan, et la Méditerranée, ses flottes innombrables, ses colonies, qui comprenaient à peu près tout le monde alors connu, l'Espagne était de beaucoup la première puissance maritime du temps. Il fallait l'abattre : ce fut l'œuvre maîtresse de la grande Elisabeth. Sous son impulsion, les Pays-Bas secouèrent le joug espagnol. Des flottes anglaises ruinèrent tout le commerce d'Amérique, et brûlèrent les ports des Antilles, du Brésil, du Pérou et du Chili. Philippe II, relevant le gant, voulut porter la guerre chez son ennemie, mais l'invincible Armada disparut dans les tempêtes des mers du Nord, et ce désastre sonna le glas de la puissance espagnole. Délivrés du cauchemar de l'invasion, les Anglais prirent de nouveau l'offensive. La Galicie et le Portugal furent envahis, Cadix brûlé, et un second désastre anéantissant les dernières flottes de l'Espagne assura la supériorité définitive de l'Angleterre. Dès lors, il ne s'agit plus pour les vainqueurs que de surveiller leurs anciens rivaux et d'étouffer chez eux tout symptôme de résurrection. Cromwell s'en chargea ; pour mieux les accabler il n'hésita pas à s'unir à la France. Un demi-siècle plus tard, l'avènement au trône du duc d'Anjou fournit à Guillaume d'Orange une occasion inespérée de reprendre les hostilités. Un traité artificieux enchaina le Portugal à la politique britannique en même temps que Gibraltar et Minorque devenaient anglais. Quatre ans après la paix d'Utrecht, les derniers vaisseaux de l'Espagne étaient détruits à Syracuse par l'amiral Bing ; enfin, en 1739, un réveil d'énergie de ce malheureux pays fut brusquement réprimé par une brutale agression. Dès lors, l'Espagne affaiblie, ruinée et en proie à une irrémédiable décadence n'était plus une nation à redouter. L'Angleterre occupée ailleurs la dédaigna. Elle ne se souvint d'elle que pour lui donner le coup de grâce lors des guerres de la Révolution et de l'Empire. Trafalgar fut pour la marine espagnole un désastre aussi dur que pour la marine française, et, derrière les armées anglaises évoluant dans la péninsule, disparurent toutes traces d'industrie et de commerce. Entre temps, l'Angleterre accordait son appui aux colonies révoltées d'Amérique et préparait activement la dépossession de sa pseudo-alliée, ce qui n'empêche que pour prix de ses loyaux services elle se fit donner en 1815 l'île de la Trinité.

Avec les Hollandais, la politique anglaise fut exactement semblable. Ce petit peuple, à peine échappé à l'étreinte de Philippe II, avait de nouveau donné libre cours à son génie maritime. La Compagnie hollandaise des Grandes Indes fut constituée en 1602 aux dépens des possessions portugaises et espagnoles, des établissements prospères créés à Java, à Malacca, à Ceylan, au Brésil, au Cap, et Amsterdam ne tarda pas à arracher à Cadix et à Lisbonne le monopole du commerce de l'Extrême

Orient. En même temps, les flottes de Tromp et de Ruyter rivalisaient avec les plus belles escadres d'Espagne et de l'Angleterre. Celle-ci, se sentant menacée, essaya d'abord d'absorber ces nouveaux concurrents et Cromwell rêva d'une fusion, qui aurait fait des deux Républiques protestantes et maritimes les maîtresses incontestées de toutes les mers. Mais la Hollande, qui venait de lutter si longtemps pour son indépendance, ne se soucia pas de se donner de nouveaux maîtres ; elle repoussa les avances du Protecteur. A cette marque d'indépendance, le Long Parlement répondit par l'acte de navigation : dès lors, la guerre fut déchaînée (1651). Sept batailles comme on n'en avait jamais vues sur mer assurèrent le triomphe de la Grande-Bretagne et coûtèrent aux vaincus leurs colonies d'Amérique. La guerre reprit en 1664. Cette fois, les Hollandais prirent leur revanche et Ruyter, forçant l'entrée de la Tamise, vint brûler les arsenaux anglais, jusqu'en vue de la Tour de Londres. Quatre ans après, les Anglais se vengèrent en prêtant leur concours à Louis XIV (1671), mais devant les succès écrasants de nos armées ils ne tardèrent pas à s'effrayer. Plutôt que de voir la France à Amsterdam, ils se hâtèrent de faire la paix avec la Hollande trop faible désormais pour leur porter ombrage ; puis, par une volte-face imprévue, ils attirèrent à eux Guillaume d'Orange qui devint Roi d'Angleterre. Mais, un siècle plus tard, cette union factice avait vécu. Profitant de la conflagration générale provoquée par la guerre d'Amérique, les Anglais s'emparèrent des colonies hollandaises de l'Inde et des Antilles ; enfin, à l'issue des guerres napoléoniennes, ils se firent confirmer par leur fidèle allié, le nouveau Roi des Pays-Bas, les conquêtes faites sur la Hollande française : Ceylan, le Cap, et la Guyane.

Vient enfin la France, qui, par ses richesses, sa puissance, et sa population, fut pour l'Angleterre, aux XVII^e et XVIII^e siècles, une rivale plus dangereuse encore que l'Espagne, le Portugal, et la Hollande. Aussi, n'est-il pas surprenant que le plus vigoureux et le plus constant effort des Anglais ait été dirigé contre nous. Depuis l'avènement d'Elisabeth (1558) jusqu'en 1815, sept grandes guerres (sans parler des ruptures de moindre conséquence) mirent aux prises les deux pays. Entre eux intervinrent de temps à autre des accommodements, voire même des alliances, mais jamais une paix durable ne put être établie, pas même lorsque les Stuarts, Rois catholiques, semblaient disposés à voir en Louis XIV leur protecteur naturel. Bien plus, la révolution de 1688 fut en grande partie provoquée par la politique extérieure de Charles II et de Jacques II, à qui l'opinion anglaise ne pardonnait pas leurs tentatives de rapprochement avec la France.

Longue et acharnée, coupée de trêves boiteuses, et longtemps indécise,

cette lutte deux fois séculaire peut se partager en trois phases distinctes. Jusqu'à la fin du règne de Louis XIV, il s'agit surtout pour l'Angleterre de réfréner l'essor maritime et commercial de la France suscitée par la sage administration des Sully, des Richelieu, des Colbert, des Seignelay, etc.; il s'agit également d'empêcher la France de s'étendre en Belgique et en Hollande, et d'installer un Prince français à Madrid, ce qui lui aurait donné la prééminence sur toutes les mers de l'Occident. Tel fut le but, sinon tout à fait le résultat, des guerres de la Ligue d'Augsbourg et de la Succession d'Espagne.

Durant la seconde période, qui comprend presque tout le XVIII^e siècle, l'Angleterre, maîtresse des mers d'Europe, s'efforça d'abattre la puissance coloniale de la France qui dominait aussi bien dans l'Amérique du Nord que dans l'Inde. Le traité d'Aix-la-Chapelle (1748) laissa la partie indécise, mais la guerre de Sept Ans se termina par un désastre. Après le traité de Paris, nous ne gardions de notre immense Empire colonial que deux ou trois îles en Amérique, quelques comptoirs en Afrique, et cinq villes dans l'Inde. Tout le reste était passé entre les mains du vainqueur. Vingt ans plus tard, la guerre d'Amérique rétablit l'honneur de nos armes, mais ne nous procura que des avantages matériels insignifiants.

La troisième période s'ouvre avec la Révolution pour se clore en 1815. Si elle fut de beaucoup la plus courte, elle ne fut pas la moins sanglante. Ce n'était pas que nos flottes fussent alors pour les Anglais des adversaires particulièrement redoutables : les trois tentatives que nous fîmes pour reparaitre sur mer furent brusquement réprimées à Ouessant, à Aboukir et à Trafalgar. Ce n'était pas davantage que nos colonies pussent allumer de bien vives convoitises, puisqu'en dehors de l'Europe notre pavillon ne flottait plus que sur une douzaine d'îles et de comptoirs. Mais l'Angleterre devait à tout prix empêcher la France de monopoliser les côtes européennes. Du jour où nous fûmes installés à Gênes et à Anvers, aucune paix ne devint possible avec nos voisins. Aussi la paix d'Amiens ne fut-elle qu'une trêve de quelques mois. Ce fut bien pis lorsque Napoléon, par lui-même ou ses feudataires, s'étendit sur toutes les côtes depuis Hambourg jusqu'aux rivages de Grèce. La plus grande partie de l'Allemagne, la Suède, la Hollande, la Belgique, l'Espagne, le Portugal, toute l'Italie, les provinces Illyriennes, relevaient ainsi en droit ou en fait du successeur des Césars. On conçoit que, pour abattre une pareille rivale, l'Angleterre ait lutté jusqu'à son dernier homme et son dernier écu.

La France vaincue et mutilée, l'Espagne annihilée, le Portugal asservi, la Hollande et le Danemark (1) diminués et contenus, que restait-il en

(1) On sait qu'à deux reprises, en 1801 et 1807, l'Angleterre avait profité de la situation

1815 de l'Europe maritime et coloniale ? Rien ou presque rien. L'Angleterre avait donc atteint son but. Ce fut pour elle une époque incomparable de gloire et de puissance. Sur toutes les mers du globe ses flottes régnaient en souveraines. Dans la vie monotone du bord, l'apparition d'un pavillon étranger devenait un événement si rare que les Anglais eux-mêmes s'en étonnaient, admirant que l'Océan fût devenu un champ clos où ils se rencontraient éternellement.

Au delà des mers, de tous les vastes Empires où les nations coloniales de l'Europe avaient jadis mis leurs espérances, à peine leur restait-il quelques bribes isolées. Partout l'Angleterre avait pris leur succession. A la France, elle avait arraché successivement : en Europe Malte (1800). et les îles Ioniennes (1814) ; dans l'Amérique du Nord, les côtes de la baie d'Hudson, l'Acadie, Terre-Neuve (1713), le Canada en entier, l'île du cap Breton, une partie de la Louisiane (1763) ; aux Antilles, Saint-Christophe (1713), les Grenadines, Saint-Vincent, la Dominique, Tabago (1763), Sainte-Lucie (1815) ; aux Indes, Madras (1748) et tout l'immense Empire de Dupleix et de La Bourdonnais (1763) ; en Afrique, l'Égypte (1802), l'Île de France, Rodrigue, et les Seychelles (1815). Au Danemark, l'Angleterre avait pris Hélioland dans la mer Baltique (1815). A l'Espagne et au Portugal, Gibraltar, presque toutes leurs splendides possessions de l'Inde, la Jamaïque, la Trinité ; en outre elle s'occupait activement de provoquer la sécession des colonies américaines. Enfin, elle avait expulsé à son profit la Hollande de l'Amérique du Nord (1667), de l'Inde continentale (1783), de Ceylan, du cap de Bonne-Espérance et de la Guyane (1815).

Des dépouilles de toutes les nations l'Angleterre s'était constitué un magnifique Empire qu'il ne lui restait plus qu'à consolider et à exploiter. Elle avait réformé à son avantage exclusif le partage du monde jadis fait par les premiers occupants, et prouvé, une fois de plus, que la fortune en ce monde n'appartient pas aux inventeurs, mais bien à ceux qui savent mettre à profit les inventions des autres.

III

Un monopole aussi abusif devait n'avoir qu'un temps. Les nations européennes s'aperçurent bientôt qu'elles ne pouvaient totalement abdiquer devant l'Angleterre, et qu'elles avaient à défendre leurs intérêts aussi bien sur mer que sur terre. Chez elles en effet, de même que dans la Grande-Bretagne, le XIX^e siècle accomplissait son œuvre. Partout la population s'accroissait ; les découvertes scientifiques engendraient une troublée du continent pour bombarder Copenhague et détruire la flotte danoise. En 1815, le Danemark n'avait plus un navire et il perdit en outre la Norvège.

prospérité industrielle inouïe, et devant les menaces de surproduction, le commerce s'ingéniait à conquérir des marchés nouveaux. Aussi, peu à peu, tous les États de l'Europe en vinrent-ils, malgré leurs graves préoccupations, à faire à la politique maritime et coloniale une place de plus en plus grande.

La France donna le signal de cette renaissance, ce qui était assez naturel, car c'est en France comme en Angleterre que se firent le plus tôt sentir les conséquences de la révolution industrielle du siècle passé, et nos vieilles traditions demeuraient vivantes parmi nos nombreuses populations maritimes répandues sur trois frontières. Le mouvement se dessina dès 1830 par la prise d'Alger, qui rendit son ancien lustre à notre marine et marqua la première étape de nos nouvelles conquêtes coloniales. Sous Louis-Philippe, et plus tard sous l'Empire, il se poursuivit lentement mais sans interruption. C'est alors que débuta notre campagne civilisatrice dans l'Afrique occidentale et dans la péninsule indo-chinoise. Entre temps, des points de relâche étaient disséminés sur les mers, à Obock, Tahiti, dans la Nouvelle-Calédonie, etc., et nos forces maritimes devenaient l'objet de soins attentifs. En Crimée, nos bâtiments à vapeur dépassaient sinon en nombre, du moins en puissance, ceux de l'Angleterre. Des efforts analogues étaient faits pour relever notre flotte commerciale : la Compagnie Transatlantique et les Messageries Maritimes allaient soutenir nos intérêts en Amérique et en Asie ; le Tonkin et l'Annam vinrent s'ajouter à la Cochinchine et au Cambodge. En trente années, notre pays devint la deuxième puissance coloniale du monde.

Après la France, ce fut le tour de la Russie. « Toujours isolés au milieu de leur continent, toujours cernés par des races et des religions étrangères, mais fortement groupés autour de leur ville sainte et de leur monarchie absolue, les Moscovites, depuis le XVI^e siècle, cherchaient aux quatre coins de l'horizon le libre accès des mers vers lesquelles descendaient leurs grands fleuves, et par où leurs marchés intérieurs pourraient communiquer avec le reste du monde » (1). Un instant arrêtés par les guerres de la Révolution et de l'Empire, les Russes reprirent leur marche en avant aussitôt que la chute de Napoléon eût rendu la paix à l'Europe. Trois buts s'offraient à leurs ambitions : le Bosphore, le Pacifique, et le golfe Persique. Contre le Bosphore, ils dirigèrent au XIX^e siècle cinq assauts successifs, en 1826, 1840, 1853, 1878 et 1885. Aujourd'hui le Turc acculé à la mer ne tient plus debout que par un miracle d'équilibre. Sur le Pacifique, qu'ils avaient touché dès 1638, les Russes s'établirent à Nikolaïewsk (1762), puis à Vladivostock (1860) et tout récemment à Port-

(1) V. Bérard, *La révolte de l'Asie*.

Arthur où ils trouvèrent enfin la mer libre et un climat relativement tempéré. De là un ruban de fer de 10.000 kilomètres joignant le Pacifique à Moscou parut consacrer à jamais l'œuvre moscovite. Reste à savoir si le Japon et la Chine toléreront sur leurs rivages les sujets du Tsar blanc. Vers le Sud, la marche des Russes fut moins rapide et semée de plus d'obstacles, mais il n'empêche qu'aujourd'hui la route leur est ouverte jusqu'à l'Afghanistan et la Perse. Ces deux Empires vermoulus sont les seuls obstacles qui les séparent désormais de la frontière des Indes d'une part, et du golfe Persique de l'autre. En somme, le XIX^e siècle a vu l'absorption par l'élément slave d'une moitié de l'Asie. Parallèlement à ce développement gigantesque de sa puissance territoriale, la Russie s'est hâtée de créer une flotte redoutable, qui, jusqu'à cette année, lui assurait en Extrême-Orient une supériorité incontestable sur toutes les puissances européennes.

Sur les traces de la France et de la Russie, l'Allemagne se lança également dans la politique mondiale. A sa population surabondante, à la production intensive de son industrie, elle chercha, aussitôt après 1870, un débouché au dehors. Ses commerçants se répandirent de tous côtés, et ces nouveaux venus, doués de toutes les énergies et des appétits de débutants, puissamment soutenus par un gouvernement fort, ne tardèrent pas à évincer ceux qui se croyaient maîtres de la place. Aujourd'hui le commerce allemand est souverain dans plusieurs régions de l'Amérique ; il domine dans le Levant et sur la côte orientale d'Afrique ; en Chine, il acquiert chaque année une prépondérance plus marquée. Entre temps, l'Allemagne s'est créé un Empire africain, et a disséminé à travers le monde de nombreux points d'appui pour ses navires. Sa flotte tant militaire que commerciale est devenue la deuxième du monde, et rien n'est épargné pour l'accroître et la fortifier.

L'Italie vint à son tour sacrifier à la fièvre maritime et coloniale. Au prix de sacrifices considérables, elle lança sur la Méditerranée une superbe flotte de guerre. Ses tentatives coloniales furent moins heureuses. Évincée de Tunis, elle se rejeta sur l'Abyssinie, mais y trouva de gros déboires et ne put garder qu'un pied à terre sur la mer Rouge. On affirme aujourd'hui que la Tripolitaine la consolera plus tard de cet échec.

Derrière les grandes puissances, les États de second ordre, entraînés par l'exemple, s'évertuèrent à suivre la même route. Entre deux prononciamentos, l'Espagne elle-même trouva le temps d'envoyer 40.000 hommes au Maroc, moins pour tirer vengeance de quelques faits de piraterie, que pour se ménager sur la côte africaine une future base d'opérations. Le Portugal secoua sa léthargie séculaire et prétendit joindre à travers l'Afrique l'Angola au Mozambique. Les Hollandais cherchèrent des terres

vacantes à Bornéo et dans l'archipel de la Sonde. Enfin, les Belges, qu'on ne s'attendait guère à voir dans cette affaire, surent se réserver la plus belle partie de l'Afrique équinoxiale.

Contre toutes ces nations, qui sous l'aiguillon de la nécessité montaient en rangs pressés à l'assaut des mers et des continents, la Grande-Bretagne banda tous les ressorts de son énergie. L'esprit sans cesse en éveil, surveillant jalousement les cinq parties du monde, elle n'admit jamais que personne eût le droit de réduire le monopole qu'elle avait conquis en 1815, au prix de son or et de son sang répandus à flots pendant deux siècles et demi, et, selon l'aveu d'un de ses propres écrivains, « elle considéra chaque succès obtenu par un peuple quelconque comme dirigé contre elle-même, comme un attentat contre ses intérêts » (1). Aussi toute sa politique au XIX^e siècle consista-t-elle à maintenir les peuples d'Europe dans leurs limites continentales, et à prévenir tout essor de leur part vers la mer et les débouchés coloniaux. Que la carte entière de l'Europe politique soit bouleversée ; que 1830 et 1848 ébranlent tous les trônes ; que l'Allemagne se groupe autour de la Prusse, et l'Italie autour du Piémont ; que la France annexe la Savoie ou perde l'Alsace-Lorraine, peu lui importe. Ce sont là des questions purement continentales, c'est-à-dire secondaires, « qui ne valent pas les os d'un horse-guard ». Mais si la Russie vient à menacer le Bosphore, le golfe Persique ou même les lointains rivages du Pacifique, aussitôt la Grande-Bretagne mobilise toutes ses forces de terre et de mer (guerre de Crimée, mobilisation de 1878, guerres d'Afghanistan, expédition du Thibet, etc.) ; ou bien, se croyant mieux inspirée, elle fait faire son jeu par le Japon. Si la France paraît jeter quelques regards d'envie sur la Belgique et Anvers, elle lui signifie son veto, et ne croit pas que ses désastres de 1870 soient une punition trop dure pour expier pareille témérité (2). Si nous traversons la Méditerranée pour aller à Alger, il nous faut risquer la guerre et vingt années de menaces. De même, si nous semblons nous occuper trop complaisamment de l'Égypte (1840) ou si nous nous trouvons obligés de repousser l'agression du Maroc (1841). Dans l'Afrique occidentale, pas un de nos mouvements qui ne soit entravé par l'Angleterre ; pas un de nos ennemis qui ne soit soutenu par elle. A Madagascar, « l'enjeu, paraît-il, ne valait pas une guerre avec nous » (3),

(1) *Dublin Review*, 1868.

(2) On se rappelle que, pour prévenir toute médiation de la part de l'Angleterre, M. de Bismarck, dès les ouvertures des hostilités, s'empressa de communiquer au Cabinet de Londres une sorte de Mémoire jadis écrit par M. Benedetti, d'après les propres insinuations du chancelier, dans lequel était traitée la question de l'annexion partielle de la Belgique. L'effet attendu par M. de Bismarck fut immédiat.

(3) Discours de lord Selborne, sous-secrétaire d'Etat des colonies, Bradford, 1898.

mais on sait les difficultés et les périls que les Anglais y semèrent sur nos pas. Par contre, la question du Nil faillit provoquer un conflit armé (1). En Asie, nos voisins nous tolérèrent à grand'peine sur les rivages d'Indo-Chine, et dès notre apparition, ils se hâtèrent de nous réduire à la portion congrue en nous écartant du Siam et de la Birmanie. Enfin nos petites stations navales elles-mêmes, semées à travers le monde pour les besoins de nos navires, ne purent jamais être créées sans soulever des récriminations. L'occupation de Tahiti provoqua un orage ; celle de la Nouvelle-Calédonie, des Nouvelles-Hébrides, des réclamations parfois violentes. Un misérable dépôt de charbon à Mascate, une méchante bicoque à Chang-Hai suffirent à allumer des défiances. A Terre-Neuve enfin, où l'on n'avait pu nous contester le droit d'envoyer nos pêcheurs de morue, les Anglais s'érigèrent en défenseurs du homard « qui n'est pas un poisson mais un crustacé » (2).

Même jeu avec les Allemands. Pour gagner l'Afrique, ceux-ci doivent déjouer les croisières britanniques, et débarquer subrepticement sur un point ignoré du littoral. A peine à terre les Anglais les rejoignent ; entre les deux rivaux c'est une invraisemblable course au clocher semée d'incidents tragi-comiques comme l'enlèvement d'Emin. En même temps l'Allemagne lance de tous côtés ses marchands et ses navires. Contre cette invasion pacifique, l'Angleterre lutte désespérément, mais elle ne tarde pas à perdre du terrain. Elle s'interpose pour empêcher l'Allemagne de jeter un chemin de fer entre l'Asie Mineure et le golfe Persique, mais elle ne peut empêcher la germanisation progressive de l'Orient méditerranéen. De même en Chine. Dès lors, entre les deux peuples, ces rancunes profondes qui apparurent au grand jour lors de la guerre du Transvaal, et qui croissent chaque jour en dépit des relations de famille et des protestations officielles.

Même jeu encore avec l'Italie, qui, attirée par l'Angleterre dans le guépier éthiopien se vit brusquement évincée lorsqu'elle vint demander à son alliée la récompense de son concours. Que dire enfin du Portugal, à qui l'on arracha brutalement une grande partie de ses possessions africaines ? de la Hollande contrainte d'abandonner la moitié de Bornéo aux entreprises anglaises ? de l'Espagne qui ne put même obtenir de garder Tetuan comme trophée de sa victoire sur les côtes marocaines ? de la Belgique enfin qui, entrée jadis au Congo en dépit de l'Angleterre, est réduite aujourd'hui à se défendre contre les convoitises britanniques ?

(1) Sur toutes ces questions, V. notre ouvrage : *France et Angleterre. Cent années de rivalité coloniale*, 1 vol. in-8, Paris, Perrin et Cie, édit., 1904.

(2) V. pour la réfutation de la thèse anglaise Paul Fauchille, *La question de Terre-Neuve*, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 février 1899, p. 866.

De quelque côté que l'on regarde, le spectacle est le même ; partout, nous voyons l'Angleterre se dresser contre les nations d'Europe, qui étouffant dans leurs vieilles limites regardent vers l'Océan, et cherchent au loin l'air et la lumière. Depuis des années toute sa politique est dirigée dans ce sens : elle ne s'est jamais contredite en dépit des combinaisons diplomatiques que l'intérêt du moment pouvait faire germer. On a prétendu que ces combinaisons temporaires qui rapprochèrent périodiquement la Grande-Bretagne de telle ou telle nation coloniale et maritime prouvaient que sa passion dominante n'était pas la conquête et la conservation de l'empire des mers et de la suprématie coloniale, ou du moins qu'elle savait, le cas échéant, subordonner ses intérêts maritimes et commerciaux à des intérêts continentaux. C'est là une vue des choses bien superficielle, car il suffit de lire l'histoire pour constater que jamais ces alliances éphémères ne lui ont fait perdre de vue l'idée directrice de sa politique mondiale. Si en effet l'Angleterre a contracté des alliances, ce n'a jamais été que pour tenir en échec une autre puissance dont elle se sentait plus directement menacée. Encore, même en présence d'un péril imminent, ne s'est-elle jamais laissé entrainer plus loin qu'elle ne voulait aller et s'est-elle toujours gardé de sacrifier au profit de son allié d'un jour l'intérêt supérieur de son commerce et de sa puissance maritime. De cette vérité les exemples abondent, et l'on n'a qu'à choisir. Pour s'en tenir au XIX^e siècle, l'Angleterre jusqu'en 1815 marchait avec la Russie contre Napoléon qu'elle voyait toujours à Boulogne à la tête de la Grande-Armée. Elle aida son alliée de toutes manières, mais si elle consentit à fermer les yeux sur les affaires de Finlande et de Pologne qui ne l'intéressaient guère, elle ne lui céda jamais rien dans les Balkans ni en Asie. A la même époque et jusqu'en 1830, elle soutint les Pays-Bas contre les entreprises de la France, mais elle sut en même temps se faire payer ses services au prix du Cap, de Ceylan, et de la Guyane. De 1830 à 1848, ce fut le règne de l'entente cordiale franco-anglaise, opposée à l'ambition grandissante de la Russie. En échange de notre bon vouloir, l'Angleterre consentit à introduire Louis-Philippe auprès des Cours du continent, mais si elle n'obtint pas l'évacuation de l'Algérie, du moins son veto nous écarta de la Belgique, de l'Égypte, du Maroc, de Madagascar, de Tahiti. Sous l'Empire, les Anglais se servirent de nouveau de nos armées et de nos flottes pour défendre à leur profit l'empire du Sultan et la liberté des Détroits, mais ils nous évincèrent en Chine et à Madagascar, et ne négligèrent rien pour faire sombrer notre grande entreprise à Suez. De nos jours enfin, la Grande-Bretagne a tendu la main à l'Italie, mais après que celle-ci eût joué son rôle contre nous et contre l'Éthiopie, elle lui refusa le maigre salaire qu'elle lui réclamait pour prix de ses

peines et de son sang. De même l'Angleterre attira les Belges sur le Nil pour nous couper la route, mais, aussitôt après Fachoda, elle partit en guerre contre le Congo. Si tous ces faits, dont on pourrait multiplier les exemples à l'infini, ne résultent que du hasard des circonstances, reconnaissons du moins que l'Angleterre a su domestiquer le Destin à son usage.

Constance inébranlable dans une politique exclusivement maritime et commerciale, hostilité irréductible contre tous ceux qui réclament leur part dans l'exploitation du monde extra-européen ; telle nous apparaît donc la ligne de conduite adoptée par l'Angleterre. Ceci prouve combien il est puéril pour expliquer nos longues discordes de parler de haine de race entre Français et Anglais. Les pages qui précèdent montrent au contraire que la Grande-Bretagne n'a jamais honoré ses voisins d'une haine particulière : elle ne les a jamais distingués de ses autres concurrents. Ce que nous avons souffert d'elle, les Espagnols, les Portugais, les Hollandais, les Danois, les Belges, les Italiens, les Russes, les Allemands l'ont souffert également. Si pour tous ces peuples l'épreuve n'a pas été aussi cruelle, c'est que certains d'entre eux se trouvaient moins directement exposés à ses coups. Si, au contraire, la lutte fut pour nous particulièrement rude et longue, c'est d'abord que nos vicissitudes politiques et notre situation géographique nous rendaient plus vulnérables ; c'est ensuite et surtout que pour la Grande-Bretagne, la France, par sa grandeur, sa richesse et son indomptable vitalité, était de beaucoup la rivale la plus dangereuse, celle sur qui l'intérêt primordial de nos voisins était d'appesantir le plus durement leur lourde main. Aux XVII^e et XVIII^e siècles, la puissance maritime et coloniale de la France était si grande ; elle fit au XIX^e siècle de si vigoureux efforts pour reconquérir sa place au soleil, qu'il n'y avait pas de milieu pour l'Angleterre entre la lutte et l'abdication. C'est précisément ce qu'entendait lord Chatham, lorsqu'il s'écriait au Parlement anglais : « Que les ministres de Sa Majesté n'oublient jamais ce grand principe, le principe directeur de notre politique : la seule chose que l'Angleterre ait à craindre ici-bas, c'est de voir la France devenir une puissance maritime, commerciale et coloniale » (1).

Malgré ce cri de guerre du plus grand homme d'État de la Grande-Bretagne, ne nous laissons pas entraîner contre nos voisins à de stériles récriminations. Peut-être peut-on leur reprocher trop de rigueur dans les procédés, trop d'âpreté dans la lutte, mais avant de s'ériger en censeurs trop sévères, il faudrait prouver que leur politique ne fût pas commandée par la nature des choses et le souci légitime de leurs intérêts. Or,

(1) Lord Chatham, discours, 1762.

puisque l'empire de la mer est pour la Grande-Bretagne une condition nécessaire de son existence, elle avait le devoir, au XVIII^e siècle, de conquérir cet empire par la force des armes, et, au XIX^e siècle, de lutter sans trêve pour le conserver. C'était affaire aux autres à défendre avec une égale énergie leurs droits et leurs intérêts. Conclusion attristante, dira-t-on, et digne de l'âge de fer. Mais tant que les pacifistes n'auront pas ramené l'âge d'or, pour les peuples comme pour les individus, la vie sera toujours un combat. Si le combat reste loyal, l'historien, simple juge du camp, n'a pas le droit de condamner le vainqueur.

IV

Voilà les enseignements de l'histoire. Ces enseignements gardent-ils leur valeur pour l'avenir, ou bien n'ont-ils plus aujourd'hui qu'un intérêt théorique, et n'est-il pas imprudent de les tirer de l'oubli au risque de raviver des querelles oubliées et des rivalités éteintes ? Depuis bientôt un an, il n'a pas manqué en France d'historiens et de publicistes pour le soutenir. On a prétendu que rien n'était plus faux que de vouloir juger du présent à la seule lumière du passé, et on n'a pas manqué de citer l'exemple des ministres de Louis XV qui, pour n'avoir pas voulu rompre au moment opportun avec les vieilles traditions qui faisaient de la Maison d'Autriche la rivale historique de la France, avaient favorisé l'élévation de la Prusse, et préparé ainsi nos futurs désastres des XVIII^e et XIX^e siècles. Il en est de même aujourd'hui, ajoute-t-on. Entre la France et l'Angleterre les anciennes querelles sont vidées : dans le partage du monde, les deux pays ont leur lot délimité : rien n'empêche désormais qu'ils se donnent la main pour aborder des destinées nouvelles.

Ce rapprochement paraît bien téméraire et la conclusion au moins précipitée. Sans doute, ce fut de la part de Louis XV et de ses conseillers un aveuglement funeste que de reprendre en 1741 la politique de Louis XIV, de Richelieu, d'Henri IV et de tous nos Rois jusqu'à Louis XV, car la Maison d'Autriche n'était plus au XVIII^e siècle un danger pour la France, et il n'y avait aucun rapport entre la Monarchie chancelante de Marie-Thérèse et le puissant Empire de Charles Quint. Mais c'est précisément pour ce motif qu'on ne peut comparer la question franco-autrichienne du XVIII^e siècle avec la question franco-anglaise de l'époque actuelle. L'Angleterre du XX^e siècle, en effet, ressemble singulièrement à celle des XIX^e et XVIII^e siècles : elle n'a pas cessé d'être une île : ses réserves de houille et de fer sont loin d'être épuisées ; plus que jamais, elle demeure une vaste usine où s'élaborent tous les produits réclamés par le genre humain, et un entrepôt de marchandises sans égal au monde. Bien plus encore qu'aux âges précédents, ses campagnes sont désertes et incultes,

et la vie de ses 45 millions d'habitants dépend exclusivement de la prospérité de son industrie, c'est-à-dire du développement des échanges et de la souveraineté des mers. Rien n'est changé dans ses conditions d'existence : alors, pourquoi les hommes d'État anglais modifieraient-ils leur politique ? Par quelle singulière contradiction la Grande-Bretagne, pour qui la prééminence maritime, commerciale et coloniale demeure toujours une question de vie ou de mort, consentirait-elle de gaieté de cœur à abdiquer tout ou partie de cette prééminence en faveur de ses concurrents ?

Mais, insistera-t-on, cette contradiction vient précisément de se manifester. L'accord anglo-français en est la preuve, et l'Angleterre, en faisant les premiers pas vers nous, en réglant d'un trait de plume une foule de questions litigieuses qui traînaient depuis des années, et en nous faisant des concessions qui autrefois eussent paru exorbitantes, a nettement démontré qu'elle ne jugeait plus contraire à ses intérêts de marcher d'accord avec ses voisins d'Outre-Manche.

Soit ; l'accord anglo-français est un fait, devant lequel il faut s'incliner. Nous en retirons des avantages indéniables et il y aurait mauvaise grâce à marchander ses félicitations tant à ceux qui les ont consenties qu'à ceux qui, de notre côté, ont su profiter de l'occasion et répondre aux avances qui leur étaient faites. Mais la question est un peu plus complexe. Personne n'a jamais prétendu qu'entre deux peuples civilisés il ne puisse jamais y avoir d'autres rapports que des coups de canon ou des duels diplomatiques, mais parce qu'une transaction acceptable est survenue entre la France et l'Angleterre, faut-il, comme on le dit couramment, compter sur une alliance destinée à régénérer le monde et à bouleverser l'orientation politique des deux puissances ? Avant d'aller si loin, il serait au moins prudent d'examiner si, dans les circonstances présentes, l'Angleterre n'avait pas un intérêt capital à conclure cet accord, sauf à reprendre sa liberté d'action quand les circonstances auraient changé. Alors l'accord anglo-français ne serait plus que la réédition d'un de ces innombrables pactes temporaires que la Grande-Bretagne a de tout temps signés avec telle ou telle puissance du continent, toutes les fois qu'elle avait en vue un intérêt immédiat ou qu'il s'agissait de parer à un danger pressant.

Or, s'il est vrai que rien n'ait changé en Angleterre depuis le XVIII^e siècle, le monde, autour d'elle, a prodigieusement changé. Des puissances nouvelles ont surgi qui font à l'Angleterre la plus rude concurrence. Au point de vue militaire, les Anglais s'enorgueillissaient jadis de pouvoir tenir tête aux flottes de l'Europe coalisée. Ces temps sont passés, et, sans même parler des engins modernes de destruction qui rétablissent l'é-

quilibre au profit des faibles, on trouverait facilement sur le continent des forces navales supérieures à celles de la Grande-Bretagne. De même sur le terrain colonial. L'Angleterre, qui au début de ce siècle régnait presque seule au delà des mers, doit compter aujourd'hui avec la Russie qui s'est répandue sur une moitié de l'Asie ; avec la France qui a fondé un nouvel Empire en Afrique et en Indo-Chine ; avec l'Allemagne ; enfin avec les États-Unis qui ont confisqué les dernières dépouilles de l'Espagne. Au point de vue industriel et commercial le changement est plus profond encore. Toutes les nations ont développé leur production dans des proportions gigantesques, et deux rivaux sont nés particulièrement menaçants : l'Allemagne et les États-Unis. Devant cette marée montante des peuples, l'Angleterre s'est raidie avec une énergie désespérée. Pendant longtemps, elle a lutté sans faiblir et maintenu à peu près ses positions, mais aujourd'hui elle se sent débordée, et son antique monopole s'effrite par tous les bouts. Ce fut une stupeur dans la Cité, lorsqu'au cours de la guerre du Transvaal on vit le charbon des États-Unis sur le marché de Londres ; et l'on sait également, malgré le profond silence des intéressés, que la plupart des travaux d'art construits sur les nouveaux chemins de fer en Afrique et aux Indes sont de fabrication américaine. Les rapports des consuls anglais ne tarissent pas en doléances. Dans la Méditerranée, la France s'est réservé le commerce des côtes barbaresques, et l'Allemagne celui du Levant. A Zanzibar et sur la côte orientale d'Afrique, l'Angleterre n'est plus qu'au second rang. En Chine et dans l'Amérique du Sud, elle se voit serrée de près. Les manufacturiers de Birmingham et de Manchester doivent céder le pas à leurs confrères japonais et indous, et les États-Unis leur sont fermés. Autant de symptômes alarmants pour l'avenir. Joignez à cela, depuis la rude épreuve de la guerre du Transvaal, un vague sentiment de malaise, et sinon de l'inquiétude, du moins un amoindrissement dans la superbe confiance que les Anglais ont toujours témoignée en eux-mêmes. Est-ce l'idée que la puissance défensive et offensive de la mère-patrie n'est plus à la hauteur des nécessités de la politique contemporaine ? Est-ce la perception très nette des dispositions peu bienveillantes de l'opinion publique européenne qui ont trouvé lors des événements de l'Afrique du Sud l'occasion de se manifester avec une vivacité inattendue ? Il est difficile de le dire, car pareil état d'âme ne s'analyse pas : il se constate, et, pour le constater, il suffit de recueillir le témoignage des Anglais eux-mêmes, quel que soit leur parti politique ou leur rang social.

N'y a-t-il pas dans cet ensemble de faits des raisons suffisantes pour déterminer les Anglais à renoncer au splendide isolement, qui si long-

temps avait fait leur force, mais qui aujourd'hui risquerait de devenir une cause de faiblesse ?

Ce sentiment, né il y a cinq ou six ans, a pris une rapide consistance à la suite des événements d'Extrême-Orient. Les Anglais se sont aperçus que, réduits à leurs seules forces, ils avaient été incapables de faire respecter par leurs rivaux grandis leur antique prééminence en Chine. Depuis 1895, ils ont dû partout baisser pavillon devant la Russie, et en 1900, lors de la guerre des Boxers, ils ne purent jouer à Pékin que le rôle d'une puissance de second ordre. Pour regagner le terrain perdu, le Cabinet britannique crut habile de conclure avec le Japon le pacte étrange qui a étonné le monde, et qui probablement n'a pas peu contribué à hâter le conflit actuel entre la Russie et le Japon. Aujourd'hui que les destinées de l'Asie se jouent dans les plaines de la Mandchourie, il doit paraître prudent à Londres de préparer le terrain en vue des graves événements qui menacent de bouleverser l'équilibre des races sur les côtes du Pacifique, et comme on y comprend, bien qu'un peu tard, que les temps sont finis où le Japon pouvait être mis en tutelle, on s'est hâté de chercher une voie d'un autre côté.

L'Angleterre a cherché cette voie par la France. Dans le règlement d'une question où la Russie tient un des deux premiers rôles, n'était-il pas naturel en effet de s'entendre avec son alliée en Europe ? D'autre part, pour avoir les mains libres en Extrême-Orient, n'était-il pas essentiel de clore avec nous toute une série de discussions délicates, qui, revenant périodiquement sur l'eau, pouvaient chaque jour créer des diversions fort inopportunes ? Enfin, sachons le reconnaître aux dépens de notre amour-propre national, peut-être l'Angleterre a-t-elle jeté son dévolu sur nous, parce que de toutes les grandes puissances, c'est notre pays qui, dans l'état présent de ses affaires, doit lui causer le moins d'ombrage, et sur qui elle peut avoir prise le plus facilement. Certes, nous n'accusons pas les Anglais de nourrir à notre égard les desseins machiavéliques qu'exposait naguère un de leurs diplomates, et qu'on peut traduire en ces termes : « Laissons-donc les Français prendre des colonies, si cela les amuse. Ils n'ont pas de flottes pour les défendre, et elles seront à nous quand nous le voudrons » (1) ; mais enfin notre population est stationnaire, notre commerce extérieur végétal, notre marine marchande agonise, et je ne sais si le développement de notre influence extérieure est au nombre des préoccupations maîtresses de nos gouvernants. Ces faits, on peut en être sûr, ne passent pas inaperçus à l'étranger. Si l'Angleterre, en signant le traité du 8 avril dernier, a

(1) Lettre de sir J. Frère au Duc de Wellington (1830). V. *Papiers et Correspondance du Duc de Wellington*.

pensé qu'elle n'avait pas grand'chose à craindre en se rapprochant pour quelques jours d'anciens concurrents devenus moins actifs et moins entreprenants, et qu'en même temps elle tirerait grand profit de cette combinaison pour sa politique générale, avouons, n'en déplaise à lord Rosebery, que le marché valait bien le Maroc (1).

Et maintenant, quelle conclusion tirer de cette trop longue étude ? La voici, telle que l'expérience et les présentes circonstances nous la suggèrent.

Tant que l'Angleterre aura besoin de notre neutralité bienveillante dans le règlement de la question d'Extrême-Orient, et qu'elle voudra se ménager notre concours éventuel pour peser sur la Russie, aussi longtemps qu'elle sentira la nécessité d'être entièrement libre de ses mouvements et de prévenir toute complication qui pourrait l'obliger à faire face de deux côtés à la fois, l'entente cordiale ne court aucun risque. Mais, quand l'horizon politique sera éclairci, ou si jamais notre activité maritime, aujourd'hui bien affaiblie, venait à renaître, nul doute que l'Angleterre reprenne immédiatement sa liberté d'action. Déjà, dans les siècles passés, la Reine Elisabeth s'était servie de la France contre l'Espagne ; Cromwell avait suivi cet exemple et plus tard Georges I^{er}. Charles II s'était allié à Louis XIV pour anéantir les Hollandais. De nos jours, lord Palmerston, qui cependant ne nous aimait guère, avait inauguré l'entente cordiale pour régler à sa guise la question belge et

(1) Il s'est trouvé en Angleterre un parti important pour protester contre les *favours intolérables* que nous faisait le traité du 8 avril, et pour se plaindre de ce que les intérêts essentiels de l'Angleterre aient été foulés aux pieds. La lettre que lord Rosebery vient de publier dans le *Times* et qu'il date d'une façon bien suggestive « du 4 août, jour du bi-centenaire de l'occupation de Gibraltar », est un curieux témoignage de cet état d'esprit, qui en dépit des manifestations officielles et convenues pourrait avoir plus d'adeptes qu'on ne le croit généralement. Voici cette lettre écrite par lord Rosebery au sujet d'un livre récent intitulé : *La Vérité sur le Maroc*, par M. Affalo : « Mon cher Monsieur, je vous remercie de *La Vérité sur le Maroc* et lui souhaite la bienvenue, bien que naturellement je n'approuve pas toutes ses propositions et opinions, et bien que le livre arrive, j'en ai peur, un peu tard. Toutes les critiques adressées à l'accord franco-anglais (encore que cet arrangement soit bien plus mauvais pour nous que ne le suppose l'auteur) sont noyées dans la clameur de félicité provoquée par nos bonnes relations avec la France. Certes, tout le monde partage cette satisfaction, moi tout le premier. Aussi est-ce une tâche ingrate que de critiquer ce qui cause une joie si innocente. Mais, pour moi, ce malencontreux accord est bien plutôt destiné à provoquer qu'à prévenir de nouvelles inimitiés, et cela à bref délai. Le malheur est que notre peuple s'intéresse rarement aux affaires extérieures même les plus graves. J'espère seulement que *La Vérité sur le Maroc*, ouvrage d'un homme compétent, ouvrira quelques yeux sur les conséquences de cette désastreuse convention. Personne, j'en suis sûr, ne lira ce livre sans comprendre le danger de l'inutilité de nos concessions ; en tous cas, personne ne pourra le lire, et prétendre ensuite qu'il n'a pas été averti. Pour moi, ma douloureuse et suprême conviction est que cet accord contient en germes non pas la paix, mais très probablement une nouvelle ère de discordes ».

contenir la Russie en Orient ; et quelques années plus tard, devant le retour offensif du Tsar Nicolas, le Cabinet anglais avait transformé l'entente cordiale en alliance offensive. Aussitôt le péril passé, le résultat obtenu, et, disons-le également, aussitôt que la France remise de ses secousses révolutionnaires se reprenait à orienter ses forces vers le monde extérieur, les intérêts divergents des deux pays s'affirmaient à nouveau avec une telle énergie que les traités d'alliance s'évanouissaient d'eux-mêmes. Avant d'assurer que l'Angleterre n'a pas voulu recommencer avec nous une expérience où elle a toujours trouvé son profit, attendons que les événements aient prononcé. Jusque-là s'impose cette vérité cent fois prouvée au cours de l'histoire des deux pays : Français et Anglais, comme tous les autres peuples de l'univers, pourront, dans des cas particuliers, et dans un but précis, conclure des accords temporaires, mais une alliance durable ne s'établira entre eux que le jour où l'un ou l'autre peuple abdiquera toute prétention maritime, coloniale et commerciale. Or l'Angleterre n'y songe guère : plaise à Dieu que personne n'y songe jamais en France.

JEAN DARCY.

PREMIÈRE PARTIE

LA CONVENTION CONCERNANT TERRE-NEUVE ET L'AFRIQUE (1).

I. — TERRE-NEUVE

La convention franco-anglaise du 8 avril 1904, relative à Terre-Neuve, n'est ni la moins intéressante, ni la moins discutée des différentes conventions et déclarations signées le même jour. La question, dite de Terre-Neuve, qu'elle résout, a, plus d'une fois et longtemps, occupé et surexcité l'opinion publique en France, en Angleterre, à Terre-Neuve surtout. Après des discussions et des ergotages juridiques qui avaient duré plus d'un siècle le problème de la consistance des droits de chacun restait entier. Les parties ne pouvaient ou ne voulaient abandonner les positions prises. Les faits, dont l'examen impartial, joint à une saine appréciation des textes en vigueur, aurait conduit à une solution équitable, étaient faussés, amplifiés ou amoindris au gré des passions et des intérêts. Il importait donc de mettre fin à une situation pleine d'inconvénients et de dangers. L'œuvre ainsi accomplie des Cabinets de Saint-James et du

(1) La bibliographie du sujet comporte principalement deux Livres jaunes, un certain nombre d'ouvrages, d'articles de revues et de journaux, enfin des documents parlementaires dont on trouvera la liste dans cette *Revue*, t. VI (1899), p. 141 et suiv. Il faut y ajouter un Livre jaune de 1904 (*Accords conclus le 8 avril 1904 entre la France et l'Angleterre*) et différentes autres sources que j'indiquerai au cours de ce travail.

quai d'Orsay mérite d'être étudiée en raison des intérêts privés considérables auxquels elle se réfère et de l'influence qu'elle doit exercer sur les relations des deux pays. A un point de vue moins concret cette étude ne peut laisser l'internationaliste indifférent, car elle se rattache à la théorie des traités en ce qui touche les changements profonds survenus dans les conditions où ils ont été conclus. Elle nous montre enfin à quelles difficultés politiques peut aboutir le self-government lorsqu'une colonie refuse de suivre la métropole dans les engagements contractuels qui la concernent et que celle-ci n'ose recourir à des moyens de coercition.

Quels étaient, antérieurement à la convention du 8 avril, les droits de la France à Terre-Neuve ? Qu'était devenue, depuis les actes constitutifs de ces droits, la situation de fait des ressortissants français et britanniques dans la colonie ? Tel est le double point d'interrogation auquel il est nécessaire de répondre pour pouvoir comprendre et juger les nouveaux textes conventionnels. Dans l'exposé historico-juridique de la question je serai obligé de négliger nombre de détails ; ils m'entraîneraient trop loin, et je me bornerai, pour eux, à renvoyer à une étude déjà publiée dans cette *Revue* (1). Aussi bien sont-ils désormais du domaine du passé et, comme tels, n'ont-ils plus l'importance qui s'attachait aux discussions antérieures à 1904.

I

L'origine de nos droits à Terre-Neuve se trouve dans l'article 13 du traité d'Utrecht qui, tout en stipulant la restitution à l'Angleterre de l'île en grande partie occupée par nos troupes au cours de la guerre de la Succession d'Espagne, réservait certains avantages au profit des pêcheurs français. Cet article s'exprimait ainsi :

« L'île de Terre-Neuve avec les îles adjacentes appartiendront désormais à la Grande-Bretagne....., sans que ledit Roi très chrétien, ses héritiers, ou successeurs ou quelques-uns de ses sujets, puissent désormais prétendre quoi que ce soit et en quelque temps que ce soit sur ladite île et les îles adjacentes, en tout ou en partie.

« Il ne leur sera pas permis non plus d'y fortifier aucun lieu, ni d'y établir aucune habitation en façon quelconque, si ce n'est des échafauds et cabanes nécessaires et usités pour sécher le poisson, ni aborder dans ladite île dans d'autres temps que celui qui est propre pour pêcher et nécessaire pour sécher le poisson. Dans ladite île il ne sera pas permis auxdits sujet de la France de pêcher et de sécher le poisson en aucune partie que depuis le lieu appelé cap de Bona-Vista jusqu'à l'extrémité

(1) Moncharville, *La question de Terre-Neuve*, dans cette *Revue*, t. VI (1899), p. 141.

septentrionale de ladite île, et de là en suivant la partie occidentale jusqu'au lieu appelé Pointe-Riche ».

Les sujets du Roi de France conservaient donc le droit, dans les limites spécifiées et pendant la saison de la pêche : 1° de pêcher dans la mer territoriale de Terre-Neuve ; 2° d'établir sur le rivage les constructions temporaires, nécessaires pour le séchage du poisson. Mais quelle était la portée exacte de cet article 13 ? Donnait-il un droit exclusif sur ce que l'on a appelé tantôt le *French Shore*, tantôt le *Treaty Shore* ? D'autre part, impliquait-il la pêche du homard ? Telles sont les deux questions auxquelles s'est réduit, juridiquement, le débat et qui ont été soulevées, l'une pendant le troisième tiers du XVIII^e siècle, l'autre à la fin du XIX^e.

La première est née du fait que, le nombre des habitants de l'île et des pêcheurs anglais augmentant assez rapidement, ils se trouvèrent peu à peu en contact avec les pêcheurs français. Il en résulta des conflits incessants qui nécessitèrent à plusieurs reprises l'interprétation du traité d'Utrecht ; c'est dans cette interprétation que nous allons voir la France soutenir, sans variation, la thèse du droit exclusif de ses ressortissants, et l'Angleterre s'y rallier plus ou moins implicitement pendant un siècle environ, pour la repousser en dernière analyse avec une parfaite netteté.

A la suite de la guerre de Sept ans le traité de Paris, du 10 février 1763, confirma purement et simplement, dans son article 5, l'article 13 du traité d'Utrecht (1). Mais les disputes devinrent telles, pendant les années suivantes, que le besoin se manifesta, urgent, de préciser nos droits. Ce fut l'objet des négociations préliminaires au traité de Versailles, du 3 septembre 1783. Le Comte de Vergennes, d'une part, demandait la reconnaissance formelle de notre droit exclusif ; de l'autre il offrait l'abandon par la France, contre compensation équivalente, de notre droit de pêche et de séchage sur la partie du *French Shore* où les conflits étaient le plus aigus. Sur le second point l'entente était facile. Sur le premier on n'aboutit qu'à un moyen terme, le gouvernement anglais craignant d'exaspérer l'opinion publique déjà irritée par une guerre malheureuse. « Je proposai, écrit le plénipotentiaire anglais, que le droit exclusif ne fût pas mentionné dans le traité, mais que nous promissions ministériellement de l'assurer aux pêcheurs français au moyen d'instructions à cet effet au gouvernement de Terre-Neuve » (2).

Ainsi s'explique l'article 5 du traité de Versailles qui aux anciennes

(1) Art. 5 : « Les sujets de la France auront la liberté de la pêche et de la sécherie sur une partie des côtes de l'île de Terre-Neuve, telle qu'elle est spécifiée par l'article 13 du traité d'Utrecht ».

(2) Prowse, *A history of Newfoundland*, p. 352.

limites du *French Shore* substitue le cap Saint-Jean et le cap Raye en passant par le Nord, puis stipule, sans autrement préciser, que : « les pêcheurs français jouiront de la pêche qui leur est assignée par le présent article, comme ils ont eu droit de jouir de celle qui leur est assignée par le traité d'Utrecht ». De même s'éclaire la déclaration rendue par le Roi d'Angleterre, et annexée au traité. « Sa Majesté britannique, dit-elle, prendra les mesures les plus positives pour prévenir que ses sujets ne troublent en aucune manière par leur concurrence la pêche des Français pendant l'exercice temporaire qui leur est accordé sur les côtes de l'île de Terre-Neuve et elle fera retirer à cet effet les établissements sédentaires qui y seront formés..... ».

Sans doute, la suite l'a prouvé, les termes de cette déclaration auraient gagné à être encore plus explicites. Néanmoins les intentions du gouvernement anglais étaient et restèrent si peu équivoques que les cinquante années qui suivirent furent pleines de proclamations, d'exécutions, d'actes officiels, tous dérivant de la reconnaissance d'un droit exclusif au profit de nos pêcheurs. C'est d'abord un acte de 1788 donnant au Roi les pouvoirs nécessaires pour ordonner au gouverneur de Terre-Neuve et à ses officiers de « faire enlever tous les échafauds, claies, matériel et autres installations servant à la pêche construits par les sujets de S. M. et, en cas de refus de quitter les parages ci-dessus spécifiés, d'y contraindre par la force les sujets de S. M., même malgré toutes les lois, usages et coutumes contraires ». Et ces pleins pouvoirs sont renouvelés par des actes de 1824, de 1829, de 1832. Ce sont aussi des proclamations des gouverneurs de Terre-Neuve rendues en exécution des ordres royaux, en 1784, en 1787, en 1822, en 1828, proclamations défendant aux sujets britanniques de pêcher sur la côte « réservée » à la France et autorisant l'emploi de « tous les moyens nécessaires » pour la faire évacuer. C'est enfin une série de faits impliquant bien que le *French Shore* n'est pas considéré comme rentrant dans le droit commun de l'île en dehors de la liberté de pêche et de séchage accordée aux Français. Ainsi aucune Cour de circuit n'y est établie ; aucun de ses ports ne figure sur la liste des ports auxquels se rattachent les pêcheurs anglais ; le droit électoral en est exclu lorsque, en 1832, Terre-Neuve obtient son autonomie politique. Trait plus frappant encore, à plusieurs reprises de 1786 à 1834, les gouverneurs de l'île chargent les Français de faire exécuter eux-mêmes le traité de Versailles en empêchant les Anglais de pêcher et en saisissant les délinquants (1).

(1) V, sur tous ces faits une très intéressante étude d'un professeur au collège Vassar (New-York), J. Ch. Braoq, *La question de Terre-Neuve*, dans la *Revue historique*, mai-juin 1904.

Il ne faut pas non plus l'oublier, la reconnaissance de notre droit exclusif sur le *French Shore* en 1783 était en harmonie avec la politique britannique suivie depuis la fin du XVII^e siècle. L'Angleterre désirait former à Terre-Neuve une pépinière de marins. Elle devait donc entraver autant que possible la colonisation de l'île, car une population nombreuse aurait fini par accaparer le monopole de la pêche. Aussi défendait-elle tous établissements permanents et ne reconnaissait-elle aucun titre de propriété. Grâce aux intermittences survenues dans cette politique, le nombre des colons s'accrut lentement, mais de temps en temps un gouverneur énergique mettait bon ordre à cet accroissement. Pour n'en citer que deux exemples, Hugh Pallison faisait ressortir devant une Commission parlementaire qu'il avait laissé Terre-Neuve avec 3,029 habitants de moins qu'à son arrivée, et l'on constate que la population était tombée de 15,981 habitants en 1764, à 10,701 en 1784.

Sans m'attarder aux avis exprimés dans le sens de notre thèse par des hommes d'État tels que Huskisson, lord Howick, Poulett-Thompson, il semble bien en dernière analyse qu'aucune contestation ne pût être élevée sur l'esprit du traité de Versailles, et pourtant le premier soin de la Législature accordée à Terre-Neuve en 1832 fut d'émettre la prétention que nous avons sur le *French Shore*, non un droit exclusif, mais un simple droit concurrent. Comme cette théorie trouvait des avocats au Parlement métropolitain, comme d'autre part des plaintes continuelles étaient élevées par la France contre les empiétements des pêcheurs terre-neuviens, le gouvernement anglais se décida, en 1835, à soumettre la question aux juriconsultes de la Couronne. La réponse fut : « Nous sommes d'avis que les sujets de la France ont le droit exclusif de pêcher sur la partie de la côte de Terre-Neuve spécifiée dans le cinquième article du traité définitif signé à Versailles le 3 septembre 1783 ». Loin de s'incliner la colonie protesta violemment, tant et si bien que le gouvernement intimidé consentit, en 1837, à demander un nouvel avis à ses juriconsultes. Intimidés, eux aussi, ils répondirent : «..... S'il existait réellement assez de place dans les limites du district en question pour que les pêcheurs des deux nations pussent y pêcher sans que des collisions dussent en résulter, nous ne pensons pas que notre pays serait astreint à empêcher ses sujets d'y pêcher. Quoi qu'il en soit, il semble résulter du rapport de l'amiral sir P. Halkett que le fait est difficilement praticable et nous pensons que, conformément à la véritable nature des traités et de la déclaration, il est interdit aux sujets britanniques de pêcher, s'ils causent quelque embarras à la pêche française ». En d'autres termes, les juriconsultes estimaient juridiquement que nous avions un droit concurrent, que pratiquement nous devons avoir un droit exclu-

sif. Au demeurant, simple avis qui demeura lettre morte à cause des ménagements gardés par la métropole vis-à-vis de sa turbulente colonie.

Après la guerre de Crimée cependant, en 1857, un accord fut signé, entre la France et l'Angleterre, qui, pour tenir compte de l'état de fait, divisait le *French Shore* en deux parts, l'une où la pêche serait concurrente, l'autre où elle serait exclusive à notre profit. Avec son intransigeance coutumière la Législature de Terre-Neuve refusa de voter la loi rendant l'accord exécutoire, et les choses continuèrent à aller tant bien que mal grâce au tact énergique des officiers de marine qui commandaient les stationnaires français et anglais des pêcheries.

En 1885, nouvel arrangement diplomatique, tout de conciliation, ayant pour base l'*uti possidetis* ; nouveau refus, irréductible, de la colonie de le mettre en vigueur. C'est alors que nous voyons le gouvernement anglais, lord Rosebery en 1886, lord Salisbury en 1888, faire sienne la thèse du droit concurrent. Les traités d'Utrecht, de Paris et de Versailles, dit-il, accordent aux Français la *liberté* de pêcher sur le *French Shore*. Plus explicite, la déclaration de 1783 spécifie que les Anglais ne devront pas interrompre (*interrupt*) leur pêche. Il ne s'agit donc bien que d'une entrave à une opération commencée, ce qui n'exclut en rien le droit de pêcher la morue. On ajoute qu'il « répugnerait à la raison de mettre en question le droit des colons de pourvoir à leur subsistance en pêchant sur leurs propres côtes, tant qu'ils ne portent pas obstacle aux droits conférés par les traités aux pêcheurs français ».

A ce dernier argument on peut répondre qu'il ne s'agit pas d'une question de vie ou de mort pour les Terre-neuviens, et qu'il ne répugne nullement à la raison d'établir conventionnellement une servitude internationale. Quant à l'argument de texte il n'est pas plus décisif. La déclaration de 1783, annexée au traité, et qui seule fait foi, est rédigée en français et parle non pas d'interruption, mais de trouble apporté à la pêche. Or le trouble comprend, outre l'interruption d'une opération commencée, tout acte antérieur à la pêche. J'ai d'ailleurs montré que le sens du traité de Versailles, commenté en paroles et en action par les autorités anglaises, ne pouvait laisser place à aucun doute. Aussi notre gouvernement a-t-il toujours refusé de suivre le *Foreign Office* sur le terrain où celui-ci voulait l'amener, c'est-à-dire de discuter le principe même de nos droits.

La seconde question soulevée par l'Angleterre était celle de savoir si les traités nous donnaient le droit de pêcher le homard. Elle ne le fut que dans les années postérieures à 1880, lorsque nos pêcheurs se livrèrent avec succès à l'industrie homardière pour parer à l'émigration croissante de la morue. Les traités, disait-on en Angleterre, donnent aux

Français le droit de *pêcher le poisson*. Or le homard n'est pas un poisson, c'est un crustacé. Il ne se pêche pas, il s'attrape (*catch*). On ne peut donc lui appliquer les termes des conventions en vigueur.

Nos adversaires commettaient une première erreur dans le texte invoqué. Le traité d'Utrecht dit en effet : ... *piscaturam exercere*. En admettant même que la traduction de ces deux mots fût rigoureusement exacte il faudrait, pour déterminer ce que comprend l'expression « pêcher le poisson », se reporter à sa signification en 1713. Or les crustacés étaient rangés parmi les poissons par les naturalistes faisant autorité à cette époque (1). L'Académie était encore en ce sens en 1776. De même la législation anglaise au début du XIX^e siècle (2). Qu'on n'objecte pas que le traité d'Utrecht ne pouvait prévoir la pêche du homard : il est prouvé qu'à la fin du XVII^e siècle cette pêche était pratiquée sur la côte française de Terre-Neuve, et déjà en 1583 le fondateur de la colonie anglaise à Terre-Neuve, Humphry Gilbert, écrivait : « *There are sundry other fish... lobsters...* » (Il y a quelques autres poissons... des homards) (3). Quant au langage courant il n'a jamais varié. Si en France on dit qu'on pêche le homard, en Angleterre on parle des *lobster fisheries* (pêcheries de homards). C'était, en somme, nous chercher une mauvaise querelle de mots que de vouloir exclure les homards du champ d'application des traités. Subsidièrement on protestait contre les cabanes élevées sur le *French Shore* pour la mise en boîte des homards, le traité d'Utrecht ne parlant que des échafauds et cabanes nécessaires pour *sécher* le poisson. Il y avait ici matière à discussion et notre gouvernement en convenait si bien qu'en 1889 il acceptait éventuellement de soumettre à un arbitrage la question des homarderies.

Bref, lorsque furent entamées les négociations qui aboutirent à l'arrangement du 8 avril 1904, la position juridique française était le droit exclusif de nos pêcheurs sur le *French Shore*. Position toujours maintenue par notre diplomatie et, j'ajoute, admise en 1891 par lord Salisbury au cours des pourparlers engagés en vue d'un arbitrage pour régler différents points litigieux secondaires. Mais, si le principe en devait demeurer indiscutable, n'était-il pas de bonne politique de rechercher si elle était bien en harmonie avec les besoins présents, et, en cas de négative, d'y renoncer moyennant une juste compensation ? En d'autres ter-

(1) V. Paul Fauchille, *La question de Terre-Neuve*, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 février 1899.

(2) *Bill regulating fisheries*, 1^{er} juillet 1817 et *Bill to prevent the destruction of the brood and spawn of fish*, 21 juin 1819.

(3) V. de la Roncière, *La question de Terre-Neuve*, dans le *Correspondant* du 10 avril 1904.

mes, le droit répondait-il aux intérêts des parties en cause ? Telle est la nouvelle physionomie de la question qu'il me reste à examiner.

II

Au commencement du XVIII^e siècle la population de Terre-Neuve était évaluée à 2.600 habitants et la politique métropolitaine, on s'en souvient, n'était rien moins que favorable à la colonisation de l'île. Il était donc impossible de prévoir que le monopole accordé sur le *French Shore* pût jamais devenir une entrave au développement économique de celle-ci. Cependant peu à peu la population augmenta (elle est aujourd'hui de 210.000 habitants). On prit conscience des richesses du sol ; mais lorsqu'on voulut les mettre en valeur, on se heurta aux droits de nos pêcheurs, et l'exploitation des bois, des mines de fer, de cuivre, d'ardoise, de marbre, etc., de toute une région se trouva ou empêchée ou gênée parce que sur les deux cinquièmes des côtes on ne pouvait ni élever des constructions fixes, ni établir des moyens de communication (1). D'autre part, une infiltration lente de sédentaires sur le *French Shore* se produisit en violation des traités. Dans bien des cas ils étaient appelés par nos pêcheurs pour garder leurs cabanes et leurs échafauds pendant l'hiver et ne partaient plus. Parfois ils s'installaient de leur propre initiative et les officiers eux-mêmes de nos stationnaires fermaient les yeux si c'était sur une partie de la côte où ne se trouvait aucun établissement français. Souvent enfin ils venaient subrepticement, sans l'approbation, tacite ou expresse, de personne, et l'on s'inclinait devant le fait accompli. Au total ce sont environ 17.000 Terre-neuviens que notre droit strict nous aurait permis de faire chasser et exproprier, et je passe sous silence les pêcheurs britanniques qui, en fait, pratiquaient leur industrie concurremment avec les nôtres. On voit ce qu'était devenu, au cours du temps, notre monopole théorique et à quelles souveraines injustices aurait conduit sa mise en vigueur si nous l'avions exigée.

En regard de ce que notre privilège, même incomplètement exercé, représente d'entraves pour Terre-Neuve, il convient d'envisager la mesure dans laquelle il nous est utile. Depuis vingt-cinq ans que la morue a presque complètement abandonné les côtes de l'île, la pêche se pratique sur ce qu'on appelle les Grands Bancs, c'est-à-dire en pleine mer, de sorte que les 1.500 kilomètres du *French Shore* sont fréquentés par une moyenne de moins de 500 pêcheurs français (238 en 1903), installés pendant l'été dans des cabanes sommaires. Alors qu'autrefois les 208 emplacements de pêche étaient vivement disputés et devaient être

(1) En 1874, le Parlement impérial oppose son veto à la construction d'un chemin de fer sur le *French Shore*.

tirés au sort avant la saison, maintenant il n'y en a que dix à quinze occupés (5 en 1903). Quant aux homarderies qui sont au nombre de quinze, elles emploient une centaine d'ouvriers français.

Les défenseurs à tout prix du maintien de la situation actuelle invoquent toujours l'intérêt national en faisant ressortir que la pêche de la morue fait vivre dix à douze mille hommes et que nous avons là une réserve précieuse pour notre marine de guerre.

Ils oublient que ce chiffre s'applique presque en totalité aux Grands Bancs et que, défalcation faite de 238 unités (pour me baser sur l'année 1903), avec ou sans *French Shore* les conditions de la défense nationale ne seraient pas modifiées.

On objecte aussi que peut-être la morue reviendra un jour sur la côte de Terre-Neuve. Cela est assez improbable étant donné l'obstacle apporté à ce retour par la méthode de pêche du homard. En tous cas, si cela était vrai, cela prouverait simplement que nous ne devons pas renoncer au *French Shore* sans nous réserver le droit de pêche dans les eaux territoriales. Il n'y aurait pas lieu non plus de se préoccuper du séchage de la morue puisque, grâce aux perfectionnements réalisés dans les transports, il se fait maintenant loin du théâtre de la pêche, à Saint-Pierre et à Miquelon, à bord des bateaux et en France.

En résumé, changement radical de situation à Terre-Neuve depuis le traité d'Utrecht, besoin de plus en plus impérieux pour les insulaires de mettre en valeur tout leur territoire, diminution croissante de nos intérêts sur le *French Shore*, tel était, sur le terrain des faits, le bilan qui imposait des modifications de droit aux yeux de tous les esprits impartiaux. Avant même que la nécessité en fût aussi évidente que pendant les dernières années, la France ne s'est jamais refusée à moderniser, pour ainsi dire, le traité d'Utrecht. Malheureusement ou bien nos relations politiques avec nos voisins étaient trop tendues pour pouvoir entamer des négociations comportant une grande bonne volonté de part et d'autre, ou bien l'intransigeance de la Législature terreneuviennne empêchait de mettre à exécution des arrangements déjà signés. En 1857 et en 1885 notamment, des conventions furent conclues modifiant les limites du *French Shore*, déterminant la largeur de la côte qui serait réservée aux opérations de pêche et les constructions qui pourraient y être élevées, enfin donnant pleins pouvoirs aux officiers français et anglais pour faire cesser les troubles apportés à la pêche. Non contente de les repousser et de réclamer les solutions les plus radicales, c'est-à-dire notre éviction complète du *French Shore*, la Législature n'hésita pas à envenimer la situation en prohibant, par le *Bait-act* de 1886, la vente de l'appât (boëtte) aux pêcheurs français. Par bonheur cette mesure, qui

dans l'intention de ses auteurs devait nous être funeste, fut en partie inefficace, nos pêcheurs ayant trouvé de la boîte sur les Grands Bancs et réussissant à s'en procurer à Saint-Pierre (1). Puis survint la question des homarderies dont j'ai déjà parlé. C'est alors, en 1889, que, sur la proposition de lord Salisbury, on convint de soumettre les questions litigieuses à un arbitrage. Mais les conflits avaient atteint un tel degré d'acuité, l'hostilité entre Français et Terre-neuviens était telle que, sans attendre la sentence, il était urgent de procéder à un règlement provisoire. Un *modus vivendi* fut donc conclu en 1890, pour une saison, d'après lequel, entre autres stipulations, aucune construction nouvelle ne devait être élevée sans l'accord des commandants des stationnaires des deux nations. La tentative d'arbitrage échoua l'année suivante, sur le refus de l'Angleterre de s'engager formellement à faire exécuter la sentence arbitrale par la colonie (2). Le *modus vivendi* fut ensuite renouvelé à diverses reprises, pour des délais variables, parfois à grand'peine, tandis que des négociations recommençaient, portant sur l'ensemble de notre situation à Terre-Neuve. Finalement on aboutit à la convention du 8 avril 1904.

III

Cette convention s'inspire autant des aspirations légitimes des Terre-neuviens que des intérêts de nos pêcheurs. Nos droits consistaient en : 1° un droit de séchage sur le *French Shore* ; 2° un droit de pêche dans ses eaux territoriales. Le premier surtout était devenu un anachronisme et la source principale de l'irritation insulaire. C'était, M. Delcassé en convenait, « un droit d'usage que nous n'exercions presque plus » (3) et, comme l'écrivait lord Lansdowne, « le privilège français de sécher le poisson sur le *Treaty Shore* de Terre-Neuve a été dans ces derniers temps de peu de valeur pour les personnes engagées dans cette industrie ; mais on peut dire que l'existence de ce privilège a stérilisé, en tant que nos colons de Terre-Neuve sont concernés, une grande partie du littoral de la colonie » (4). La France pouvait donc y renoncer inté-

(1) Depuis 1893 on a cessé, provisoirement, d'appliquer le *Bait-act* ; mais le Parlement de Terre-Neuve a institué, en 1898, un impôt sur la vente de la boîte qui a sensiblement les mêmes résultats.

(2) Après avoir hautement revendiqué pour le Parlement impérial le droit de légiférer sur les pêcheries et de forcer la main à la Législature récalcitrante, lord Salisbury baissa tacitement pavillon devant l'attitude violente des coloniaux. — Pour les débats fort curieux de cette affaire, V. cette *Revue*, t. VI (1899), p. 157 et suiv.

(3) Exposé des motifs du projet de loi portant approbation d'une convention concernant Terre-Neuve et l'Afrique occidentale et centrale.

(4) Livre bleu. Dépêche du 8 avril 1904, de lord Lansdowne, à l'ambassadeur britannique à Paris, en lui adressant les conventions.

gralement et consentir à l'abrogation des articles 13 du traité d'Utrecht et 5 du traité de Versailles : tel est l'objet de l'article I de la convention du 8 avril.

Quant à la pêche, d'une part elle était loin de présenter pour les Terre-neuviens les mêmes inconvénients graves que le privilège de séchage, de l'autre on ne devait pas oublier que peut-être dans l'avenir elle redeviendra fructueuse si la morue fréquente de nouveau les eaux territoriales de l'île, et que d'ailleurs il était prudent d'assurer à nos pêcheurs la possibilité de s'assurer des approvisionnements et de la boëtte dans le cas où celle-ci déserterait les parages de Saint-Pierre et les Grands Bancs. Il importait enfin de trancher certaines questions litigieuses non encore résolues en droit et de prévoir toutes les mesures propres à éviter les conflits entre pêcheurs. C'est dans cet esprit qu'a été élaboré l'article I. Il établit dans les limites de l'ancien *French Shore* un droit concurrent de pêche pour les Français et les sujets britanniques pendant la saison habituelle de pêche finissant le 20 octobre. La pêche de la boëtte et des crustacés est formellement autorisée ; nos pêcheurs sont assurés de pouvoir s'approvisionner, s'abriter sur la côte et acheter la boëtte (1) dans les mêmes conditions que les indigènes, et ainsi se trouve supprimée la source d'anciennes contestations aiguës. En vue de la reproduction des homards il est défendu d'employer des engins de pêche fixes sans la permission des autorités locales (2). La France recevra communication des lois et règlements de pêche qui pourraient être édictés par la suite et auxquels Français et Anglais seront soumis sur le pied d'égalité. En ce qui concerne la police de la pêche et la contrebande des alcools si vivement reprochée à nos ressortissants, un règlement doit être établi d'accord entre les deux gouvernements.

Nous abandonnons donc un droit extrêmement important, sinon parce qu'il nous donne positivement, du moins parce qu'il interdit aux

(1) La question de la boëtte ayant surexcité au plus haut point les passions dans les deux camps, il y avait grand intérêt à écarter toute équivoque pour l'avenir. Aussi notre ambassadeur à Londres, M. Cambon, demanda-t-il si la rédaction de l'article II impliquait bien que le gouvernement de Terre-Neuve ne pourrait supprimer le commerce de la boëtte sur le *Treaty Shore*. Le secrétaire d'Etat au *Foreign Office* assura que « l'article, tel qu'il est conçu, empêche la suppression de la liberté, dont jouissent jusqu'ici les pêcheurs français, d'acheter la boëtte sur la partie de la côte mentionnée ». — V. Livre jaune, 1904, n^o 5 et 6.

(2) Des doutes pouvant s'élever sur ce qu'il faut entendre par engins fixes (*stake nets fixed engines*) lord Lansdowne, sur la demande de M. Cambon, a spécifié que « d'après les divers actes du Parlement relatifs à la pêche du saumon, ces mots comprennent tous les filets ou autres instruments pour prendre le poisson qui sont fixés au sol ou rendus fixes par quelque autre moyen que ce soit et de façon à pouvoir être laissés sans surveillance par leur propriétaire ». — V. Livre jaune, 1904, n^o 7 et 8.

Terreneuviens. « Pour cet abandon une compensation est due à la fois aux personnes actuellement engagées dans l'industrie de la pêche et à la nation française. Les premières seront forcées d'enlever leurs propriétés du *Treaty Shore* et d'abandonner les bâtiments qu'elles y ont construits. Une compensation sera payée aux individualités, pour la perte à elles ainsi infligée et pour toute autre perte due à l'abandon forcé de leurs affaires..... Outre cette question de compensation personnelle, le gouvernement français fait ressortir avec raison qu'il est obligé de renoncer pour la nation à un privilège qui ne saurait être estimé purement à sa valeur pécuniaire actuelle. Donc, pour des raisons de sentiment, aussi bien que d'intérêt, on ne saurait attendre un abandon de sa part à moins qu'il ne puisse prouver qu'il a obtenu ailleurs un équivalent adéquat » (1).

Compensations d'ordre privé, compensations d'ordre général, tel est l'objet des articles III à IX de la convention du 8 avril. Aux pêcheurs et aux homardiers que le nouvel état de choses forcera d'abandonner leurs établissements ou de renoncer à leur industrie le gouvernement anglais donnera une indemnité qui sera fixée par un tribunal arbitral composé d'un officier de chaque nation. Un arrangement spécial doit d'ailleurs régler les conditions dans lesquelles ce tribunal sera constitué et les enquêtes poursuivies. Détail digne de remarque, s'il y a désaccord entre les deux arbitres, on désignera un sur-arbitre suivant la procédure de l'article 32 de la convention de la Haye du 29 juillet 1899 (2).

Quant aux compensations que l'on pourrait appeler nationales, elles consistent dans l'accès à la rivière de Gambie, dans l'annexion des îles de Los qui commandent notre port de Konakry, et dans l'ouverture d'une route permanente du Niger au Tchad. Il ne m'appartient pas de juger si elles sont suffisantes et je me borne à rappeler que l'homme, à qui incombe la défense de nos intérêts, est hautement affirmatif à cet égard (3). Ces territoires qu'un Anglais juge tout au plus bons à satisfaire « la fringale de terre des Gaulois » (4), M. Delcassé les déclare « précieux pour l'œuvre de pénétration et de civilisation à laquelle nos coloniaux consacrent de si vaillants efforts ». Aussi bien, semble-t-il, si j'envisage dans son ensemble l'œuvre accomplie, qu'on doive la louer grandement.

(1) Livre bleu, *loc. cit.*

(2) V. cette *Revue*, t. VI (1899), p. 327.

(3) V. Exposé des motifs précité.

(4) J. Fitz Gerald, *L'accord franco-anglais sur Terre-Neuve*, dans le *Correspondant* du 25 juin 1904.

Grâce à des concessions réciproques, des textes conventionnels « surannés et vexatoires » ont été mis en harmonie avec les besoins actuels. Droit et justice ont marché de pair, et pour me permettre cette seule incursion dans le domaine politique on peut remarquer que l'horizon des rapports franco-anglais se trouve singulièrement éclairci par la disparition de causes permanentes de conflits. Tel a été l'avis général sinon unanime des deux côtés du détroit. Si quelques mécontents à tout prix ont gémi, suivant leur nationalité, sur ce que chacun des contractants faisait un marché de dupe, l'opinion publique en très grande majorité a félicité les négociateurs (1).

Est-ce à dire qu'il ne reste aucun point d'interrogation en suspens après la convention du 8 avril ? Evidemment non ; et quel traité pourrait donc se flatter d'atteindre à la perfection ! Ainsi, on peut se demander ce que seront les nouveaux règlements de pêche, dans quel esprit seront allouées les indemnités aux pêcheurs et aux homardiens expropriés, si des difficultés ne s'élèveront pas pour la fixation des lignes d'estuaires qui limiteront la zone de la pêche, si les engins de pêche fixes ont été définis avec assez de précision, enfin s'il ne serait pas bon de confier encore pendant quelques années la police de la pêche à la marine impériale dont le tact et la modération n'ont cessé d'être si appréciés, et non aux autorités terreneuviennes dont l'impartialité sera peut-être de trop fraîche date. Mais on peut songer sans inquiétude à la solution de ces divers problèmes. Les Terreneuviens semblent animés de dispositions conciliantes, ils ont participé dans la coulisse aux négociations et, pour ce qui est du gouvernement de Londres, la nature des rapports anglo-français actuels est garante de l'avenir immédiat qui nous intéresse (2).

M. MONCHARVILLE,

Professeur à l'École française de droit du Caire.

(1) V. notamment le *Times*, le *Daily Mail*, le *Standard*, le *Daily News*, le *Temps*, le *Journal des Débats*, etc., une lettre de la Chambre de commerce française de Londres à M. Delcassé et une intéressante série de lettres de M. Robert de Caix (*Journal des Débats* des 6 et 31 août, 7 et 28 septembre, 6 octobre 1904). — La presse allemande a accepté de bonne grâce les arrangements du 8 avril.

(2) La convention du 8 avril a été approuvée, à l'unanimité, par le Parlement britannique. Elle l'a été, en France, par une loi, datée du 7 décembre 1904, autorisant le Président de la République à la ratifier. Les débats au Parlement français n'ont apporté aucun élément nouveau d'appréciation ; mais il est intéressant de remarquer le vote par la Chambre des députés, le 12 novembre, de la motion suivante, acceptée par le ministre des affaires étrangères : « La Chambre, prenant acte des déclarations faites à la tribune par M. le ministre des affaires étrangères, compte sur lui pour ouvrir au plus tôt en ce sens des négociations avec le gouvernement anglais ». Tout en s'opposant à la moindre modification au texte de la convention, à cause du caractère indivisible des

II. — L'AFRIQUE

C'est une entreprise assez malaisée que d'apprécier en elles-mêmes, isolées des autres dispositions du traité, celles des clauses de la convention franco-anglaise du 8 avril 1904 qui s'appliquent à l'Afrique occidentale. S'il est vrai, comme on l'a dit, que le récent traité s'analyse en un contrat *do ut des*, la valeur de ce qu'on reçoit doit se mesurer à celle de ce qu'on donne. La tâche qui nous est assignée cependant nous oblige à juger l'importance de ce qu'on nous cède en Afrique occidentale comme si tel était l'unique objet de la dernière convention. L'opinion que nous allons émettre, dès lors, — expression partielle et fragmentaire d'une critique du traité — ne peut être que dominée par des considérations toutes spéciales. On voudra bien corriger ce qu'elle pourrait avoir de trop absolu en y voyant avant tout l'un des éléments d'une synthèse générale, celle à laquelle conduit l'ensemble de cette étude et qui doit permettre de savoir si la convention du 8 avril 1904 est ou n'est pas également avantageuse aux deux puissances signataires.

Il n'est pas douteux que l'Afrique occidentale soit l'une des zones où les parties contractantes aient eu l'intention de favoriser la France. Pour s'en convaincre, il suffirait de se référer à la circulaire par laquelle M. Delcassé notifiât à nos représentants à l'étranger, le 12 avril 1904, l'accord conclu le 8 du même mois. M. le ministre des affaires étrangères s'y exprimait ainsi : « Nous en recevons d'autres (des compensations), dans l'Afrique occidentale, d'une importance très appréciable pour le développement de notre Empire colonial. Les concessions de l'Angleterre portent sur trois points : la Gambie, les îles de Los et la région comprise entre le Niger et le Tchad ». Que vaut pour nous ce triple avantage, c'est ce que nous devons considérer en examinant, avant et après le traité, les situations respectives de la France et de l'Angleterre : 1° en Gambie ; 2° dans les îles de Los ; 3° entre le Niger et le Tchad.

I

La Gambie est pour l'Angleterre ce que sont, dans certaines familles, ces propriétés que, depuis plusieurs générations, on se lègue de père en

instruments diplomatiques du 8 avril, M. Delcassé avait reconnu que des améliorations pouvaient être poursuivies en faveur de nos morutiers et il s'était engagé à tâcher de les obtenir en temps opportun. Cet engagement vise en particulier l'abolition du Bait-Act et l'obtention de licences individuelles du gouverneur de Terre-Neuve autorisant nos pêcheurs à acheter de la boîte ailleurs que sur le « Treaty Shore » (*Journal officiel* du 13 novembre 1904, Débats parlementaires, Chambre des députés, p. 2429-2430).

fil et que leur trop grande vétusté finit par déprécier complètement ; on n'y séjourne plus guère, on les déserte plus ou moins, et l'on se refuse néanmoins à les abandonner tout à fait à cause des souvenirs qui s'y rattachent. Sous l'influence de cet instinct conservateur qui la domine malgré tout, l'Angleterre est trop respectueuse des traditions historiques pour se désintéresser d'une colonie dont la première origine remonte au règne d'Elisabeth et dont le sort s'est trouvé, en des heures difficiles, étroitement uni à ses destinées. A diverses reprises, notamment en 1783 et en 1814, alors même qu'elle tenait à faire triompher ses revendications sur le Sénégal, la France avait dû reconnaître les droits de l'Angleterre sur le bassin de la Gambie. Plus récemment, en 1857, elle avait cédé à la Grande-Bretagne le comptoir d'Albreda qui se trouvait, en face de Sainte-Marie de Bathurst, enclavé dans les possessions anglaises (1).

Cette colonie de la Gambie, sur laquelle nul ne conteste aujourd'hui la domination de l'Angleterre, n'est plus qu'une parcelle insignifiante de l'Empire immense que la Grande-Bretagne a su se constituer à travers le monde. A son tour, depuis la convention de délimitation du 10 août 1889 (2), elle n'est qu'une enclave resserrée et comme perdue au milieu des possessions françaises de l'Afrique occidentale. Elle est restreinte dans son étendue, limitée dans son développement, et la plus grande partie de son commerce est absorbée par des maisons françaises, ce qui, sur territoire anglais, peut paraître assez remarquable. La Grande-Bretagne néanmoins demeure attachée à cette colonie, qui ne lui rapporte guère, qui ne lui coûte rien non plus, il est vrai, car elle pourvoit sans effort à toutes ses dépenses. On peut constater toute la solidité de ces liens lorsqu'en France, au lendemain de la guerre avec l'Allemagne, de 1871 à 1876, on offrit au gouvernement britannique de céder à son profit tous droits sur la côte de Guinée en échange de la Gambie. Ce projet eût été pour nous un marché de dupes, car il nous eût contraints d'abandonner des territoires où nous avons, depuis, créé des colonies florissantes. S'il échoua cependant, ce fut à cause des résistances qu'il rencontra, non pas en France, mais en Angleterre, et l'on peut se demander si maintenant encore, de l'autre côté de la Manche, l'opinion publique ne s'y montrerait pas vivement hostile, en supposant qu'à l'époque présente il fût possible de le concevoir, malgré les transformations politiques et économiques que, depuis quinze ans, a subies le continent africain.

(1) Convention conclue à Londres le 7 mars 1857 entre la France et la Grande-Bretagne (De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. VII, p. 238).

(2) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XVIII, p. 289.

Il semble bien, en somme, que dans la Gambie l'Angleterre voie survivre avant tout un témoignage de son passé. Cette relique historique, elle la préserve contre toute ingérence étrangère, avec un soin d'autant plus jaloux qu'elle peut supposer à la France la tentation de l'incorporer un jour dans ses possessions de l'Afrique occidentale. Aussi n'était-ce pas par hasard que la convention du 10 août 1889 avait placé à l'Est de Yarboutenda le point où la frontière franco-anglaise couperait la rivière Gambie. La limite était ainsi reportée en amont des rapides qui ferment le bief navigable du fleuve. En d'autres termes, l'accès par voie fluviale de la partie française du bassin de la Gambie nous demeurait interdit.

Les facilités que nous refusait ainsi la convention du 10 août 1889, l'accord du 8 avril 1904 a pour objet de nous les assurer. La frontière franco-anglaise doit être placée désormais en aval de Yarboutenda. Les parties contractantes ont bien eu l'intention, cette fois, d'assurer à la France l'accès du bief navigable de la Gambie. Elles ont témoigné de leur bonne foi, non seulement en étendant à ce fleuve le principe de la liberté de la navigation, tel que l'Acte général de Berlin l'avait formulé pour le Niger, mais encore en se mettant à l'abri des surprises toujours possibles quand il s'agit de la navigabilité d'un cours d'eau. S'il est reconnu que la Gambie n'est pas navigable jusqu'à Yarboutenda, il est entendu que nous aurons accès sur le fleuve à un point que puissent atteindre les bâtiments de la marine marchande se livrant à la navigation maritime.

Ces concessions, on le voit, ne sont pas de pure forme, mais sont destinées à présenter pour la France un intérêt pratique très appréciable, dans le présent et plus encore peut-être dans l'avenir si quelque jour le point d'accès que nous aurons sur la Gambie navigable devient le terminus d'une voie ferrée. Cette dernière éventualité, quoi qu'on puisse penser de prime abord, n'est nullement chimérique, pour peu qu'on veuille tenir compte à la fois de l'importance économique que semblent destinées à prendre nos possessions de l'Afrique occidentale, des ressources qu'offre en particulier la partie française du bassin de la Gambie et de l'insuffisance actuelle, vers cette région, de toutes voies d'accès terrestres. Faut-il regretter que nous n'ayons pas obtenu davantage, que la Gambie tout entière ne soit pas devenue française, que, comme on l'a écrit (1), « même cette petite enclave, les Anglais n'aient pas voulu la vendre ». Certes, il nous est difficile de répondre

(1) René Millet, *La lutte pacifique entre la France et l'Angleterre*, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 juin 1904, p. 793.

sans apprécier dans son ensemble le traité du 8 avril et sans rechercher si l'on paie assez cher à la France les concessions qu'elle-même fait à l'Angleterre, à Terre-Neuve et dans le bassin du Nil. Nous pouvons affirmer cependant que le gouvernement britannique aurait attaché, sans doute, à l'abandon total de la Gambie un prix de beaucoup exagéré et que nous n'aurons jamais intérêt dans des négociations diplomatiques à subir ainsi des évaluations majorées. Au contraire, l'avantage que devait nous assurer le traité du 8 avril 1904, tout en se trouvant réduit à des propositions plus modestes, avait pour nous encore une valeur très appréciable et que ne pouvaient démesurément grossir ni l'une ni l'autre des parties contractantes.

Peut-être est-il désirable toutefois, à un autre point de vue, que l'accord du 8 avril 1904 réserve à la France une situation identique dans l'une et l'autre des deux hypothèses qu'il envisage, selon que la navigation sur la Gambie sera, ou ne sera pas, reconnue praticable jusqu'à Yarboutenda. La première hypothèse ne peut donner lieu à aucune difficulté ; la frontière sera tracée de manière à laisser à la France Yarboutenda et les terrains dépendant de cette localité. Mais la seconde hypothèse est beaucoup plus délicate. Comme dans la première, en effet, la frontière sera tracée en aval de Yarboutenda, de façon à comprendre cette ville en territoire français ; quant au point d'accès qui doit nous être assuré, sur la partie navigable du fleuve, c'est au milieu du territoire anglais que nous l'obtiendrons. Cette situation spéciale est bien celle qui semble résulter d'une application littérale de l'article V du traité. L'alinéa 3 de cet article prévoit, il est vrai, que « le mode d'accès » au point à réserver à la France fera l'objet « d'arrangements à concerter entre les deux gouvernements ». Quelles seront les conditions de l'entente particulière ainsi prévue ? Il sera conforme à l'esprit général de l'accord de 1904 qu'elle soit pour nous très libérale et que, dans des conditions à déterminer, elle isole le moins possible du territoire français le point d'accès qui nous sera attribué. C'est là une négociation qui devra être conduite avec beaucoup de prudence et qui peut se trouver ouverte prochainement, car, des deux hypothèses, la seconde est celle qui semble avoir le plus de chances de se réaliser, la Gambie, d'après les renseignements déjà recueillis, cessant d'être navigable bien avant Yarboutenda.

II

L'Angleterre, maîtresse des îles de Los : le fait avait souvent offert depuis quelques années un thème assez facile à l'indignation. En face de la ville naissante de Konakry, tête de ligne de notre chemin de fer de la Guinée et capitale très animée déjà d'une colonie pleine d'avenir, il y

avait quelque ridicule, disait-on, à voir tout un chapelet d'îles britanniques fermer l'horizon et dominer la rade. Il y avait eu, en outre, de la maladresse et de l'imprévoyance, ajoutait-on, à ne pas négocier l'acquisition de l'archipel dans les délimitations successives intervenues depuis quinze ans entre la France et l'Angleterre.

En réalité, la question n'était pas aussi facile à résoudre qu'on le pensait. C'est en 1826 que la Grande-Bretagne avait acquis les îles de Los, et bien que depuis longtemps elle eût abandonné tout établissement dans l'archipel, elle y conservait des droits assez anciens et suffisamment réguliers pour nous les opposer avec succès quand pour la première fois on voulut transformer en une colonie véritable quelques comptoirs épars dans ce qu'on appelait les Rivières du Sud, aujourd'hui la Guinée française. Les îles demeurèrent anglaises lorsqu'en 1882 on voulut tracer une frontière entre les possessions françaises et la colonie de Sierra-Leone. Le gouvernement britannique attacha un prix beaucoup plus grand encore à l'archipel quand il put se rendre compte, quelques années plus tard, de l'importance qu'allait prendre notre port de Konakry. Et c'est en vain que les négociateurs français tentèrent de modifier le sort des îles de Los dans les pourparlers qui conduisirent aux conventions de délimitation du 10 août 1889, du 26 juin 1891 (1) et du 21 janvier 1895 (2). Le problème était de ceux qui ne pouvaient être utilement abordés et résolus à notre profit que dans une négociation plus générale, où l'art des compensations serait pour les parties contractantes d'un secours beaucoup moins limité. Il faut louer le gouvernement français de l'avoir compris en 1904 et d'avoir heureusement saisi, pour obtenir les îles de Los, une occasion dont le retour, dans des circonstances aussi favorables, ne ne produira peut-être jamais.

Ainsi les îles de Los sont devenues françaises.

Au point de vue commercial elles n'ont point actuellement et n'auront peut-être jamais une importance considérable. Du moins sera-t-il possible désormais d'éviter dans l'archipel, placé sous la domination française, la contrebande très active qui s'y est pratiquée au préjudice de notre colonie de la Guinée, tant que les îles ont relevé de la souveraineté britannique, en fait ont échappé à toute autorité. Mais, au point de vue politique, l'acquisition des îles de Los n'apporte pas à la France une satisfaction de simple amour-propre. Elle offre pour nous un intérêt de premier ordre en ce qui concerne la sécurité de notre port de Konakry. Deux des îles, celles de Tamara et de Factory, commandent la côte fran-

(1) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XIX, p. 411.

(2) V. cette *Revue*, t. II (1895), p. 238.

çaise ; elles seraient devenues une menace permanente pour le chef-lieu de notre colonie de la Guinée si quelque jour le gouvernement britannique avait décidé de les fortifier. Non seulement ce péril se trouve écarté, mais encore la France a dorénavant la faculté d'utiliser les îles de Los, si elle y voit quelque avantage, en vue de la défense de Konakry, et de créer en ce point, grâce à l'admirable position de l'archipel, une citadelle imprenable. Elle va pouvoir aussi, dans un but plus pacifique et dans l'intérêt général de la navigation, compléter, ce qui lui était interdit jusqu'alors, en dehors des eaux françaises, le balisage et l'éclairage de la rade de Konakry.

On voit l'importance réelle que présente pour nous l'article VI du traité en consacrant à notre profit la cession des îles de Los. L'article VII, qui complète l'article VI, a pour objet de sauvegarder à certains égards les intérêts de sujets ou protégés anglais. Il laisse aux habitants, non seulement des îles de Los, mais encore de la partie de la Gambie cédée à la France, un droit d'option en faveur de la nationalité britannique. Il assure aux sujets anglais au point de vue de l'exercice du droit de pêche, pendant une durée de trente ans, les avantages dont jouiront les nationaux français. Il stipule enfin que les lois et coutumes indigènes seront respectées « autant que possible ». Cette disposition, à laquelle on n'a pas voulu donner, on le voit, un caractère absolument impératif, n'est pas cependant une simple clause de style ; elle est le témoignage public de l'intention qu'ont eue les deux parties contractantes de respecter les institutions indigènes dans toute la mesure compatible avec les nécessités de la civilisation.

III

Lorsqu'avec une ténacité remarquable et dont notre histoire coloniale avait offert jusqu'alors de trop rares exemples, le gouvernement français s'attacha à relier entre elles nos possessions de l'Ouest et du Centre africain, et à les souder en un bloc compact, c'est entre le Niger et le Tchad que le problème parut tout d'abord exceptionnellement compliqué. Depuis assez longtemps déjà maîtresse de Lagos, en effet, la Grande-Bretagne avait acquis en 1885 les bouches du Niger ; elle y avait établi une Compagnie puissante, qui s'était fait octroyer par charte spéciale des pouvoirs souverains et dont l'autorité territoriale demeurait sans limites précises. Aussi la convention du 5 août 1890 (1) qui, pour la première fois, donna une frontière, entre le Niger et le Tchad, aux possessions françaises et anglaises et dont il a été de mode de médire, méritait-elle mieux

(1) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XVIII, p. 578.

que du dédain. Elle avait tenté de définir dans ces régions et de séparer par une barrière la zone française et la zone anglaise. Il est vrai que cette barrière manquait elle-même de fixité. Elle devait être formée par une ligne allant de Say sur le Niger à Barroua sur le Tchad et laissant à l'Angleterre tout ce qui dépendait du Royaume de Sokoto. On sait ce qu'il advint et comment le Sokoto, vite transformé en un pays de légendes, parut être indéfiniment extensible, tantôt vers le Nord de manière à embrasser l'Aïr, et tantôt vers le Sud de façon à comprendre l'Adamaoua.

C'est à cette frontière trop incertaine que la convention du 14 juin 1898 (1) s'efforça de substituer une limite plus précise à la fois et pour tout le monde plus satisfaisante. Malheureusement les négociateurs de ce traité eurent à surmonter une double difficulté, tenant d'une part aux effets d'une situation acquise qu'on prétendait faire découler de l'accord de 1890, et d'autre part à l'insuffisance des renseignements géographiques, écueil presque constant des délimitations africaines. Ainsi s'explique l'apparence toute artificielle, voire même singulière, que présenta la nouvelle frontière tracée entre le Niger et le Tchad par la convention du 14 juin 1898. Le Royaume de Sokoto était limité vers le Nord par un arc de cercle ayant un rayon de cent milles à partir de la ville même de Sokoto ; le Sultanat de Zinder était placé dans la zone française, mais avec une étendue circonscrite au hasard des méridiens. C'est également en suivant des lignes géométriques que, plus à l'Est, la frontière devait se prolonger jusqu'au Tchad.

Cette limite était en somme, pour ainsi dire, inélégante au point de vue topographique ; on ne tarda pas à reconnaître qu'elle présentait des inconvénients d'un ordre beaucoup plus pratique. Au Nord de l'arc de cercle tracé à cent milles de Sokoto, la zone française se confondait avec le désert. Pour ravitailler notre garnison de Zinder, il fallait affronter la traversée d'une mer de sable s'étendant sur plusieurs centaines de kilomètres. C'était, dans ce pays de la chaleur et de la soif, un miracle d'énergie qu'on devait réclamer de nos colonnes de ravitaillement, à moins d'être placé dans cette alternative ou d'empiéter sur le territoire anglais, que traversait la seule route praticable, ou de réclamer périodiquement du gouvernement britannique un droit de passage qui sans doute aurait fini par nous être refusé.

Cette situation n'aurait pu longtemps se prolonger. Elle venait de s'aggraver encore d'une démarcation de la frontière, entreprise depuis deux ans par une Commission mixte, et qui nous aurait obligés désormais à

(1) V. cette *Revue*, t. V (1898), p. 859.

respecter strictement une limite dont nous pouvions jusqu'alors méconnaître parfois la direction en la déclarant, non sans raisons plausibles, incertaine et difficile à préciser. Aussi faut-il se féliciter, là encore, de ce que le gouvernement français ait profité d'un nouvel accord plus général pour obtenir dans ces régions une rectification de frontière. Celle que consacre l'article VIII du traité du 8 avril 1904 nous assure vers Zinder une route relativement facile à suivre par Matankari, Gougouféma, Azarori. Cette route traverse encore une région dénuée de ressources, presque complètement désertique ; elle n'obligera plus toutefois nos colonnes de ravitaillement à accomplir, entre deux points d'eau, d'interminables étapes.

Au delà de Zinder la frontière, conformément à l'article VIII du traité, devra désormais s'infléchir vers le Sud, de manière à nous faciliter l'accès du Tchad. Nous obtenons de ce côté un accroissement de territoire très notable, mais le sol y est généralement tellement pauvre que la valeur des concessions qui nous sont faites ne saurait dépendre d'une simple question de superficie. La route que la nouvelle frontière nous assure vers le Tchad demeurera très pénible à parcourir, bien que les points d'eau y soient plus nombreux, dit-on, qu'à l'Est de Zinder. C'est seulement dans la partie de son tracé où elle doit se confondre avec le Komadougou que la limite déterminée par l'article VIII du traité sera réellement avantageuse à la France, le Komadougou, dont le lit, paraît-il, est rarement à sec, étant un des cours d'eau les plus importants de cette partie du continent africain.

A tout prendre, ces dispositions de l'accord du 8 avril 1904 améliorent sensiblement la situation de la France entre le Niger et le Tchad. Elles nous sont également favorables à deux points de vue particuliers, d'un côté, en ce qui concerne les eaux du lac Tchad dont le volume diminue progressivement, et dont une clause spéciale de l'article VIII nous garantit une part « au moins proportionnelle » à celle que nous assurait la convention du 14 juin 1898, et d'un autre côté, quant à la répartition entre les zones française et anglaise des États indigènes voisins de la frontière. Très sagement, l'article VIII du traité prévoit à ce dernier point de vue qu'il sera « tenu compte des divisions politiques actuelles », en spécifiant, tout à notre avantage, que les tribus dépendant des Sultans de Tessaoua et de Zinder seront, autant que possible, placées sous la domination française.

ALBERT DUCHÈNE,

Chef du bureau de l'Afrique, au Ministère des colonies.

DEUXIÈME PARTIE

LA DÉCLARATION CONCERNANT L'ÉGYPTE ET LE MAROC.

I. — L'ÉGYPTE.

Peu d'actes internationaux ont, dans l'histoire diplomatique moderne, une importance analogue à celle de la déclaration du 8 avril 1904 relative à l'Égypte. Depuis la fin du XVIII^e siècle, la possession de ce pays avait été, pour la France et la Grande-Bretagne, l'objet d'une constante rivalité, fertile en incidents et en complications sans nombre. Source d'hostilités, à son origine, elle risqua, deux fois, par la suite, de compromettre la paix de l'Europe. Par sa persistance, elle avait fini par créer un état de malaise chronique qui, en nuisant aux bonnes relations des deux grandes puissances occidentales, pesait d'un lourd poids sur la diplomatie entière du monde civilisé. Cependant, l'Égypte se débattait dans la situation la plus complexe et la plus embrouillée que le droit des gens ait jamais connue : dépendante et vassale de la Turquie, elle était, en fait, occupée et administrée par la Grande-Bretagne, sous le contrôle et l'ingérence que les traités avaient accordés aux grandes puissances européennes.

La déclaration du 8 avril 1904 met fin à cette rivalité et réforme, sur certains points, l'administration internationale de l'Égypte. Par là, pour le plus grand bien de l'Europe, elle dégage l'atmosphère diplomatique des épais nuages dont elle était chargée. Par là aussi, pour le plus grand bien de l'Égypte, elle desserre un peu les mailles de l'étroit réseau de servitudes qui menaçait de compromettre son libre développement.

Inserées dans un acte synallagmatique, où l'Égypte a pour contre-partie le Maroc, ces dispositions ne peuvent être appréciées à leur juste valeur qu'en tant qu'on compare ce que chacun des contractants reçoit dans l'un de ces pays à ce qu'en échange il abandonne dans l'autre. Tel n'est pas l'objet des pages qui suivent. On s'y bornera à établir un des éléments de la comparaison, en déterminant quelle est, en Égypte, au double point de vue diplomatique et juridique, par rapport à l'ancienne, la situation nouvelle qui résulte de la déclaration du 8 avril 1904.

I

Nul exemple ne saurait mieux faire comprendre les qualités bien connues d'adroite ténacité de la diplomatie anglaise que celui qui nous est fourni par l'histoire de la question d'Égypte. A chacune de ses nombreuses étapes, cette histoire devait apporter aux observateurs les moins perspicaces la preuve, toujours plus forte et plus éclatante, que la Grande-

Bretagne était résolue à s'opposer avec la dernière énergie à la conquête de l'Égypte par une autre puissance et que, à défaut d'une Égypte faible et simple province ottomane, elle se verrait obligée, au risque des pires difficultés, d'y établir sa domination exclusive.

Inspirée par l'intérêt de protéger les Indes, en écartant des routes qui y conduisent des rivaux dangereux ; fortifiée plus tard par le souci de préparer en Afrique, en prévision de la perte des colonies d'Asie, un nouvel Empire colonial, cette politique, aussi hardie que prévoyante, s'est nettement affirmée dès que la conquête de l'Égypte a pu entrer dans les combinaisons diplomatiques d'un autre État.

Ce projet fut de bonne heure celui de la France. Caressé, sous l'ancienne monarchie, par le duc de Choiseul, comme le moyen le plus propre à compenser la perte des Indes, il devait demeurer dans les traditions de la diplomatie française. En 1798, le général Bonaparte se chargea de l'exécuter. Aussitôt, le gouvernement britannique entre en scène, en adversaire énergique et résolu. Non content d'avoir fait échouer l'expédition, il prend des précautions contre un retour offensif de la France qui, après avoir évacué l'Égypte, conserve encore le secret espoir d'y revenir (1). L'expédition de Bonaparte avait établi, par rapport à la conquête de l'Égypte, l'importance stratégique de l'île de Malte : la Grande-Bretagne s'en empare sans plus tarder et, en dépit des promesses formelles données au traité d'Amiens, elle refuse de l'évacuer, si bien qu'elle finit par en conserver définitivement la possession. De ce poste, elle peut désormais surveiller la route qui, de France, mène en Égypte.

Mais il ne suffit pas à la prudence britannique de veiller à ce que ce pays ne devienne pas la proie d'un conquérant étranger, il faut de plus qu'il ne sorte pas de la torpeur où l'avait précipité la domination ottomane, pour devenir un État libre et peut-être menaçant : toute velléité d'indépendance doit être impitoyablement brisée. L'occasion d'appliquer cette politique ne tarde pas à se présenter. Depuis 1805, l'Égypte a à sa tête un gouverneur actif, intelligent : Méhémet-Ali. Sous sa direction, elle fait des progrès rapides. Le gouvernement britannique y voit aussitôt un adversaire, qu'il faut supprimer. Et comme les intrigues imaginées à cette fin manquent leur effet, il prend le parti de le soumettre. Profitant des guerres qui, en 1807, retiennent Napoléon sur le continent, il dirige sur l'Égypte une expédition, qui réussit à occuper les places de Rosette et d'Alexandrie, mais échoue finalement devant la vaillante résistance de Méhémet-Ali (2).

(1) Rapport du colonel Sebastiani au Premier Consul (*Moniteur* du 30 janvier 1803, p. 523 et suiv.). Comp. E. Driault, *La politique orientale de Napoléon*, Paris, 1904, p. 25-26.

(2) E. Driault, *op. cit.*, p. 111 à 121 ; Baron Werner von Grünau, *Die Staats- und Völkerrechtliche Stellung Ägyptens*, Leipzig, 1903, p. 28-29.

Les progrès incessants du Paclia d'Égypte devaient, une trentaine d'années plus tard, mettre de nouveau aux prises les deux grandes puissances occidentales. A la différence de la Grande-Bretagne, la France voyait d'un œil favorable l'émancipation de l'Égypte, lentement préparée par Méhémet-Ali. Se berçant d'illusions, elle espérait qu'en favorisant les projets de l'ambitieux Pacha, elle ne réaliserait que mieux le rêve de dominer l'Égypte, qui ne cessait de la hanter. Lorsqu'en 1839 éclata le second et décisif conflit entre le Sultan et Méhémet-Ali, le tort grave du gouvernement français fut de méconnaître le prix que la Grande-Bretagne attachait à la question d'Égypte. Il joua au plus fin avec le plus rusé des diplomates anglais, qui lui répondit par un affront, en concluant en secret contre lui le traité de Londres du 15 juillet 1840. La guerre fut sur le point d'éclater, mais, grâce à la prudente réserve du Roi Louis-Philippe, elle put être évitée. La France obtint une demi-satisfaction par l'octroi à Méhémet-Ali, sinon de l'indépendance complète dont la Grande-Bretagne ne voulait pas, du moins d'une autonomie relative, qui maintenait l'Égypte dans un lien de dépendance et de soumission vis-à-vis de la Sublime Porte.

Une certaine accalmie succéda dans les rapports de la France et de la Grande-Bretagne. Mais elle fut de courte durée. En dépit du rapprochement qui s'était opéré entre elles et qui, en 1854, fut couronné par la conclusion d'un traité d'alliance, leur rivalité dans la question d'Égypte — désormais traditionnelle — allait de nouveau se manifester à l'occasion du percement de l'isthme de Suez. Dès que M. F. de Lesseps eut obtenu, en 1854, de Saïd Pacha, la concession de cette entreprise gigantesque, l'opposition britannique s'affirma énergique et obstinée : arrêtant d'abord le commencement des travaux ; entravant ensuite leur marche ; retardant jusqu'en 1866 la ratification du Sultan ; représentant enfin au public la Compagnie universelle du canal comme une vaste escroquerie, dirigée contre « les capitalistes gobe-mouches » (1). Elle eût réussi sans doute à faire échouer l'œuvre, sans le courage, l'habileté et la persévérante énergie de M. F. de Lesseps. Tant d'obstination et de mauvaise foi n'avaient d'autre excuse que la crainte de voir la France parvenir, grâce au canal, à s'emparer de l'Égypte. Lord Palmerston n'hésitait pas à le proclamer à la Chambre des communes. « L'idée de creuser un canal, disait-il, est une combinaison machiavélique imaginée pour arracher l'Égypte à la Turquie, en même temps qu'elle favoriserait je ne sais quel plan d'agression et d'envahissement prémédité con-

(1) Discours de lord Palmerston à la Chambre des communes, à la séance du 7 juillet 1857. Comp. Jean Darcy, *France et Angleterre. Cent années de rivalités coloniales*, I. *L'Afrique*, Paris, 1904, p. 344.

tre l'Empire anglais de l'Inde » (1). Plus explicite encore, il ajoutait à une autre occasion, pour justifier son opposition opiniâtre, ces paroles véritablement prophétiques : « Si le canal se fait, l'Angleterre devra annexer l'Égypte ; et, quant à moi, je ne suis pas désireux de voir l'Égypte faire partie de l'Empire britannique » (2).

Nul doute, nulle illusion n'étaient désormais possibles sur les vues du gouvernement britannique : l'Égypte devait rester impuissante et sans maître ou devenir possession anglaise. Trois fois affirmée, cette politique était réfléchie et définitivement arrêtée : il était de toute nécessité de compter avec elle. Malheureusement, dans les événements graves qui allaient suivre, les hommes d'État français devaient oublier cette évidente leçon de l'histoire. Ils ne comprirent pas que tout relâchement de surveillance sur les agissements de la Grande-Bretagne, que la moindre inattention, comme le plus léger désintéressement, étaient de nature à compromettre irrémédiablement les droits et les intérêts de la France en Égypte :

Cependant l'ouverture du canal de Suez, que la Grande-Bretagne n'avait pas réussi à empêcher, avait procuré à la France une situation privilégiée. Il dépendait d'elle, en conservant ses droits et en protégeant ses intérêts, d'éviter que l'Égypte ne devint la chose d'autrui. Avec beaucoup plus de force que sa rivale, elle pouvait dire, à son tour, que l'Égypte resterait libre ou deviendrait possession française. La Grande-Bretagne devait désormais compter avec la France plus que celle-ci n'avait à compter avec elle.

Effectivement, de 1869 à 1882, rien ne se fit en Égypte sans l'assentiment ou la collaboration du gouvernement français. Lorsqu'à la suite des prodigalités d'Ismail, l'Égypte fut acculée à la faillite, c'est par l'accord de la France avec la Grande-Bretagne que se produisit l'intervention étrangère : sous leur commune pression, le décret du 2 mars 1876 institua la Caisse de la Dette ; puis le décret du 18 novembre suivant créa, à leur profit, le contrôle général ; plus tard, en 1878, sur leurs conseils, Ismaïl admit des membres étrangers dans la Commission d'enquête et constitua le fameux ministère européen, dans lequel le portefeuille des finances fut confié à un Anglais et celui des travaux publics, à un Français ; enfin, l'année suivante, sur leur initiative, le Sultan déposa Ismaïl et, d'accord avec elles, en donnant l'investiture au nouveau-Khédive, restreignit les privilèges de l'Égypte.

Cette entente — résultat d'une mutuelle surveillance — se maintint pendant les deux premières années du règne de Tewfik, faisant face aux complications et aux difficultés nées des troubles fomentés par Arabi.

(1) Séance du 7 juillet 1857. Comp. Jean Darcy, *op. et loc. cit.*

(2) Ed. Dicey, *The Story of the Khedivate*, Londres, 1902, p. 30.

Elle se manifestait encore dans la célèbre *Note identique* du 7 janvier 1882, où les deux gouvernements se déclaraient « étroitement associés dans la résolution de parer par leurs communs efforts à toutes les causes intérieures et extérieures qui menaceraient la tranquillité de l'Égypte » (1). En réalité, l'accord n'était plus qu'apparent. Il ne se maintenait que grâce au chef du Cabinet français, Gambetta, qui, ayant des affaires d'Égypte une idée très nette, était partisan d'une politique énergique. Mais l'opinion de Gambetta n'était point celle du Parlement, où l'on commençait à envisager avec appréhension les conséquences probables de cette politique. On pensait généralement qu'il valait mieux se montrer prudent et s'abstenir d'une intervention qui pouvait amener des complications avec l'Europe. Aussi quand, le 27 janvier, Gambetta fut renversé du pouvoir, son successeur, M. de Freycinet, comprit-il que, pour vivre en harmonie avec la majorité de la Chambre il devait suivre, dans les affaires d'Égypte, une politique nouvelle, toute de prudence et d'expectative. C'était, à la vérité, se faire du régime parlementaire une idée trop étroite, car si le Cabinet doit obéir à la Chambre, il n'a pas à suivre son impulsion, principalement en matière diplomatique où l'initiative ne peut appartenir qu'au gouvernement. Cette excessive docilité aboutit à un manque complet d'énergie qui fut pour beaucoup dans ce qui arriva. Mais c'est une injuste légende — trop facilement acceptée jusqu'à ce jour — d'attribuer à M. de Freycinet toute la responsabilité des événements de 1882.

Lorsqu'à la suite des troubles persistants fomentés par Arabi, le gouvernement britannique proposa à la France une intervention collective en Égypte, d'accord avec les autres puissances, le gouvernement français eut le grand tort de méconnaître la gravité de la situation, qui ne comportait nul retard, et les véritables intentions du Cabinet anglais, qui, à défaut du concours qu'il réclamait, était dès ce moment décidé à intervenir seul en Égypte. A la Conférence de Constantinople réunie sur la proposition de M. de Freycinet, lorsque, le 27 juin, les représentants des puissances décidèrent qu'il n'y aurait pas d'action isolée, l'ambassadeur anglais, lors Dufferin — appuyé du reste par son collègue français, le Marquis de Noailles (2) — s'empessa de réserver le cas de *force majeure*. Cependant, en Égypte la situation s'aggravait de jour en jour. L'escadre combinée franco-anglaise, envoyée au mois de mai devant Alexandrie pour procéder à une démonstration navale, restée d'ailleurs sans

(1) Livre bleu, *Egypte*, 1884, V, n° 42 ; X., *La question d'Égypte*, dans la *Revue des Deux-Mondes*, 1891, VI, p. 41 ; Cocheris, *La situation internationale de l'Égypte et du Soudan*, Paris, 1903, p. 96 et suiv.

(2) Cocheris, *op. cit.*, p. 110.

effet, y stationnait encore, lorsque, le 11 juin, se produisirent dans ce port des attentats contre les Européens, où le consul anglais et quelques-uns de ses collègues se trouvèrent au nombre des blessés. On pouvait craindre, dans ces conditions, que l'intervention isolée de la Grande-Bretagne ne se produisit d'un instant à l'autre. C'était, pour le gouvernement français, le moment de redoubler de surveillance et de se tenir plus que jamais en état de profiter des événements. L'imminence d'un danger lui était annoncée de toute part. Après le langage peu équivoque de lord Dufferin à la Conférence de Constantinople, les dépêches de ses agents en Égypte lui donnaient un avertissement formel : le consul de France à Alexandrie télégraphiait les 26 et 27 juin que « l'attitude des Anglais semblait annoncer une action imminente » (1). D'ailleurs, il faut rendre au gouvernement britannique cette justice qu'il ne profita d'aucune surprise. Lorsque, saisissant le prétexte des fortifications d'Alexandrie, il se décida à agir, il en avertit loyalement le Cabinet de Paris. Les Instructions envoyées à l'amiral anglais à Alexandrie furent communiquées à M. de Freycinet par lord Lyons, qui lui demanda si « des ordres analogues avaient été donnés à l'amiral Conrad ». Néanmoins, le Conseil des ministres, consulté par son Président, résolut l'abstention, sous prétexte qu'une intervention armée ne pouvait être accomplie qu'avec l'autorisation préalable du Parlement. Cette autorisation, le Cabinet aurait pu la demander aux Chambres, qui étaient encore en session. Il ne crut pas devoir le faire.

C'est dans ces conditions — sans surprise et par le seul effet de la volonté du gouvernement français — que se produisit l'intervention isolée de la Grande-Bretagne : le 11 juillet, l'amiral Seymour bombardait Alexandrie ; deux jours après, les troupes anglaises débarquaient en Égypte.

La faute commise par le gouvernement français était cependant encore réparable. Le Cabinet de Londres en offrit bientôt, lui-même, l'occasion, en sollicitant la collaboration du Cabinet de Paris pour la protection du canal de Suez. M. de Freycinet finit par en accepter l'offre et demanda à la Chambre les crédits nécessaires (9 millions et demi) pour une intervention limitée à la protection du canal. Mais la demande fut repoussée, par la Commission des crédits d'abord, puis, le 29 juillet, à une énorme majorité (416 voix contre 75), par la Chambre des députés, sous prétexte que la proposition du gouvernement n'était qu'une demi-mesure : ni l'intervention, ni l'abstention ; ni la guerre, ni la paix ; « un moyen terme qui n'avait les avantages d'aucune des deux pratiques, mais qui avait les inconvénients de toutes les deux » (2). Si la

(1) Cocheris, *op cit.*, p. 414.

(2) Discours de M. Clémenceau.

portée du débat n'avait été que d'infliger un blâme à un Cabinet indécis, la tactique des orateurs brillants, qui entraînèrent le vote de l'Assemblée, fut à coup sûr des plus habiles. Mais la question était beaucoup plus importante : le Parlement était appelé à dire s'il entendait profiter de l'occasion qui se présentait de réparer la faute commise et de reprendre avec la Grande-Bretagne, en Égypte, une collaboration momentanément et maladroitement interrompue. Aveuglée par son désir de renverser le Cabinet, la Chambre n'a vu dans ce grave débat qu'une misérable question ministérielle. Ayant à reprocher au gouvernement une faute, elle lui a répondu, avec une inconsciente légèreté, par une autre faute plus lourde. De la sorte, elle achevait de compromettre une situation à moitié compromise et assumait, en définitive, devant la nation, une immense responsabilité.

La collaboration franco-anglaise, en Égypte, était désormais détruite. A partir du mois de janvier 1883, au contrôle à deux se substitue le contrôle unique de la Grande-Bretagne. Depuis ce moment, la question d'Égypte entre dans une nouvelle et dernière phase. Pendant de longues années, un état d'hostilité sourde allait peser sur les rapports de l'Angleterre et de la France. La première, tout en déclarant hautement que son occupation était essentiellement temporaire, s'installait de jour en jour plus solidement dans le pays, bien décidée à ne l'abandonner qu'à la dernière extrémité, après avoir obtenu des garanties contre le renouvellement des troubles. La France, au contraire, allait s'épuiser en efforts stériles pour mettre un terme à une occupation qu'elle avait au début imprudemment et tacitement tolérée.

Passant d'un excès à l'autre, le gouvernement français, après avoir été trop timide, devait, dans la nouvelle voie où il s'engageait, par une trop grande intransigeance, laisser échapper toutes les occasions d'un arrangement. C'est ainsi que la promesse formelle donnée par lord Granville, le 16 juin 1884, — comme condition de l'accord financier qu'il proposait aux puissances — de retirer les troupes britanniques « au commencement de l'année 1888 » devint caduque, faute d'avoir accepté, à la Conférence de Londres, en 1884, un arrangement qu'on dut cependant conclure l'année suivante (1). C'est ainsi encore qu'au lieu de s'empressement de prendre acte de la promesse d'évacuation dans un délai de trois ans, contenue dans la convention anglo-ottomane du 22 mai 1887, le gouvernement français employa toute son activité à obtenir du Sultan de refuser de ra-

(1) X., *La question d'Égypte*, dans la *Revue des Deux-Mondes*, 1891, VI, p. 398 et suiv. ; *Archives diplomatiques*, 1884, III, p. 156 et suiv. ; Cocheris, *op. cit.*, p. 179 et suiv. ; Yves Guyot, *L'accord franco-anglais*, dans la *Revue de droit internat. et de législat. comp.*, 2^e série, t. VI (1904), p. 279.

tifier cet accord, sous prétexte qu'il partageait la suzeraineté sur l'Égypte entre la Turquie et la Grande-Bretagne, en reconnaissant à cette puissance un droit de réoccupation si l'ordre ou la sécurité venaient par la suite à être de nouveau troublés. On estima alors, en France, que le gouvernement avait remporté, dans cette affaire, une éclatante victoire diplomatique (1). Le recul des années permet aujourd'hui de considérer ce succès comme une faute nouvelle qui fournissait à la Grande-Bretagne la possibilité de s'éterniser en Égypte (2).

Ces occasions ne devaient plus se représenter. Avec le temps, l'Angleterre s'habitua à considérer l'Égypte comme son domaine et paraissait de moins en moins disposée à renouveler ses promesses d'évacuation (3). Lorsqu'en 1889, s'ouvrirent les négociations au sujet de la conversion d'une partie de la dette égyptienne, M. Spuller, alors ministre des affaires étrangères, informa le gouvernement britannique que la prospérité de l'Égypte, qui seule pouvait justifier la conversion, paraissait devoir marquer à bref délai la fin de l'occupation. Lord Salisbury se borna à répondre qu'il ne pouvait nullement être question d'évacuation, car sa seule annonce était de nature à compromettre le succès de la conversion. Et, en 1890, la conversion se fit sans aucune promesse d'évacuation.

Cependant le gouvernement français ne perdait pas confiance. S'abritant derrière les institutions internationales de l'Égypte, il ne cessait d'entraver le développement de la prépondérance anglaise, dans l'espoir que, la question d'Égypte restant ainsi entière, une occasion favorable se présenterait de l'évoquer devant l'Europe et de la résoudre enfin contre la Grande-Bretagne. Cette politique, qui — d'après un auteur anglais (4) — s'inspirait beaucoup plus de préjugés anglophobes que

(1) Cocheris, *op. cit.*, p. 229.

(2) Tel est notamment le sentiment de quelques-uns des orateurs qui ont pris part à la récente discussion de l'accord franco-anglais devant le Parlement. Parlant de la convention de Constantinople de 1887, M. F. Deloncle a dit quelle était « meilleure que sa réputation, car elle eût amené l'évacuation de l'Égypte en 1900 ». Et M. Paul Deschanel s'est écrié : « Comment juger sans amertume la série des fautes commises depuis vingt ans : l'abdication coupable de 1882 ; puis, après l'excès de timidité, plus tard, lorsque les Anglais, effrayés des dépenses croissantes de l'Empire, parlèrent de quitter le pays à condition d'y rentrer en cas de troubles, l'excès d'intransigeance qui, au lieu de saisir au vol cette promesse, la rejeta... » (*Journal officiel, Débats parlementaires, Chambre, séance du 3 novembre 1904, p. 2253 et 2266*). Comp. le langage de M. d'Aunay, au Sénat, à la séance du 6 décembre 1904 (*Journ. off., Déb. parl., Sénat, p. 1039*). V. aussi Victor Bérard, *Les accords anglo-français*, dans la *Revue de Paris* du 1^{er} juillet 1904, p. 208.

(3) Comp. René Goblet, *L'arrangement franco-anglais*, dans la *Revue politique et parlem.*, du 10 mai 1904, p. 235.

(4) E. Dicey, *op. cit.*, p. 417.

du bon sens, n'avait, en réalité, d'autre effet que d'exaspérer le gouvernement britannique et de rendre les rapports des deux pays de jour en jour plus tendus : la question d'Égypte cessait d'être une affaire d'intérêt colonial pour devenir une affaire d'amour-propre. Les années passaient sans amener aucun changement. Las d'attendre une occasion qui ne se présentait pas, le gouvernement français — sur l'initiative, dit-on, du Président Carnot — résolut, vers 1893, de la créer. Il s'agissait d'un plan grandiose, mais extrêmement aventureux, qui consistait à faire occuper par une expédition française un point quelconque du territoire égyptien, afin que l'Angleterre — qui ne manquerait pas de protester — fût contrainte par l'Europe d'évacuer la vallée du Nil. L'exécution effective de ce plan commença en 1896 avec la glorieuse campagne du capitaine Marchand. Malheureusement, au lieu d'amener le résultat espéré, elle aboutit à l'humiliante affaire de Fachoda. En dépit des discussions qu'elle souleva à l'époque et des écrits nombreux auxquels elle donna lieu, cette affaire est encore trop près de nous, plus d'un de ses aspects demeurent jusqu'à ce jour dans l'ombre, pour qu'on puisse porter sur elle et sur la responsabilité des hommes d'État qui s'y sont trouvés mêlés un jugement éclairé, impartial et définitif. Cependant, quelles que fussent, au double point de vue diplomatique et militaire, ses chances de succès — quand bien même les concours sur lesquels on avait cru pouvoir compter eussent pu devenir effectifs — il est permis de penser que ce plan impliquait un danger trop grand et trop disproportionné par rapport aux intérêts en cause : ce danger, c'était la guerre certaine avec l'Angleterre. Alors même qu'on eût pu ignorer l'intention bien arrêtée de cette puissance de faire appel, au besoin, dans cette affaire, aux armes, il fallait avoir oublié tous les enseignements anciens et récents de l'histoire diplomatique de l'Égypte pour se flatter que, après un effort persévérant et tenace de tout un siècle, après la situation exceptionnelle acquise depuis 1882 en Égypte, après l'exaltation du sentiment national anglais par la politique française de « coups d'épingle », la Grande-Bretagne pouvait accepter, sans se défendre et sans se battre, l'humiliation qu'on avait le dessein de lui infliger. Si le gouvernement français avait cru à la réussite de son plan, sans risque de guerre, il s'est grossièrement trompé. Et, si pareille éventualité était entrée dans ses prévisions, il s'est rendu doublement coupable, en courant le risque d'une grande guerre qu'il n'avait point préparée et que nul intérêt supérieur ne réclamait (1). N'était-ce pas, dès lors, se lancer aveuglément dans une aventure qui, à défaut d'une guerre probablement désastreuse, ne

(1) Comp. Yves Guyot, *op. et loc. cit.*, p. 279-280.

pouvait aboutir, comme l'événement l'a prouvé, qu'à une humiliation pour la France ? Lorsque se produisit l'incident de Fachoda (septembre 1898), les ministres qui avaient organisé l'expédition n'étaient plus au pouvoir. Les élections législatives du mois de mai 1898 avaient amené un changement de ministère et, dans le nouveau Cabinet, à M. Hanotaux avait succédé, au quai d'Orsay, M. Delcassé. Ce fut donc à ce dernier qu'échut la pénible mission de résoudre le conflit qui venait d'éclater. Il n'y avait que deux solutions possibles : se battre ou céder. Le gouvernement eut la sagesse de choisir la moins mauvaise. Il estima que l'intérêt supérieur du pays lui imposait d'éviter la guerre : il ne lui restait dès lors qu'à céder. Il décida l'évacuation de Fachoda ; puis, après quelques semaines de pourparlers très délicats, il signa, avec l'Angleterre, la convention du 21 mars 1899. Renonçant à toute occupation dans la vallée du Nil, la France, s'engageait, par cet accord, à n'acquérir ni territoire ni influence politique à l'Est d'une frontière qui, partant, au Sud de la Tripolitaine, du point de rencontre du Tropique du Cancer avec le 16° longitude Est, aboutissait au Baghirmi, en coupant la pointe du Rahr-el-Ghazal.

La politique de M. Delcassé fut vivement critiquée en dehors du Parlement. On lui a souvent reproché d'avoir mis trop d'empressement à évacuer Fachoda. On reconnaît cependant que la guerre devait être évitée. On se demande alors quelle autre solution, à défaut de la guerre ou de l'évacuation, aurait pu être adoptée. On se fait sans doute illusion sur la portée des discussions purement juridiques qui, à la fin de 1898, s'étaient engagées, entre le Cabinet de Paris et celui de Londres, sur le point de savoir si Fachoda était un territoire vacant et sans maître. Ce débat était de pure forme, car le gouvernement britannique n'était à aucun prix disposé à reconnaître que la France pouvait avoir raison. Un auteur anglais l'a reconnu très sincèrement : la France, dit-il, avait pour elle la légalité, mais nous avions pour nous l'équité, car nous étions en droit de considérer la tentative française de nous surprendre dans le Nil blanc comme un acte d'hostilité (1).

On a de même beaucoup critiqué la convention du 21 mars 1899. Il n'était pas nécessaire, a-t-on dit, d'aggraver la situation. Les choses pouvaient rester en l'état, une fois Fachoda évacué, sans reconnaître formellement à l'Angleterre le droit de disposer des territoires de l'Égypte. On oublie que la France n'avait nul intérêt à créer, à côté de la question d'Égypte, une question de la Haute-Égypte, en laissant, après le conflit qui venait de surgir, dans le vague la possession et l'étendue

(1) E. Dicey, *op. cit.*, p. 494.

des territoires compris dans la vallée du Haut-Nil. Bien au contraire, son intérêt exigeait que, par une délimitation des zones d'influence, on écartât le danger d'empiétements ultérieurs dans les territoires français de l'Est du Tchad. La convention de 1899 avait le double avantage de mettre fin à une situation périlleuse, ou plutôt de constater que le danger d'un conflit était écarté, et de ménager, dans la mesure compatible avec l'évacuation de Fachoda, les intérêts et les droits de la France (1).

Avec l'expédition du Haut-Nil, la France venait de jouer sa dernière carte dans la question d'Égypte. Malgré la précaution prise par le gouvernement français de laisser les territoires égyptiens proprement dits en dehors de la délimitation des zones d'influence respectives, la convention du 21 mars 1899 constituait désormais pour la Grande-Bretagne un titre à la possession de l'Égypte. Sans doute, la convention avait soin de distinguer, dans la délimitation qu'elle établissait, deux sections, comportant chacune, en apparence, un régime différent. Pour la première, — délimitée (art. 2) par la ligne de partage des eaux nilotiques et congolaises, depuis la frontière de l'État indépendant du Congo, jusqu'à la rencontre de cette ligne avec le 11° latitude Nord et de là jusqu'au 15° latitude Nord, — l'article 1^{er} stipulait que la France et la Grande-Bretagne s'engageaient respectivement à n'acquérir ni territoire ni influence politique, l'une à l'Est et l'autre à l'Ouest de cette ligne. Il en résultait que la France s'interdisait tout projet de conquête dans la région du Haut-Nil, au-dessous de Karthoum. Il n'était pas dit formellement que, dans cette région, elle reconnaissait l'influence anglaise, mais, en fait, c'était comme si elle le disait, parce qu'elle ne pouvait plus s'y opposer. La clause de l'article 1^{er} prenait, d'ailleurs, une importance significative, si on la rapprochait de la convention anglo-égyptienne du 19 janvier 1899 (2), qui établissait sur le Soudan nilotique un régime de condominium, exercé en fait par le gouvernement anglais. Nulle protestation ne s'était produite contre le principe de cet accord (3). La France l'avait tacitement accepté et, par la convention du 21 mars, qui le suivait de près, en renonçant à toute occupation dans le Soudan, elle confirmait indirectement la situation exclusive que la Grande-Bretagne venait d'y acquérir. Quant à la seconde section, — délimitée (art. 3), au Nord du 15° parallèle, par une ligne qui, partant du point de rencontre du Tropique du Cancer avec le 16° longitude Est de Greenwich, descendait, dans la direction du Sud-Est, jusqu'à sa rencontre avec le 24° longitude Est de Greenwich et sui-

(1) Marcel Paisant, *Chronique sur la convention du 21 mars 1899*, dans cette *Revue*, t. VI (1899), p. 309.

(2) V. le texte de cette convention dans cette *Revue*, t. VI (1899), p. 169.

(3) Jean Darcy, *op. cit.*, p. 455.

vait ce 24° jusqu'à sa rencontre avec le 15° parallèle —, la question était beaucoup plus délicate, car au Nord-Est de cette délimitation se trouve précisément l'Égypte. Aussi, sans stipuler un engagement formel et réciproque, l'article 3 se bornait-il à déclarer qu'il était « entendu en principe qu'au Nord du 15° parallèle, la zone française serait limitée au Nord-Est et à l'Est » par la ligne indiquée ci-dessus. On remarquera le vague voulu de cette clause : la frontière n'était pas donnée comme définitive ; on ne disait pas davantage ce qu'il y avait au Nord-Est et à l'Est de la zone française, ni si la Grande-Bretagne y avait quelque droit. Mais, comme toute stipulation doit avoir un sens, il est clair qu'insérée dans une convention franco-anglaise, cette clause signifiait que, si la France ne pouvait plus s'étendre au Nord-Est et à l'Est de sa zone, l'Angleterre, à qui cette promesse était faite, recevait le droit de veiller à son exécution. A la vérité, cela ne voulait pas dire que la France reconnaissait que la région mystérieuse à laquelle on faisait allusion rentrait dans la zone d'influence britannique. A cet égard, il semblait que tout était réservé. Comme on l'a fort bien dit, on ne pouvait pas « pousser plus loin la prudence commandée par la situation de l'Égypte » (1). Cependant ces réserves étaient de pure forme. En réalité, la situation ne restait plus du tout la même. L'acquisition d'influence politique en Égypte n'était formellement interdite qu'à la France. L'Angleterre ne prenait aucun engagement. L'égalité entre les deux puissances rivales, déjà rompue, en fait, depuis 1882, était désormais détruite, en droit, grâce à la convention de 1899, en faveur de l'Angleterre.

De sorte qu'à l'aurore du XX^e siècle, dans toute cette région immense qui va des embouchures du Nil aux grands lacs africains, le droit et le fait se combinaient pour assurer à la Grande-Bretagne une domination qui, se nuancant de manière toute britannique, s'appelait : souveraineté, aux lacs ; condominium, au Soudan ; protectorat incertain, en Égypte.

Progressivement, la faute irréparable commise en 1882 portait ses fruits : les promesses d'évacuation, qu'un excès d'intransigeance de la part du gouvernement français avait rendues caduques, ne se renouvelaient plus ; la situation de la Grande-Bretagne, en Égypte, précaire au début, se consolidait tous les jours davantage ; et, la France, ayant épuisé tour à tour les moyens diplomatiques et les moyens violents, ne pouvait plus sérieusement la combattre. Cependant, comme elle ne l'avait pas formellement reconnue, il lui était possible d'en contester la légalité. La vieille rivalité, transformée en querelle stérile, n'avait plus de raison d'être. Elle n'en subsistait pas moins et, par le malaise qu'elle en-

(1) Marcel Paisant, *op. et loc. cit.*, p. 312.

tretenait entre les deux nations, elle formait un obstacle à leur rapprochement. Leurs intérêts respectifs en souffraient. Nombre d'affaires, dont la solution dépendait d'une entente franche et loyale — impossible, dans ces conditions, — continuaient de demeurer en suspens.

Pareil état de choses ne pouvait durer. L'Égypte était irrémédiablement perdue pour la France. Et, comme on a eu le courage de le dire, « l'heure n'était plus où nous pouvions rendre à notre pays la situation qu'il avait autrefois en Égypte » (1). Persister dans une attitude de réserve et d'expectative, c'eût été laisser échapper l'occasion encore possible de négocier sur des bases avantageuses. « Et le jour serait arrivé irrésistiblement où il aurait fallu, de par la force même des choses, de par l'autorité de plus en plus accentuée que l'Angleterre prenait en Égypte, nous incliner devant le fait acquis sans en retirer aucun profit » (2).

Le gouvernement français a eu la sagesse de le comprendre. Profitant de la détente produite dans les rapports des deux pays par les visites du Roi Edouard VII à Paris et du Président Loubet à Londres, il ouvrit les négociations avec le Cabinet britannique pour régler, sur la base de concessions réciproques et dans un esprit de loyale cordialité, la question d'Égypte, en même temps que d'autres affaires pendantes. De là est sortie notamment la déclaration du 8 avril 1904 sur l'Égypte et le Maroc.

Aux termes de cette déclaration, la France prend l'engagement de ne pas entraver l'action de l'Angleterre en Égypte « en demandant qu'un terme soit fixé à l'occupation britannique ou de toute autre manière » (art. I, al. 2). C'est, en termes diplomatiques et discrets, reconnaître le protectorat anglais (3). C'est même le reconnaître d'une manière définitive et sans arrière-pensée, puisque la France promet (art. IX) l'appui de sa diplomatie pour l'acceptation universelle de son propre engagement. Elle rend à l'Angleterre sa liberté en Égypte et promet de s'employer auprès des autres intéressés pour qu'ils imitent son exemple (4).

Cet engagement général est précédé, il est vrai, de la déclaration faite par le gouvernement anglais « qu'il n'a pas l'intention de changer l'état politique de l'Égypte ». Mais cette réserve n'a pas grande portée

(1) Discours de M. Etienne, à la séance de la Chambre des députés du 8 novembre 1904 (*Journal officiel*, Déb. parlém., Chambre, p. 2336).

(2) Discours précité de M. Etienne. Comp. F. de Saint-Charles, *L'accord franco-anglais et l'Europe*, dans la *Revue d'histoire diplomatique*, 1904, p. 463.

(3) Comp. René Goblet, *op. et loc. cit.*, p. 238 ; G.-L. Jaray, *Notre accord avec l'Angleterre*, dans la *Revue politique et parlementaire*, du 10 juin 1904, p. 479 et *La situation internationale de l'Égypte depuis l'accord franco-anglais du 8 avril 1904*, dans la *Revue de dr. internat. et de légis. comp.* 2^e série, t. VI (1904), p. 417.

(4) G.-L. Jaray, *op. cit.*, dans la *Revue politique et parlementaire*.

pratique, elle est uniquement destinée à ménager les susceptibilités du Khédivé et du Sultan. L'Égypte continuera, jusqu'à nouvel ordre, d'être vassale de la Sublime Porte et de lui payer, comme par le passé, un tribut annuel.

La liberté d'action qui est reconnue à l'Angleterre n'est cependant pas complète. Le protectorat britannique rencontrait jusqu'ici deux séries d'obstacles : l'opposition de la France, les institutions internationales de l'Égypte. Le premier était d'ordre diplomatique ; le second, d'ordre juridique. La déclaration du 8 avril supprime complètement l'obstacle diplomatique. Elle laisse, au contraire, subsister, en principe, l'obstacle juridique, dont elle se borne à atténuer les principaux inconvénients.

Les servitudes internationales, établies la plupart comme des garanties contre la mauvaise administration égyptienne, apparaissent de plus en plus aujourd'hui comme la survivance d'un ancien état de choses. Sur plus d'un point, ce sont des institutions surannées, destinées à disparaître au fur et à mesure que, grâce à la surveillance britannique, l'administration locale tendra à s'améliorer. Il est de la nature du protectorat d'élever progressivement le protégé au niveau de civilisation de la puissance protectrice. Le jour où le protectorat britannique aura atteint ce but, l'Égypte rentrera dans le droit commun des nations. En attendant, il est logique et nécessaire, du moment que le protectorat est reconnu, de ne pas entraver sa mission civilisatrice.

C'est dans cet esprit que la déclaration du 8 avril 1904 a, dans une mesure d'ailleurs restreinte, allégé le poids des servitudes internationales qui pesaient sur l'Égypte.

Il convient de préciser la portée de cette réforme, en montrant ses effets pratiques, pour le présent, et ses conséquences probables, pour l'avenir.

II

On peut dire que l'Égypte a été de tout temps soustraite au droit commun des nations. Jadis comme province ottomane, elle s'est trouvée soumise au régime des Capitulations. Devenue un État vassal, sa condition juridique, au lieu de s'améliorer, s'est progressivement aggravée par l'établissement de nouvelles servitudes internationales. La défectuosité persistante de son administration, l'inexécution de ses engagements financiers, enfin la création sur son territoire d'une voie de communication de premier ordre pour le commerce universel ont déterminé l'établissement d'un grand nombre d'institutions internationales, qui, s'ajoutant aux Capitulations, complétées et étendues par l'usage, absorbaient, au profit des États étrangers, le plus clair de l'indépendance relative qu'elle avait patiemment et chèrement arrachée à la Sublime Porte.

I. — De ces différentes servitudes, la plus importante pour les étrangers, en même temps que la plus gênante pour l'administration égyptienne, était à coup sûr le contrôle international des finances publiques.

Des emprunts successifs et onéreux avaient mis en moins de douze ans, à partir de 1862, à la charge de l'Égypte une dette écrasante pour un pays d'à peine six millions d'habitants, où les étrangers jouissaient d'une très large exemption d'impôts.

Dès le mois d'avril 1876, le gouvernement se voyait dans l'impossibilité d'exécuter ses engagements. La banqueroute amenait l'intervention de la France et de la Grande-Bretagne, qui obligeaient le Khédive Ismaïl à prendre des mesures pour la protection des créanciers, en grande partie leurs nationaux. Un décret du 2 mai institua la Caisse de la Dette. Composée de commissaires étrangers, elle devait recevoir les fonds nécessaires au service de la dette et surveiller l'administration financière : aucune diminution des impôts établis, aucune émission de nouvel emprunt ne pouvaient avoir lieu sans son autorisation. Le 7 mai, un second décret procéda à l'unification des différents types de la dette : des titres nouveaux étaient délivrés aux porteurs des anciens emprunts, avec un intérêt annuel de 70/0, amortissables en 65 ans, et gagés sur les principales ressources du pays. Enfin, le 18 novembre, un troisième décret rendit la Caisse de la Dette permanente jusqu'à complet amortissement des nouveaux titres, nomma deux contrôleurs généraux — un Anglais et un Français — chargés de surveiller l'ensemble de la gestion financière, et confia l'administration des chemins de fer et du port d'Alexandrie à une Commission de trois membres, dont un Anglais et un Français.

Ces mesures furent insuffisantes. La Caisse de la Dette ne trouvait pas toujours dans le droit en vigueur la faculté de représenter les porteurs de titres devant les tribunaux ; les évaluations des revenus affectés, trop majorées, n'étaient pas en fait atteintes ; les contrôleurs généraux restaient enfin impuissants devant le désordre inextricable de l'administration et de la comptabilité égyptiennes (1).

Une réforme radicale s'imposait. Cédant une fois de plus à la pression de la France et de la Grande-Bretagne, le Khédive dut instituer (27 janvier 1878) une Commission supérieure d'enquête. Composée en majorité de membres étrangers, elle devait vérifier les déficits, relever les abus dans la perception des impôts, constater les revenus certains et enfin étudier les remèdes qui convenaient à la situation. Dès le mois d'avril, elle adressait au Khédive son rapport. Mais les événements qui sui-

(1) Cocheris, *op. cit.*, p. 77-78.

virent entravèrent son action et, en avril 1879, elle dut démissionner. Pendant les derniers mois du règne d'Ismaïl, la situation financière ne fut guère améliorée. La dette publique se trouva même augmentée d'un nouvel élément : les nécessités urgentes du Trésor avaient amené. à la fin de 1878, la conclusion de l'emprunt Rothschild ou domanial de £ st. 8,500,000, à 5 0/0, garanti par hypothèque sur différents biens de la famille khédiviale, dont l'administration fut confiée à une Commission, composée d'un Anglais, d'un Français et d'un Égyptien.

Dès son avènement, le nouveau Khédivé Tewfik se préoccupa du rétablissement de l'ordre dans les finances. Sur sa proposition, acceptée par l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie, une Commission internationale fut instituée, dont les travaux aboutirent à la loi de liquidation du 17 juillet 1880. Cette loi, que le Khédivé et les puissances précitées s'étaient engagés d'avance à considérer comme obligatoire, fut acceptée par tous les États intéressés : la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Grèce, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie et la Suède-Norvège.

La dette consolidée de l'Égypte était désormais divisée en quatre catégories, traitées et garanties comme suit :

1° La dette Privilégiée de £ st. 22,689,800, 5 0/0 ; amortissable au pair en 65 ans par tirages au sort ; gagée sur les revenus nets des chemins de fer, des télégraphes et du port d'Alexandrie et, à défaut, sur les revenus affectés à l'Unifiée ;

2° La dette Unifiée de £ st. 58,040,326, 4 0/0 ; amortissable en 65 ans par achats au cours du marché, au moyen des excédents des revenus ; gagée sur les produits des douanes, des provinces de Garbieh, Menoufieh, Behara et Siout, et des droits sur les tabacs importés ;

3° La dette de la Daïra Sanieh de £ st. 9,518,804, 4 0/0 plus 1 0/0 supplémentaire en cas d'excédent des revenus ; amortissable au pair par tirages au sort, ou par achats au cours du marché ; gagée sur les propriétés de Daïra ;

4° La dette Domaniale de £ st. 8,500,000, 5 0/0 ; amortissable au pair par tirages au sort, ou par achats au cours du marché ; gagée sur les produits et les revenus des domaines.

Sur l'ensemble de cette dette était établi un contrôle international exercé par la Caisse de la Dette et par certains autres organes accessoires.

La Caisse de la Dette, créée en 1876, devenait, en 1880, une institution internationale obligatoire, permanente et indépendante. Elle était composée de quatre membres : un Anglais, un Autrichien, un Français et un Italien, nommés par le Khédivé sur la désignation de leurs gouvernements respectifs. Elle administrait les dettes Privilégiée et Unifiée : elle recevait des agents du fisc le produit des revenus affectés, l'employait au service des intérêts et de l'amortissement et procédait au placement des

fonds restant disponibles. Elle participait en outre à l'administration générale des finances de l'Égypte, notamment en ce que son autorisation était nécessaire pour la conclusion d'un nouvel emprunt et pour tout changement fiscal de nature à diminuer le rendement des revenus engagés. La capacité financière du gouvernement était de plus limitée par la fixation invariable du budget à £ ég. 4,897,888, et par l'interdiction faite au ministre des finances de se procurer, en compte courant, sans l'assentiment des Commissaires de la dette, des avances supérieures à £ ég. 2,000,000. Tous ces pouvoirs de la Caisse avaient une sanction judiciaire : le recours devant les tribunaux mixtes contre le ministre des finances.

A côté de la Caisse, il y avait certains autres organes internationaux : l'administration de la Daïra, celle des domaines et celle des chemins de fer, des télégraphes et du port d'Alexandrie.

L'administration de la Daïra était chargée du service de la dette de ce nom et de la gestion des biens qui lui étaient affectés. Elle comportait un directeur général, nommé par le Khédivé ; un Conseil de direction, composé du directeur général et de deux contrôleurs — un Anglais et un Français, — nommés par le Khédivé sur la proposition de leurs gouvernements respectifs ; enfin un Conseil supérieur, composé du Conseil de direction, du ministre des finances et des Commissaires anglais et français de la Caisse de la Dette.

L'administration des domaines était confiée à une Commission de trois membres : un Égyptien et deux étrangers (Anglais et Français) nommés par le Khédivé, sur la présentation — pour les étrangers — de leurs gouvernements respectifs. Elle était chargée de la gestion générale des domaines, notamment de la perception des revenus et du produit des ventes, et du service de l'emprunt domanial.

Enfin, l'administration des chemins de fer, des télégraphes et du port d'Alexandrie — dont les revenus étaient affectés au service de la dette Privilégiée — était confiée à une Commission, composée d'un Anglais, Président, et de deux membres, un Français et un Égyptien, nommés par le Khédivé, sur la présentation — pour les étrangers — de leurs gouvernements respectifs. Elle avait à verser directement à la Caisse de la Dette les revenus nets des trois services et à lui rendre compte de sa gestion.

Cette organisation s'inspirait principalement du souci de protéger les intérêts des créanciers : tout était prévu pour éviter une nouvelle banqueroute et pour assurer le service régulier de la dette. L'avenir devait prouver que sur ce point la loi de liquidation était une œuvre remarquable. Mais on lui a reproché — non sans raison — de s'être préoccupée

beaucoup trop du sort des créanciers et pas assez de celui du débiteur (1). L'Égypte était réduite à la portion congrue. Avec un budget trop modeste, sans espoir de profiter des plus-values de ses meilleures ressources affectées à la dette, privée de toute liberté en matière financière, elle allait se trouver très embarrassée pour donner satisfaction à ses besoins administratifs les plus impérieux.

Aussi bien — les événements aidant — la situation ne tarda pas à redevvenir fort précaire. Les indemnités dues aux victimes du bombardement d'Alexandrie, l'occupation anglaise et la guerre du Soudan, enfin des travaux urgents avaient nécessité des dépenses exceptionnelles, qui mirent le budget en déficit et créèrent une nouvelle dette flottante assez considérable. Dès 1884, le gouvernement britannique représentait aux puissances l'urgence d'un nouvel emprunt et la nécessité de reviser, sur certains points, la loi de liquidation. Après une Conférence tenue à Londres sans résultat, des négociations poursuivies entre la Turquie et les six grandes puissances aboutirent à la convention de Londres du 18 mars 1885, qui autorisait l'émission d'un emprunt de £ st. 9,424,000, 3 0/0, garanti par les grandes puissances. Cette convention et les actes égyptiens d'exécution, promulgués d'accord avec tous les États intéressés (2), en réglant les conditions du service du nouvel emprunt, apportaient un certain nombre de modifications au régime établi en 1880. L'emprunt garanti était soumis au contrôle de la Caisse de la Dette, qui recevait deux nouveaux membres : un Allemand et un Russe. Une annuité de £ st. 315,000, destinée au service de l'emprunt, devait être prélevée comme première charge sur les revenus affectés aux dettes Privilégiée et Unifiée. Le reliquat de l'annuité, après le service de l'intérêt, était consacré à l'amortissement de l'emprunt garanti. L'amortissement de la Privilégiée, de l'Unifiée et de l'emprunt domanial était, en principe, suspendu. Le budget normal de l'Égypte était porté, de £ ég. 4,897,888, à 5,237,000, avec possibilité à l'avenir de bénéficier des plus-values des revenus affectés. L'excédent, après le service de l'intérêt, devait d'abord servir à parfaire les ressources non engagées pour couvrir, le cas échéant, le déficit du budget et ensuite se répartir par moitié entre le gouvernement et le service de l'amortissement. La même répartition devait être opérée sur l'excédent des ressources non engagées sur les nécessités budgétaires. La moitié revenant au gouvernement était versée, à titre de simple dépôt, dans un fonds spécial administré par la Caisse. Quant à l'autre moitié, elle était destinée, jusqu'à

(1) A. Milner, *L'Angleterre en Égypte*, trad. fr. Mazuc, 5^e édit., Paris, 1898, p. 271.

(2) Loi du 26 juillet et décret du 27 juillet 1885 (De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XIV, p. 507).

concurrence de £ st. 90,000, à l'extinction de l'emprunt garanti et, pour le surplus, à l'amortissement des dettes Privilégiée, Unifiée et Domaniale. En revanche, la faculté donnée au ministre des finances par la loi de liquidation de se procurer, sans l'assentiment de la Caisse, des avances en compte courant jusqu'à £ ég. 2,000,000 était restreinte à la limite maxima de £ ég. 1,000,000.

Enfin, pour augmenter les ressources du Trésor, le gouvernement fut autorisé à établir sur le montant des coupons de la Privilégiée et de l'Unifiée, aux échéances de 1885 et 1886, un impôt provisoire et éventuellement remboursable de 5 0/0. Son maintien ultérieur était formellement subordonné à la nomination, d'accord avec les puissances, d'une Commission internationale, chargée de procéder à une enquête sur la situation financière de l'Égypte et de proposer les moyens convenables pour assurer une nouvelle répartition des ressources du pays. Désireux d'échapper à une éventualité si dangereuse pour son influence, le gouvernement anglais s'efforça d'arriver à l'équilibre du budget de l'Égypte par d'autres moyens : de là, des économies pénibles dans tous les services administratifs ; de là, aussi, le rachat des dotations annuelles des membres de la famille khédiviale, grâce à un emprunt de £ st. 2,330,000, 4 1/2 0/0, émis, en 1888, après autorisation du Sultan et de la Caisse de la Dette. Pour le service de cet emprunt, le ministre des finances devait, sur les ressources budgétaires et, à défaut, sur les revenus de la ville du Caire, se procurer et verser à la Caisse une annuité fixe de £ ég. 130,000.

La même année, dans le but d'assurer l'équilibre permanent du budget et de hâter la reprise du service régulier de l'amortissement de la dette, un décret khédivial, rendu le 12 juillet d'accord avec les puissances, créa un fonds de réserve général. Alimenté notamment par la moitié de l'excédent des revenus engagés et non engagés après le service de la dette et l'équilibre du budget, ce fonds de réserve était tout d'abord destiné : 1° à assurer le service annuel de la dette, en cas d'insuffisance des revenus engagés ; 2° à équilibrer le budget, en cas d'insuffisance des revenus non engagés et de l'excédent des revenus engagés ; et 3° à permettre au gouvernement de faire, avec l'autorisation de la Caisse, des dépenses extraordinaires. Le fonds de réserve devait ensuite, dès que, après ces différents prélèvements, il atteignait £ ég. 2,000,000, être affecté, au-dessus de cette somme, à l'amortissement de la dette, dans les conditions prévues par le décret de 1885.

Assise sur de telles bases, la situation financière de l'Égypte ne pouvait que s'améliorer. Dès 1889, profitant des conditions favorables du marché, le gouvernement anglais prépara la conversion des parties les

plus onéreuses de la dette. Après des négociations assez délicates, la conversion des dettes Privilégiée, Daïra et Domaniale et de l'emprunt de 1888 fut décidée en 1890, dans les conditions déterminées par des décrets khédiviaux rendus, en 1890 et 1891, d'accord avec les puissances (1). La dette Privilégiée et l'emprunt de 1888 furent convertis ensemble en titres d'une nouvelle dette Privilégiée à 3 1/2 0/0; la Daïra, à 4 0/0; et la dette Domaniale, à 4 1/4 0/0. Rien n'était changé aux conditions antérieures des revenus engagés et du contrôle international: la nouvelle Privilégiée était administrée par la Caisse de la Dette; et les nouvelles Daïra et Domaniale, par leurs organes respectifs. Cependant, comme l'accord n'avait pu s'établir entre la Grande-Bretagne et les autres puissances au sujet de l'emploi des économies que la conversion allait permettre de réaliser sur le service de la dette, il fut décidé que la différence entre les anciennes annuités (5 0/0 et 4 1/2 0/0, 5 0/0, 5 0/0) et les nouvelles (3 1/2 0/0, 4 0/0, 4 1/4 0/0) devait être versée tous les ans à la Caisse de la Dette, jusqu'à ce qu'une entente fût intervenue entre le gouvernement égyptien et les puissances signataires de la convention de Londres de 1885.

La légalité de la conversion avait soulevé des contestations de la part des porteurs anglais de la Privilégiée. D'après eux, les conditions fixées, par les décrets de 1876 et la loi de liquidation, pour le service de cette dette ne pouvaient pas être modifiées sans l'assentiment des créanciers. Les titres indiquaient que « l'emprunt portera intérêt au taux de 5 0/0 par an payable par semestres, et sera amortissable au pair en 65 ans par tirages semestriels ». Tant qu'un titre n'était pas amorti, son porteur avait le droit, jusqu'en 1941, de ne pas être privé, sans son gré, de l'intérêt à 5 0/0, accepté en 1880 à la place de l'ancien taux de 7 0/0. La conversion, en amenant la réduction de l'intérêt à 3 1/2 0/0 ou le remboursement du capital, constituait une modification du contrat, qui, pour être valable, nécessitait l'accord entre le débiteur et ses créanciers. Les conseillers du Khédivé (2) et les jurisconsultes de la Couronne britannique (3) se prononcèrent cependant pour la légalité de la conversion: l'approbation donnée par les gouvernements intéressés suffisait, il n'était pas nécessaire de se munir du consentement des créanciers. Quelle que fût la valeur de ce raisonnement, la conversion eut lieu sans difficulté et obtint un succès complet. Mais afin de ne pas discréditer les nouveaux titres, en faisant peser sur eux la menace d'un nouveau remboursement, on eut soin de stipuler que, si à l'instar des anciens titres ils

(1) Décrets des 6 et 7 juin et 8 novembre 1890 et 13 janvier 1891.

(2) *Journal officiel égyptien*, du 30 mars 1899.

(3) Livre jaune, *Affaires d'Égypte*, 1893, p. 227.

étaient amortissables, ils ne pouvaient pas être remboursés avant 1905.

Des anciens types de dettes établis par la liquidation de 1880, il n'en restait plus qu'un seul : la dette Unifiée, 4 0/0. En dépit des progrès du crédit de l'Égypte et des efforts des gouvernements anglais et égyptien, souvent renouvelés depuis 1894, sa conversion était toujours ajournée à une date indéterminée. Les puissances refusaient d'y consentir, pour le même motif qui, en 1890, les porta à différer toute décision sur l'emploi des économies de la conversion de la Privilégiée : elles craignaient de rendre disponibles des sommes considérables dont le gouvernement anglais n'aurait pas manqué de se servir pour consolider son influence en Égypte. A vrai dire, toute l'opposition venait de la France, dont l'intérêt économique paraissait, en l'espèce, s'accorder avec sa politique de résistance. Les deux tiers environ des titres de l'Unifiée étaient, en effet, possédés par des Français qui ne se souciaient pas de perdre un placement sûr et avantageux.

Le maintien de l'indisponibilité des économies de la conversion de 1890 et le refus d'autoriser la conversion de l'Unifiée n'étaient pas les seules marques de défiance qu'en matière financière certains gouvernements donnaient à la Grande-Bretagne. Leur résistance à la conquête de l'Égypte se manifestait encore dans les entraves que leurs représentants à la Caisse de la Dette créaient à l'administration anglo-égyptienne lorsqu'en vue de dépenses extraordinaires, elle demandait à profiter, conformément au décret de 1888, du fonds de réserve général. D'après une opinion qui, sous l'empire des anciens textes, comptait de nombreux partisans, les décisions de la Caisse devaient, en ces matières, être prises à l'unanimité des voix (1). Dès lors, l'opposition d'un seul Commissaire — dont le sentiment pouvait d'ailleurs être influencé par l'attitude politique de son pays — était de nature à priver l'administration du secours qu'elle demandait. Le cas se présenta à peu près dans ces termes, en 1896, lors de l'affaire des crédits pour l'expédition du Soudan, qui eut, à l'époque, un grand retentissement. Par quatre voix contre deux — celles des Commissaires français et russe — la Caisse avait consenti au gouvernement égyptien sur le fonds de réserve général un prélèvement de £ ég. 500,000. Les Commissaires de la minorité s'étant pourvus en justice contre cette décision, les tribunaux mixtes

(1) H. Babled, *Le procès de la Caisse de la Dette égyptienne*, dans cette *Revue*, t. III (1896), p. 552 et suiv. ; Kaufmann, *Les Commissaires de la Caisse de la Dette égyptienne et le droit international*, trad. franç. par M. H. Babled, Le Caire, 1896, p. 50 et suiv. ; Péliissié du Rausas, *La conversion de la dette Unifiée*, chronique dans cette *Revue*, t. II, (1895), p. 234 et suiv. ; N. Politis, *La Caisse de la Dette égyptienne, ses pouvoirs et sa responsabilité*, dans cette *Revue*, t. II (1896), p. 248 et suiv. ; H. Saint-Marc, dans la *Revue de droit public et de la science politique*, t. V (1896), p. 471 et suiv.

condamnèrent le gouvernement à restituer au fonds de réserve général les sommes qu'il en avait indûment retirées (1).

L'affaire de 1896 n'a pas empêché la campagne du Soudan de se poursuivre avec succès. Elle n'en a pas moins exaspéré le gouvernement anglais qui, dès que la conquête du Soudan fut achevée et que la France eut conclu avec lui la convention du 21 mars 1899, s'empressa de négocier avec les puissances un règlement sur la procédure à suivre dans les délibérations de la Caisse. A la suite de l'accord intervenu, un décret khédivial du 13 novembre 1899 décida que, dans ces délibérations, la majorité était désormais la règle, l'unanimité n'étant plus requise que pour l'allocation de crédits à la guerre et aux affaires étrangères.

Si cette entrave disparaissait, en principe, les autres demeuraient. Les administrations de la Daïra, des domaines, des chemins de fer, des télégraphes et du port d'Alexandrie restaient en des mains étrangères. La Caisse de la Dette continuait de gérer, avec les dettes Privilégiée, Garantie et Unifiée, trois fonds de réserve qui allaient toujours grossissant. L'un d'eux — le moins important, le fonds de réserve spécial, créé en 1885 — n'était qu'un simple dépôt, à la disposition du gouvernement. Mais les deux autres — le fonds de réserve général, ébauché en 1885 et organisé en 1888, et le fonds des économies de la convention de 1890 — étaient soustraits à l'action de l'autorité locale. Encore le fonds général pouvait-il profiter au gouvernement, car la Caisse tenait du décret de 1888 la faculté d'autoriser des dépenses extraordinaires, et il est juste de reconnaître qu'elle en usait largement (2). Mais le fonds des économies de la conversion de 1890, le plus considérable de tous, qui au dé-

(1) Jugement du tribunal mixte du Caire du 8 juin 1896 (dans cette *Revue*, t. III (1896), p. 483 et suiv., avec l'étude que nous lui avons consacrée). Arrêt de la Cour mixte d'Alexandrie du 2 décembre 1896 (dans cette *Revue*, t. IV (1897), p. 124 et suiv., avec une étude de M. Babled). — Il est vrai que l'une et l'autre de ces sentences, ayant basé leur décision sur l'incompétence de la Caisse de disposer du fonds de réserve général pour des dépenses militaires, n'ont pas eu à prendre parti sur la question de savoir si la décision de la Caisse devait être rendue à l'unanimité des voix. Mais il n'en est pas moins certain que c'est l'opposition de deux Commissaires qui avait rendu possibles les poursuites judiciaires et la condamnation du gouvernement égyptien, car, d'après la doctrine, d'ailleurs contestable, admise par la Cour mixte, seuls les Commissaires — à l'exclusion des porteurs de titres de la dette — peuvent agir en justice contre le gouvernement égyptien.

(2) Le compte rendu de la Caisse pour 1902 constatait que depuis 1888, en quinze ans, le fonds de réserve général avait reçu 277 millions de francs, sur les quels 218 avaient été mis à la disposition du gouvernement, pour différents travaux, sans condition de remboursement (Raphaël-Georges Lévy, *Les finances de l'Égypte et du Soudan et la Caisse de la Dette égyptienne*, dans la *Revue politique et parlementaire*, 1903, t. IV, p. 496).

but de 1904 atteignait £ st. 5,500,000 (1), restait indisponible dans l'attente de la décision des puissances (2).

Les meilleurs revenus de l'État étaient affectés au service de la dette, qui n'en absorbait qu'une partie : le gouvernement ne profitait de l'excédent que pour moitié ; l'autre moitié tombait dans le fonds de réserve général.

La liberté d'action du gouvernement était, en outre, limitée par la fixation d'un budget normal et par la nécessité de recourir à l'autorisation de la Caisse pour tout nouvel emprunt, toute avance en compte courant au-dessus de £ égypt. 1,000,000, toute réforme législative sur les impôts affectés au service de la dette.

Ces entraves et ces limitations n'étaient pas sans inconvénient pour le développement et la prospérité du pays. Gênantes pour l'Égypte, elles n'offraient plus une grande utilité pour les États étrangers. La politique de résistance qui y avait puisé une arme contre l'influence britannique, désormais abandonnée, n'en excusait plus le maintien. L'intérêt des créanciers, suffisamment garanti par le relèvement financier du pays, n'en réclamait pas davantage l'entière conservation : il pouvait sans inconvénient en abandonner la partie inutile pour en conserver plus sûrement la partie encore nécessaire.

C'est dans cet esprit que le projet de décret khédivial, qui accompagne la déclaration du 8 avril 1904, a procédé à la réforme de la condition financière de l'Égypte. Les modifications qu'il apporte au régime jusqu'ici en vigueur sont nombreuses et importantes.

La plupart des textes antérieurs, à l'exception des articles 40 à 62 de la loi de liquidation et de quelques articles de décrets indiqués dans l'annexe II du projet de décret, sont abrogés et remplacés par des dispositions nouvelles.

Les différents types dont se composait jusque-là la dette publique (Garantie, 3 0/0 ; Privilégiée, 3 1/2 0/0 ; Unifiée, 4 0/0 ; Daïra, 4 0/0 ; Domaniale, 4 1/4 0/0) sont conservés, avec leurs organes propres et leurs taux d'intérêts respectifs. Mais, pour les trois premiers, la nature des revenus affectés et les pouvoirs de la Caisse de la dette sont modifiés. Et — pour tous — les conditions de l'amortissement et du remboursement sont réglementées à nouveau.

1° *Revenus affectés.* — Les anciennes ressources (chemins de fer ; télé-

(1) Livre bleu, *France*, n° 1 (1904), p. 4.

(2) Il était représenté par des titres de la Privilégiée, de l'Unifiée, de la Daïra et de la Domaniale. Il s'augmentait tous les ans, en outre des économies sur le taux de l'intérêt (£ égypt., 340,000), des coupons détachés des dits titres (Raphaël-Georges Lévy, *op. et loc. cit.*, p. 497).

graphes ; port d'Alexandrie ; douanes ; revenus de quatre provinces ; droits sur les tabacs importés), dont le rendement dépassait de beaucoup les nécessités du service des dettes Garantie, Privilégiée et Unifiée, sont remplacées (art. 30) par une affectation unique, solide et suffisante : le produit brut des impôts fonciers (moins l'impôt sur les dattiers) de toutes les provinces de l'Égypte, à l'exception de celle de Keneh qui est le gage spécial de la dette Domaniale. Le décret constate que le rendement actuel de ces impôts est de £ égypt. 4,200,000, alors que le service des trois dettes, y compris les dépenses de la Caisse, n'exige annuellement qu'une somme de £ égypt. 3,600,000 : d'où une marge de près de 15 millions et demi de francs. Cependant, en vue de toute éventualité, il est établi auprès de la Caisse un fonds de réserve de £ égypt. 1,800,000. D'ailleurs, la constitution d'une garantie de paiement n'effaçant pas l'obligation principale du débiteur, il est formellement stipulé (art. 35) qu'en cas d'insuffisance des revenus engagés, et à défaut de l'aide du fonds de réserve, le service des dettes Garantie, Privilégiée et Unifiée devra être assuré, subsidiairement, par les ressources générales du Trésor.

Les droits des porteurs de titres sont de la sorte parfaitement garantis. A la nouvelle combinaison, à laquelle ils ne perdent rien, le gouvernement égyptien gagne, en revanche, beaucoup. Il y gagne d'abord, en désaffectant les produits anciennement engagés, de se débarrasser du contrôle international établi sur l'administration de quelques-uns d'entre eux : les chemins de fer, les télégraphes, le port d'Alexandrie deviennent libres, la Commission internationale qui les gérât va disparaître (1). Il y gagne ensuite de n'abandonner le produit des impôts donnés en garantie que dans l'exacte mesure des nécessités du service de la dette. Il y gagne enfin de n'aliéner sa liberté législative, quant à ces impôts, que dans une mesure très restreinte. En effet, à la différence de l'ancien régime qui, en affectant au service de la dette des ressources nombreuses, en laissait tout le rendement — quelque élevé qu'il pût être — à la disposition de la Caisse, le nouveau décret stipule (art. 30) que, aussitôt que les sommes provenant du produit brut des impôts fonciers dans l'année seront suffisantes pour parfaire le service de la dette, y compris les dépenses de la Caisse, *tout excédent* sera versé directement au ministère des finances. Et, alors que sous l'empire du décret du 2 mai 1876 (art. 8), le gouvernement ne pouvait, sans l'assentiment de la Caisse, apporter aux revenus engagés des modifications de nature à diminuer dans une mesure quelconque leur rendement, aujourd'hui, s'il veut mo-

(1) Livre bleu précité, *loc. cit.*

difier les impôts fonciers, le concours de la Caisse ne lui est nécessaire qu'en tant que la réforme projetée serait de nature à réduire leur rendement annuel au-dessous d'un certain chiffre, fixé (art. 36) à £ égypt. 4,000,000 : entre ce chiffre et le rendement actuel qui est de £ égypt. 4,200,000, et qui à l'avenir ne manquera de profiter d'importantes plus-values, il reste une marge qui ménage la liberté législative de l'Égypte même quant aux impôts affectés.

2° *Pouvoirs de la Caisse de la dette.* — La Caisse est maintenue, avec la même composition (art. 13 et 14) et le même caractère permanent (art. 12). Ses membres ne peuvent être relevés de leurs fonctions sans le consentement de leurs gouvernements respectifs (art. 15) (1) et ils conservent le droit individuel de poursuite judiciaire contre l'administration, représentée par le ministre des finances (art. 17). Mais le rôle et les pouvoirs de la Caisse sont considérablement modifiés.

La règle d'après laquelle les décisions des Commissaires sont prises à la majorité absolue des voix est rendue plus stricte : le décret de 1899 admettait des exceptions (2), le nouveau décret (art. 28) n'en consacre aucune.

La compétence de la Caisse est réduite à l'encaissement et à l'emploi des revenus engagés. Il n'y a plus d'ingérence dans l'administration générale du pays. Le gouvernement est relevé de l'incapacité de conclure seul de nouveaux emprunts et de la limitation de son budget à une somme fixe.

Désormais, en dehors des sommes annuellement nécessaires au service de la dette, la Caisse n'a plus à sa disposition, d'une manière permanente (3), qu'un capital de £ égypt. 2,300,000, dont 1,800,000 comme fonds de réserve et 500,000 à titre de fonds de roulement (art. 27). Les anciens fonds de réserve sont entièrement libérés. Déduction faite du capital de £ égypt. 2,300,000, ils doivent être mis à la disposition du ministre des finances (art. 52 et 53). Le gouvernement va ainsi entrer en possession d'un capital d'environ 140 millions de francs, depuis longtemps convoité, qui permettra à l'administration anglo-égyptienne d'effectuer les grands travaux qu'elle projette.

A côté de ces dispositions, qui élargissent dès maintenant la liberté

(1) Le nouveau décret confirme sur ce point une opinion déjà admise en fait (V. von Grünau, *op. cit.*, p. 293).

(2) V. *suprà*, p. 684.

(3) A titre temporaire, la Caisse conserve en dépôt une somme de £ égypt. 50,000, destinée à satisfaire — jusqu'à complet épuisement — aux condamnations judiciaires pouvant résulter contre le gouvernement d'une réclamation à raison des droits acquis antérieurement au 1^{er} janvier 1880 et légalement constatés avant le 1^{er} janvier 1886 (art. 54 à 57 du nouveau décret).

du gouvernement, il en est d'autres qui préparent, pour l'avenir, son émancipation complète du contrôle international : ce sont celles qui ont trait à l'extinction rapide de sa dette publique.

3° *Amortissement et remboursement.* — L'amortissement des différents types de la dette était prévu par les textes antérieurs ; mais, suspendu en principe pour la Privilégiée et l'Unifiée, il ne fonctionnait en fait avec efficacité que pour les trois autres types. Le remboursement de la Privilégiée, de la Daïra et de la Domaniale avait été autorisé à partir de 1905, mais aucun texte ne prévoyait celui de la Garantie et de l'Unifiée.

Le nouveau décret établit, pour chacun de ces types, des règles précises au double point de vue de l'amortissement et du remboursement.

a. *Dette Domaniale.* — Elle était jusqu'ici amortissable au moyen de certains excédents budgétaires et du produit des ventes des domaines, limitées à une somme annuelle de £ égypt. 262,014. Cet amortissement fonctionnait régulièrement et la dette se trouvait déjà éteinte pour les deux tiers environ de son montant (1). — Le nouveau décret hâtera la liquidation du dernier tiers : il y a affecté le produit des ventes des domaines, désormais sans aucune limitation, et les excédents de revenus nets des domaines, après le paiement des coupons, et des impôts fonciers dus au gouvernement (art. 45).

Le remboursement ou la conversion de cette dette avaient été autorisés, en 1890, à partir de 1905. Un accord conclu en 1900 avec la maison Rothschild avait reculé l'époque de cette faculté jusqu'en 1915 (2). — Le nouveau décret n'innove pas sur ce point. Son article 47 décide que, sauf l'amortissement prévu par l'article 45, la dette Domaniale ne pourra être remboursée avant le 1^{er} janvier 1915. A partir de cette date, elle sera remboursable au pair.

b. *Dette Daïra.* — Comme la Domaniale, elle était jusqu'ici amortissable au moyen du produit des ventes des terres qui lui étaient affectées, avec une limitation annuelle de £ égypt. 300,000, et son remboursement, d'après le décret de 1890, n'était pas possible avant 1905. Mais depuis 1898, il s'était formé une Compagnie anglaise, la *Daïra Sanieh Co*, au capital de £ st. 600,000, qui se proposait, d'accord avec l'administration de la Daïra, de rembourser, progressivement jusqu'en 1905, tous les titres de cette dette. A cet effet, elle avait émis, pour £ st. 3,500,000, des obligations à 4 0/0, qu'elle offrait aux créanciers de la Daïra en

(1) R.-G. Lévy, *Les finances égyptiennes*, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 1^{er} février 1899, p. 580.

(2) Livre jaune, *Accords conclus le 8 avril 1904 entre la France et l'Angleterre au sujet du Maroc et de l'Égypte*, etc., 1904, p. 17.

échange de leurs titres. Garanties par le privilège du vendeur de la Compagnie et — après le paiement du prix des ventes — par son placement en valeurs de l'État égyptien (1), ces obligations avaient l'avantage d'assurer aux porteurs le placement de leur argent à 4 0/0 au delà même du terme de 1905. Grâce à cette combinaison, la liquidation de la Daïra était, au début de 1904, sur le point d'être achevée. — Le nouveau décret n'avait rien d'essentiel à y changer : il maintient les règles antérieures sur l'amortissement — sans aucune limitation des ventes des propriétés de la Daïra (art. 50) — et, quant au remboursement, il en fixe la possibilité à partir du 15 octobre 1905 (art. 51) : c'est dire qu'il le retarde de quelques mois à peine. Mais comme, concurremment à la Compagnie anglaise, une grande Société française avait opéré sur les propriétés de la Daïra, en achetant ses sucreries et son réseau de chemin de fer, le gouvernement français a obtenu de l'Angleterre l'engagement — non consigné formellement dans la déclaration ou dans le décret khédivial — que les droits de cette Société seront reconnus et respectés (2).

c. *Dette Garantie.* — Elle était soumise, depuis son origine, à un amortissement régulier. La convention de Londres de 1885 avait décidé qu'une annuité de £ st. 315,000 serait prélevée comme première charge sur les revenus affectés au service des dettes Privilégiée et Unifiée et que la portion de cette annuité non absorbée par le service des intérêts serait affectée à l'amortissement de l'emprunt garanti (3). — Le nouveau décret (art. 33) ne fait que reproduire ces dispositions. Mais, innovant sur l'état de choses antérieur, il stipule, en outre (art. 39), qu'à partir du 15 juillet 1910, le gouvernement égyptien aura la faculté de rembourser la dette Garantie au pair, soit à une même époque, soit à des époques différentes.

d. *Dette Privilégiée.* — Elle était originellement amortissable en 65 ans, mais depuis le décret de 1885, son amortissement était, en principe, suspendu. En organisant le fonds de réserve général, le décret du 12 juillet 1888 avait prévu la reprise de ce service dès que le fonds de réserve aurait atteint un capital supérieur à £ égypt. 2,000,000.— Le nouveau décret abroge les décrets de 1885 et 1888, et ne rétablit pas l'amortissement de cette dette.

En revanche, le remboursement en avait été autorisé, en 1890, à partir de 1905. L'accord franco-anglais en interdit la réalisation jusqu'au 15 juillet 1910 (art. 39 du décret). Si, à ce moment, l'état du marché et

(1) R.-G. Lévy, article précité dans la *Revue politique et parlementaire*, p. 500.

(2) Livre jaune précité, p. 17.

(3) V. *suprà*, p. 680.

le crédit de l'Égypte devaient empêcher la conversion ou le remboursement de la Privilégiée, le gouvernement aura au moins la faculté (art. 40 du décret) d'en reprendre l'amortissement au moyen de toute somme dont il pourra disposer et qu'il devra, à cet effet, verser à la Caisse de la dette.

e. *Dette Unifiée*.— Son amortissement était soumis à peu près aux mêmes règles que celui de la Privilégiée. A l'un comme à l'autre, le nouveau décret applique pour l'avenir le même régime : à cette seule différence près que, si l'amortissement de la Privilégiée pourra être repris à compter du 15 juillet 1910, il n'en sera de même pour celui de l'Unifiée qu'à partir du 15 juillet 1912.

A la même époque, l'Unifiée deviendra remboursable (art. 39 du décret). Cette décision a une importance capitale. Elle a été vivement critiquée, en France. Jusqu'ici le gouvernement français s'était toujours opposé à la conversion de l'Unifiée. Son attitude, inspirée avant tout par une pensée de résistance à la domination britannique, paraissait se justifier par un certain souci de légalité. Nombre d'auteurs, reprenant pour leur compte les arguments invoqués jadis par les porteurs anglais contre la conversion de la Privilégiée, soutenaient, en effet, que l'Unifiée ne pouvait être ni convertie, ni remboursée sans le consentement des créanciers : elle portait à l'origine intérêt au taux de 7 0/0, arbitrairement réduit, en 1880, à 4 0/0 ; il y avait là un concordat dont la modification ne dépendait pas de la volonté seule du débiteur ; les créanciers auraient eu le droit, en présence d'une conversion faite sans leur consentement, de réclamer tout l'arriéré de leur créance, c'est-à-dire les trois septièmes des coupons échus dont ils avaient été frustrés (1). L'illégalité de la conversion ne serait pas couverte par l'autorisation des gouvernements intéressés. Il faudrait en conclure que la déclaration du 8 avril 1904 et le décret khédivial qui l'accompagne ne sauraient diminuer en rien les droits lésés des créanciers qui, le jour où la conversion projetée viendrait à se réaliser, pourraient agir contre le gouvernement égyptien devant les tribunaux mixtes. Cette solution a été hardiment affirmée, en France, à la tribune de la Chambre des députés (2).

(1) Pélissié du Rausas, *Projet de conversion de la dette Unifiée*, chronique dans cette *Revue*, t. II (1895), p. 229 et suiv. ; Souchon, *A propos de l'Unifiée égyptienne*, dans la *Revue politique et parlementaire*, 1895, t. I, p. 122 ; Raphaël-Georges Lévy, *Les finances de l'Égypte et du Soudan*, dans la *Revue politique et parlementaire*, 1903, t. IV, p. 501 ; Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, 6^e édit., t. II, p. 328, et dans l'*Economiste français* du 18 juillet 1903, p. 77 à 79 ; Chronique financière du *Journal des Débats*, du 21 décembre 1903.

(2) Discours de M. F. Deloncle à la séance du 3 novembre 1904 (*Journal officiel*, *Débats parlem.*, Chambre des députés, p. 2254) : « Sur le terrain financier, qu'avez-vous ob-

Ces affirmations sont, au point de vue juridique, très contestables. La question de savoir si une dette amortissable est susceptible d'être convertie et remboursée par anticipation est beaucoup plus délicate qu'elle ne le paraît au premier abord. Elle se pose pratiquement aussi bien pour les obligations des sociétés de commerce que pour les emprunts émis par les gouvernements. Le terme dans les obligations est, en principe, présumé stipulé en faveur du débiteur seul, à moins — comme le dit l'article 1187 du code civil français — qu'il ne résulte de la stipulation, ou des circonstances, qu'il a été aussi convenu en faveur du créancier. Lorsqu'une dette est déclarée amortissable dans un délai déterminé, faut-il voir dans la clause d'amortissement la preuve que, dans l'intention des parties, le terme doit profiter aussi bien au créancier qu'au débiteur ? On ne saurait le dire avec certitude. Le créancier, qui recherche avant tout un bon placement de ses capitaux, rémunérateur et durable, a pu légitimement compter qu'il ne serait pas remboursé avant la date fixée par le tableau d'amortissement : ses prévisions seraient trompées, si l'on pouvait lui imposer un remboursement anticipé ou — ce qui revient au même sous une autre forme — la conversion de son titre. Mais le débiteur a pu, de son côté, non moins légitimement compter sur l'amélioration de son crédit ou sur la baisse du taux de l'intérêt qui lui permettraient, en empruntant à meilleur compte, de se décharger, avant terme, d'une dette onéreuse : la clause d'amortissement vaut, pour lui, engagement d'éteindre sa dette progressivement, dans le délai convenu, sans préjudice de la faculté de s'en libérer plus rapidement ; elle constitue, à son égard, un minimum d'obligation, non un maximum de liberté. La clause d'amortissement peut donc s'interpréter de deux manières différentes. Sa seule insertion ne saurait indiquer avec certitude la portée du contrat.

Aussi bien la question est-elle vivement discutée en matière de dettes de sociétés de commerce. La doctrine est divisée et la jurisprudence flottante (1). Cependant, la solution qui semble prévaloir est que la dette amortissable n'est pas remboursable. Et l'on comprend fort bien qu'il en soit ainsi, car, en matière de commerce où des intérêts privés sont seuls en jeu, l'idée d'un bon placement durable, offert par la société aux capitalistes qui l'acceptent, paraît prédominante. Dans la commune intention des parties, la clause d'amortissement constitue un

tenu ? Que la conversion de la dette Unifiée n'ait pas lieu avant 1912 ? mais le droit des porteurs de l'Unifiée de ne pas être convertis avant 1941 était formel : *ce droit, du reste, les tribunaux ne vont pas manquer de l'affirmer en dépit même de la déclaration* ».

(1) V. H. Lévy-Ullmann, *Traité des obligations à primes et à lots*, Paris, 1895, p. 392 et suiv. et les nombreuses références de doctrine et de jurisprudence qui y sont données. V. aussi la note de M. E. Chavegrin, dans le *Recueil de Sirey*, 1897.1.481.

avantage particulier donné au créancier. La présomption est contre le débiteur, tant que le contraire n'a pas été formellement convenu. C'est pourquoi il n'est pas rare de voir des sociétés de commerce, spécialement des compagnies de chemins de fer, qui désirent conserver la faculté de convertir la dette qu'elles contractent en amortissable, le stipuler formellement dans l'acte d'emprunt.

Mais pour les dettes d'État, la situation est bien différente. Sans doute, le capitaliste qui souscrit à un emprunt public n'est pas animé d'autres intentions que lorsqu'il achète des obligations d'une société de commerce : dans les deux cas, il recherche un bon placement. Aussi la plupart des auteurs refusent-ils à l'État la faculté de rembourser par anticipation son emprunt amortissable (1). Il semble cependant impossible de faire abstraction du caractère public du débiteur. L'État qui émet un emprunt est présumé agir dans les conditions les meilleures et les plus profitables pour ses finances : il a dû envisager l'hypothèse où la situation du marché financier lui permettrait à l'avenir d'alléger le fardeau de sa dette, au moyen d'une conversion. Le souscripteur d'un emprunt public ne doit pas négliger ce point de vue. La présomption est contre lui et, à la différence de ce qui se passe dans les emprunts des sociétés de commerce, il faut une stipulation expresse dans le contrat, non pas pour réserver à l'État la faculté de remboursement anticipé, mais pour lui en interdire l'usage (2). La pratique apporte à cette interprétation un précieux appui. Nombreux sont, en effet, les exemples d'emprunts d'État amortissables, où il a été stipulé que la dette ne pourrait être ni convertie ni remboursée avant une certaine époque (3). Cet

(1) Labeyrie, *Théorie et histoire des conversions de rente*, Paris, 1878, p. 53 et suiv. ; Léon Say, *Dictionnaire des finances*, V^e Amortissement ; Boucard et Jéze, *Éléments de la science des finances et de la législation financière française*, 2^e édit., Paris, 1901, p. 388 et suiv. ; Ducrocq, *Cours de droit administratif et de législation des finances*, 7^e édit., t. V, *L'État, dette publique et impôts*, par Ducrocq et Eug. Petit, Paris, 1904, n^o 1875.

(2) Nous avons déjà soutenu cette théorie dans notre ouvrage sur les *Emprunts d'État en droit international*, Paris, 1894, p. 166 et suiv. La même thèse a été admise, en 1895, par l'*Economiste français* (1895, t. II, p. 161), à propos des bruits de conversion des emprunts russes. Faisant allusion au jugement du tribunal de la Seine (18 juillet 1895) dans l'affaire des obligations de la Compagnie des chemins de fer de l'Est, il y était dit : « Il faut considérer que le jugement... est en outre un jugement d'espèce et non de principe, qu'il ne pourrait s'appliquer aux fonds des gouvernements étrangers et qu'une pratique générale, bonne ou mauvaise, a sanctionné le droit de conversion pour les fonds étrangers, même amortissables par tirages périodiques, *sauf exception découlant explicitement des circonstances où s'est fait tel ou tel emprunt* ». *Comp.* dans le même sens une note très nette de M. Planiol dans le *Recueil de Dalloz*, 1892. 2. 169, et la note 1 de la page suivante.

(3) *Emprunts chinois*, 4 0/0, 1895, amortissable au pair en trente-six ans, par tirages annuels, non remboursable ou convertible avant le 1^{er} janvier 1910 ; 5 0/0, 1898, amor-

usage prouve qu'à défaut de stipulation formelle, les emprunts d'État amortissables sont, en principe, convertibles et remboursables. Et, de fait, les États ont quelquefois usé de cette faculté, sans protestation de la part de leurs créanciers, sans préjudice pour leur crédit (1).

tissable au pair en vingt ans, par tirages annuels, non remboursable ou convertible avant 1911 ; 5 0/0, 1902, amortissable au pair en vingt ans, par tirages annuels, non remboursable ou convertible avant 1918. — Emprunt *grec* 2 1/2 0/0, 1898, garanti par la France, la Grande-Bretagne et la Russie, amortissable en quarante-huit ans, à partir de 1903, au pair, par tirages semestriels, ou au moyen de rachats sur le marché, non remboursable ou convertible avant le 1^{er} avril 1918. — Emprunt *norvégien* 3 0/0, 1896, amortissable en soixante-neuf ans, par tirages périodiques, non remboursable ou convertible avant le 1^{er} mai 1908. — Emprunts *roumains* 5 0/0, 1881, 1882, 1883, 1885, 1886, 1887, 1888, 1892, 1893 ; 4 0/0, 1890, 1894, 1896, 1898 : tous amortissables par tirages périodiques, non remboursables ou convertibles pendant une période de dix ans à compter de leur émission. — Emprunts *russe*s 4 0/0, 2^e, 3^e et 4^e émissions, 1890, amortissables en quatre-vingts, quatre-vingt-un et soixante ans, par tirages semestriels, non remboursables ou convertibles avant le 1^{er} janvier 1900 ; 4 0/0, 5^e émission, 1893, et 6^e émission, 1894, amortissables en quatre-vingt-un ans, par tirages semestriels, non remboursables ou convertibles avant le 1^{er} janvier 1904 ; 4 0/0 consolidé, 1890, amortissable en quatre-vingts ans, par tirages semestriels, non remboursable ou convertible avant le 1^{er} janvier 1900 ; 3 1/2 0/0 or, 1894, amortissable en quatre-vingt-un ans, par tirages semestriels, non remboursable ou convertible avant le 1^{er} janvier 1905 ; obligations de la grande Société des chemins de fer russes, 4 0/0, 1897, amortissables par tirages annuels, non remboursables ou convertibles avant le 14 janvier 1906 ; 4 0/0, 1897, Transcaucasien, amortissable par tirages annuels, non remboursable ou convertible avant le 14 janvier 1906 ; lettres de gage de la Banque impériale de la noblesse, 3 1/2 0/0, 1^{re} émission 1897, 2^e et 3^e émissions 1898, amortissables par tirages semestriels, non remboursables ou convertibles, respectivement, avant le 14 août 1907, le 14 mai 1908, le 14 août 1908 (Tous ces renseignements d'après l'*Annuaire des valeurs admises à la cote officielle* de la Bourse de Paris, publié par la Chambre syndicale des agents de change, année 1904).

(1) C'est ainsi qu'en France le gouvernement a procédé, en 1890, au remboursement au pair des obligations trentenaires de 1876. La loi de finances du 29 décembre 1876 (art. 7) avait autorisé le ministre des finances à convertir les obligations quinquennaires existant dans le portefeuille du Trésor « en obligations amortissables par voie de tirages semestriels, dans une période qui n'excéderait pas l'année 1907 ». L'article 4 de la loi du 26 décembre 1890 autorisa le ministre des finances à procéder au remboursement immédiat de ces obligations. Cette mesure fut proposée, à la Chambre des députés, par M. Camille Pelletan, qui en soutint la légalité en disant que, quand l'État émet des titres remboursables dans un délai maximum, par voie de tirages au sort, chacun de ses créanciers accepte le risque d'être remboursé, dans un, deux ou dix ans, suivant les chances du tirage au sort ; aucun d'eux « n'a un droit individuel à refuser le remboursement de l'argent qu'il vous a prêté dans les conditions du tirage que vous pouvez hâter ». M. de Soubeyran défendit la même thèse. « En vous reportant au texte de la loi qui a créé ces titres, disait-il, nous croyons pouvoir affirmer qu'aucun article n'infirmé à un degré quelconque le droit de l'État de convertir les obligations trentenaires, aucun article ne dit vous n'avez pas le droit de rembourser avant l'échéance dernière fixée sur le tableau d'amortissement ; ce que les capitalistes... ont compris, c'est que pendant l'existence des obligations trentenaires, ils toucheraient 4 0/0... ; mais rien ne met en doute dans la loi le droit de remboursement par anticipation... J'ajouterai... qu'il y a peu de mois ces questions ont été soulevées à propos de plusieurs conversions russes et autrichiennes. Nulle part le droit de l'État n'a été contesté ». Le rapporteur du budget, M. Poincaré, combattit la proposition, se basant sur ce que, dans les em-

La solution qui se dégage de la pratique est singulièrement confirmée, pour ce qui concerne les finances égyptiennes, par le précédent de la conversion de 1890. Les protestations des créanciers anglais, combattues par les jurisconsultes officiels des gouvernements britannique et égyptien, restèrent vaines. La conversion, autorisée par les puissances, eut lieu et ne souleva pratiquement aucune difficulté. Elle démontrait que, à l'exemple des autres États, l'Égypte pouvait convertir ses dettes amortissables. Mais, incapable de contracter seule une nouvelle dette, elle devait se faire autoriser par les puissances, parce que la conversion suppose l'émission d'un emprunt.

La conversion de l'Unifiée pouvait s'autoriser de ce précédent. Comme les dettes converties en 1890, l'Unifiée était amortissable. Elle devait pouvoir, comme elles, être convertie ou remboursée, sans le consentement des porteurs de titres, mais avec l'autorisation des gouvernements intéressés. Retardée jusqu'ici par l'opposition de ces derniers, la conversion devient désormais possible à partir de 1912, parce que l'Égypte a obtenu l'autorisation dont elle avait besoin (1).

Mais alors même qu'on refuserait aux États, en général, la faculté de convertir leurs emprunts amortissables sans le concours de leurs créanciers, il n'en faudrait pas moins reconnaître, dans l'espèce, que l'irrégularité de la conversion de l'Unifiée serait couverte par l'autorisation des puissances et que les porteurs de titres ne pourraient avoir aucun recours judiciaire utile contre le gouvernement égyptien. Outre que leur action serait irrecevable, attendu que d'après la jurisprudence des tribunaux mixtes (2) la représentation légale des droits collectifs des créanciers est exclusivement confiée aux Commissaires de la dette, elle ne pourrait pas aboutir à une condamnation contre le gouvernement égyptien, puisque, devant être appréciée sur la base de la loi de liquidation,

prunts amortissables, le terme est stipulé dans l'intérêt du créancier comme du débiteur. Mais la Chambre, à une grande majorité, se prononça pour le remboursement (*Journal officiel*, Débats parlementaires, Chambre, session extr. de 1890, p. 2337 et suiv. et 2353 et suiv.). La thèse développée par MM. Pelletan et de Soubeyran, et sanctionnée par la loi du 26 décembre 1890, est précisément celle que nous adoptons au texte ci-dessus. Elle s'applique, en effet, à tous les emprunts amortissables, dans un nombre d'années déterminé, par voie de tirages au sort périodiques, toutes les fois que, par une clause formelle, le débiteur ne s'est pas interdit la faculté de rembourser par anticipation.

(1) M. Jaray (*op cit.*, dans la *Revue de dr. intern. et de légis. comp.*, 2^e série, t. VI (1904), p. 428-434) se range, sur la question de principe, à l'opinion générale. Mais, pour ce qui est de l'Unifiée, il estime que sa conversion était possible moyennant l'autorisation des puissances, parlant, en qualité de représentants légaux, au nom des créanciers, leurs ressortissants.

(2) Jurisprudence affirmée lors de l'affaire de la Caisse. V. l'arrêt de la Cour d'Alexandrie du 2 décembre 1890 et sa critique par M. H. Babled, dans cette *Revue*, t. IV (1897), p. 129 et suiv.

les tribunaux mixtes seraient bien obligés de tenir compte des modifications que le décret de 1904 y aura apportées, quant aux conditions de l'amortissement et de l'extinction de l'Unifiée (1).

Il convient cependant de faire une réserve qui a une portée générale. Le décret de 1904 ne sera juridiquement valable qu'autant qu'il aura été accepté, non seulement par les grandes puissances, mais par tous les États qui ont concouru à l'établissement du régime de 1880. Leur consentement a été requis en 1885 pour les modifications apportées à la loi de liquidation à la suite de la convention de Londres. Il n'en saurait être autrement aujourd'hui. La déclaration du 8 avril (art. I, al. 1^{er} *in fine*) et le préambule du projet de décret khédivial ne prévoient cependant que l'assentiment « des signataires de la convention de Londres ». A moins que le mot « signataires » n'ait eu dans l'intention des rédacteurs de ces actes le sens de *signataires et d'adhérents*, — ce qui est peu probable (2), — il y a là un oubli qui demande à être réparé. Comme la loi égyptienne du 26 juillet 1885, qui a suivi la convention de Londres, le décret de 1904, pris à la suite de l'accord franco-anglais, doit, pour modifier valablement la loi de liquidation, être porté à la connaissance « des autres puissances qui ont pris part à l'établissement des tribunaux mixtes en Égypte » (3) et accepté par elles.

Tel est l'ensemble des mesures adoptées, en matière financière. Tout en garantissant les droits des créanciers par le maintien de la Caisse de la dette et la constitution d'un gage simple et solide, elles réduisent, dans des proportions considérables l'étendue du contrôle international : les fonctions de la Caisse sont désormais « strictement limitées à la perception des revenus affectés et au paiement des coupons » (4). Dès à présent, l'Égypte se libère de l'immixtion étrangère dans l'administration des chemins de fer, des télégraphes et du port d'Alexandrie ; elle récupère sa liberté en matière d'emprunts nouveaux, en matière budgétaire et partiellement en matière de législation fiscale. Et, progressivement, en 1905 pour les biens de la Daïra, en 1915 pour les domaines, en 1910 et 1912 pour l'administration des dettes Garantie, Privilégiée et Unifiée, elle pourra — si les conditions du marché lui permettent à ces dates

(1) M. Jaray (*op. et loc. cit.*, p. 434, note 2) arrive, sur ce point, à la même solution que nous.

(2) Le Livre bleu précité (p. 4) montre que l'expression « signataires » a été prise dans son sens strictement technique. Il dit, en effet, que le projet du décret khédivial, accepté par la France, a besoin de l'assentiment de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de l'Italie et de la Russie.

(3) Préambule de la loi du 26 juillet 1885 (de Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XIV, p. 607).

(4) Livre bleu précité, p. 4.

d'opérer les remboursements autorisés — voir disparaître complètement les derniers vestiges d'une tutelle internationale qui, en relevant son crédit et en restaurant ses finances, l'a puissamment aidée à s'assurer une ère nouvelle de prospérité.

II. — A côté du contrôle financier, il y avait à la charge de l'Égypte, d'autres servitudes : une spéciale, relative au canal de Suez, et une générale, résultant des Capitulations et portant principalement sur l'administration de la justice.

1. *Condition du canal de Suez.* — Le libre usage du canal, stipulé déjà dans les actes de concession obtenus par M. de Lesseps, fut reconnu par la suite comme un principe d'intérêt universel et consacré, après de longues négociations, par la convention de Constantinople du 29 octobre 1888. Le canal fut neutralisé, c'est-à-dire déclaré ouvert en tout temps aux navires de guerre et de commerce de tous pavillons et soustrait à tout acte d'hostilité, à toute opération ayant pour but d'y entraver la libre navigation. On s'était préoccupé d'établir une surveillance internationale pour assurer le maintien effectif de la neutralisation : l'occupation de l'Égypte par une grande puissance coloniale rendait cette précaution absolument indispensable. L'Angleterre s'y était énergiquement opposée, mais elle finit par accepter un système de contrôle assez inoffensif, consacré par les articles 7 et 8 de la convention de Constantinople : d'après l'article 7, les puissances avaient le droit de faire stationner chacune deux navires de guerre dans les ports d'accès du canal ; d'après l'article 8, leurs agents en Égypte étaient constitués en Commission qui devait se réunir régulièrement, une fois par an, sous la présidence d'un Commissaire spécial ottoman, pour constater la bonne exécution du traité, et, exceptionnellement, sous la présidence du doyen d'âge du corps diplomatique, en toute circonstance qui menacerait la sécurité ou le libre passage du canal, pour procéder aux constatations nécessaires. Mais tout cet ensemble de garanties paraissait singulièrement affaibli par la réserve, formulée à la Conférence de Paris de 1885 par sir Julian Pauncefote, puis renouvelée, le 21 octobre 1887, par lord Salisbury et acceptée par le gouvernement français, que les dispositions du traité ne seraient applicables « qu'en tant qu'elles ne seraient pas incompatibles avec l'état transitoire et exceptionnel de l'Égypte et qu'elles n'entraveraient pas la liberté d'action du gouvernement anglais pendant la durée de l'occupation » (1). Cette réserve mettait le traité à la discrétion

(1) Livre jaune, *Négociations relatives au règlement international pour le libre usage du canal de Suez*, 1886-87, p. 105 et suiv. Comp. René Goblet, *L'arrangement franco-anglais*, dans la *Revue politique et parlementaire*, du 10 mai 1904, p. 234.

tion de l'Angleterre qui pouvait, selon ses intérêts, en permettre ou en refuser l'application. C'était donc uniquement sur la vigilance et le désintéressement de cette puissance que l'Europe devait compter pour le respect de la neutralité du canal (1).

La reconnaissance de la domination anglaise en Égypte ne diminuait en rien l'intérêt universel qui s'attache à la liberté du canal de Suez. En revanche, l'Angleterre n'avait plus aucun motif de refuser plus longtemps son adhésion effective à la convention de Constantinople. Son seul intérêt était d'écarter la surveillance internationale — restée d'ailleurs en fait toute théorique — que consacrait l'article 8 de ce traité (2).

Tel est précisément l'objet de l'article VI de la déclaration du 8 avril 1904 : « Le gouvernement de S. M. britannique déclare adhérer aux stipulations du traité conclu le 29 octobre 1888, et à leur mise en vigueur ». Mais on ajoute : « Le libre passage du canal étant ainsi garanti, l'exécution de la dernière phrase du paragraphe 1 et celle du paragraphe 2 de l'article 8 de ce traité resteront suspendues ». Cela vise les réunions *annuelles* des agents en Égypte des puissances, sous la présidence d'un Commissaire spécial ottoman. Dire que ces clauses sont « suspendues », cela signifie que, tant que subsistera la domination anglaise en Égypte, elles ne seront pas plus appliquées, à l'avenir, qu'elles ne l'ont été dans le passé. Mais si l'on supprime les réunions annuelles, on maintient, en revanche, les réunions exceptionnelles, en cas de danger, prévues par l'alinéa 1^{er} de l'article 8 de la convention de Constantinople. Le gouvernement anglais a estimé que ce contrôle, plutôt théorique, n'était nullement incompatible avec le nouvel état de choses reconnu en Égypte.

En fait, la liberté du canal continue d'être à la discrétion de la Grande-Bretagne. Mais on peut dire qu'en droit, le régime du canal se trouve fortifié et mis hors de doute, par la cessation de tout malentendu au sujet du caractère obligatoire de la convention de Constantinople.

2. Régime des Capitulations. — Les Capitulations ont créé, en Égypte, au profit des étrangers, une situation privilégiée : elles leur garantissent la jouissance d'une large exemption d'impôts ; elles leur facilitent l'exercice de leur commerce ; elles accordent enfin à leurs consuls des pouvoirs de police et de juridiction, qui viennent restreindre, à leur égard, la compétence des autorités locales. A ce dernier point de vue, le régime des Capitulations se combine avec la réforme judiciaire opérée en 1876. Les tribunaux mixtes ont, dans les affaires où des intérêts de plus d'une nationalité sont impliqués, une compétence assez large, qui

(1) L. Camand, *Étude sur le régime juridique du canal de Suez*, Grenoble, 1899, p. 270.

(2) Comp. René Goblet, *op. et loc. cit.* p. 238.

appartenait auparavant pour partie aux consuls et pour partie aux tribunaux indigènes. Cette organisation a constitué, tant pour l'Égypte que pour les étrangers, un immense bienfait.

La déclaration du 8 avril 1904 ne vise cet état de choses que pour en assurer, quant à présent, le maintien au profit de la France. La clause de principe se trouve dans l'article III : le gouvernement anglais s'engage à respecter « les droits dont, *en vertu des traités, conventions et usages*, la France jouit en Égypte ». L'engagement est on ne peut plus général. Il en résulte la reconnaissance et la garantie du régime conventionnel et coutumier dont les Français pouvaient jusqu'ici se prévaloir en Égypte. La déclaration mentionne quelques applications particulières de ce principe : maintien de la direction générale des antiquités sous la direction d'un savant français (art. I, al. 3) ; reconnaissance de la liberté des écoles françaises (art. I, al. 4) ; respect du droit de cabotage accordé aux navires français entre les ports égyptiens (art. III) ; maintien du principe de la liberté commerciale, avec interdiction de toute inégalité de traitement en matière de douanes, en matière de tarifs de transport par chemin de fer, en matière de transit du commerce français avec l'Égypte par les possessions anglaises en Afrique (art. IV) ; enfin maintien des fonctionnaires français actuellement au service de l'Égypte, dans les mêmes conditions que les fonctionnaires anglais du même service (art. V).

Mais si le présent est respecté, l'avenir n'est pas engagé. La déclaration contient, à cet égard, des indications significatives. Tout d'abord, la liberté de commerce et d'établissement ne peut dorénavant valoir aucune influence politique à la puissance qui en profite : telle est la signification de la clause un peu énigmatique de l'article IV, alinéa 4, où le gouvernement anglais, en Égypte, se réserve « de veiller à ce que les concessions de routes, chemins de fer, ports, etc., soient données dans des conditions telles que *l'autorité de l'État* sur ces grandes entreprises d'intérêt général *demeure entière* ». En second lieu, le principe même de la liberté de commerce n'est reconnu qu'à *temps* : pour une période de trente ans, avec la possibilité, à l'expiration de ce délai, de tacite reconduction de cinq en cinq ans (art. IV, al. 3). Au bout de trente ans, il dépendra donc du gouvernement anglais de dénoncer sur ce point l'accord intervenu et de créer à son commerce en Égypte une condition de faveur. Enfin, la clause relative au maintien des fonctionnaires ne s'applique qu'aux fonctionnaires *actuellement* employés : la création de nouveaux postes et les vacances des anciens permettront au gouvernement anglais de placer de préférence ses ressortissants.

Ces clauses ne sont pas soulignées ici dans un esprit de critique. Arrêtées sur la base d'une parfaite réciprocité, elles réservent pour

l'avenir à l'Angleterre, en Égypte, la même liberté d'allures qu'à la France au Maroc. Elles se justifient par la légitime préoccupation des gouvernements contractants de pouvoir retirer un jour du pays où ils vont respectivement asseoir leur domination des avantages et des bénéfices correspondants à leurs efforts et à leurs dépenses.

La déclaration ne contient aucune réserve ni sur les pouvoirs exceptionnels des consuls, ni sur les tribunaux égyptiens de la Réforme. Les uns et les autres sont respectés et ils continueront de l'être tant qu'un nouvel accord ne viendra les toucher. Le gouvernement anglais va naturellement s'efforcer d'améliorer l'administration et la justice égyptiennes. Le jour où son œuvre aura été couronnée de succès, les institutions exceptionnelles, dues à un ancien état d'abus, de corruption et de partialité, n'auront plus aucune raison d'être et ne tarderont pas à être supprimées ; ce jour-là, les États intéressés accepteront, à coup sûr, sans difficulté, que par un accord formel l'Égypte entre dans le droit commun des nations. Ce que la France a obtenu en Tunisie, ce qu'elle obtiendra un jour au Maroc, il n'y a pas de raison que l'Angleterre ne l'obtienne en Égypte. A cet égard, la déclaration n'avait pas à formuler, pour l'avenir, une réserve naturellement sous-entendue dans la reconnaissance du protectorat britannique. Cependant, il n'est pas impossible que, par mesure de prudence, ce point ait été touché dans les négociations et que le gouvernement anglais se soit d'avance assuré de la bienveillance future du gouvernement français. Lord Lansdowne y faisait probablement allusion, lorsque, en communiquant à sir E. Monson le texte de l'accord franco-anglais, il lui écrivait : « Quand l'Égypte sera prête à recevoir un système législatif et judiciaire semblable à celui qui existe dans les autres pays civilisés, nous avons des raisons suffisantes de pouvoir compter sur la coopération de la France pour effectuer les changements nécessaires » (1).

Il est de toute évidence que ce moment n'est pas encore venu : le gouvernement anglais ne saurait se refuser à la prorogation des pouvoirs des tribunaux mixtes qui expirent le 31 janvier 1905 (2). Le maintien de ces juridictions s'impose d'autant mieux que le droit des Commissaires de la dette de recourir devant elles vient d'être confirmé par l'accord franco-anglais. Les tribunaux mixtes continuent d'être la sanction légale du contrôle financier. Il est donc nécessaire qu'ils subsistent au moins jusqu'à la disparition de la Caisse de la dette.

(1) Livre bleu précité, p. 4.

(2) Sur le dernier renouvellement des pouvoirs des tribunaux mixtes en 1900, V. l'étude de M. Babled dans cette *Revue*, t. VII (1900), p. 214 et suiv.

Les pages qui précèdent ont montré l'importance de la déclaration du 8 avril 1904, qui modifie, dès à présent, la condition juridique de l'Égypte et prépare, pour l'avenir, des changements encore plus grands. Toutes ces transformations, jointes à la reconnaissance de la domination anglaise, dont elles découlent, achèvent de liquider un long passé de luttes et d'institutions, pour ouvrir à l'Égypte une ère nouvelle d'existence.

Elles n'ont pas trouvé grâce devant tout le monde. Elles constituent pour la France un abandon de ses droits, intérêts et traditions, que d'aucuns ont trouvé trop complet et trop désintéressé, car les concessions dont elle bénéficie, en retour, sont de pure apparence : en matière de commerce, comme en matière d'enseignement, le régime des Capitulations lui assurait déjà la jouissance de tout ce que lui accorde la Grande-Bretagne (1). Cette appréciation paraît trop sévère et peu en harmonie avec la réalité des choses. L'engagement pris au sujet des Capitulations fortifie un régime exposé jusque-là à de très graves menaces. Il est vrai que la sauvegarde des intérêts français n'a aucun caractère de permanence : à certain égard, sa durée est dès à présent limitée ; pour tout le reste, elle demeure exposée au risque de l'incompatibilité future du régime des Capitulations avec les progrès du protectorat britannique. Mais on ne saurait en faire un grief sérieux à la déclaration du 8 avril. Ce serait oublier que les transformations qu'elle consacre, ou qu'elle prépare, sont des conséquences fatales de la reconnaissance de la domination anglaise : pour en critiquer l'opportunité, il faudrait s'attaquer à la nécessité même de cette reconnaissance. C'est ce qu'aucun des hommes compétents qui ont examiné la déclaration devant le Parlement français n'a cru pouvoir faire. Ils ont tous compris que le temps était venu de prendre résolument un parti en présence d'une situation pénible et sans issue.

On peut et l'on doit certes regretter qu'un pays que tant et de si glorieux souvenirs rattachent à la civilisation française échappe définitivement à la France pour tomber en d'autres mains. Mais les grandes nations ne vivent pas de regrets. Il est des sacrifices douloureux qui s'imposent et qu'il faut savoir faire en temps utile. Il arrive un moment où, sous peine de déchéance et de stagnation, il faut avoir le courage de détacher le regard du passé pour le fixer sur l'avenir. Ce courage, la France vient de le manifester dans la question d'Égypte. Elle a sagement

(1) Discours de M. Deloncle à la séance de la Chambre française des députés du 3 novembre 1904 (*Journal officiel*, Débats parlementaires, Chambre des députés, p. 2254). V. aussi le discours de M. de Lamarzelle, à la séance du Sénat français du 7 décembre 1904 (*Journal officiel*, Débats parlementaires, Sénat, p. 1053).

abandonné une politique stérile et décevante, qui entravait ses mouvements et paralysait son activité. Désormais, débarrassée de ce lourd poids, entourée d'amitiés et de sympathies, elle pourra librement continuer, en Afrique, sa mission civilisatrice et poursuivre, de par le monde, ses grandes et hautes destinées.

NICOLAS POLITIS,

*Professeur agrégé à la Faculté de droit de l'Université de Poitiers,
Associé de l'Institut de droit international.*

II. — LE MAROC.

Ici, la déclaration du 8 avril 1904 devient très particulière : non seulement elle est grave, mais elle est mystérieuse, incertaine, imprécise. Un point est hors de doute, c'est l'importance, au moins subjective, des concessions faites et des avantages obtenus. Dans la dépêche aux ambassadeurs, où le ministre français des affaires étrangères commente, à l'usage du Parlement, avec l'arrière-pensée du Livre jaune prochain (1), l'accord du 8 avril, ces mots se détachent : « La partie capitale de l'arrangement, qui vient d'être conclu, est relative au Maroc ». Et si, dans la lettre de lord Lansdowne à l'ambassadeur de Sa Majesté britannique à Paris, on cherche en vain, dans la symétrie du Livre bleu, l'écho d'une déclaration conforme (2), c'est qu'en pareille matière l'opposition seule est qualifiée pour insister (3). En gain, pour la France, en perte pour la Grande-Bretagne, voici peut-être la plus grave partie de l'accord, et, par conséquent, la plus importante à connaître, mais c'est la moins facile à juger. Commencée dans un traité public avec la Grande-Bretagne (8 avril), terminée dans un traité secret avec l'Espagne (7 octobre), elle ne livre que son commencement, non sa fin. Usant de la formule vague, qui seule convient aux questions, dont l'approche est encore incertaine, elle pose un principe, sans savoir exactement comment s'en déduiront les conséquences, et, par suite, quelles seront celles-ci. Il n'est pas jusqu'au Maroc lui-même qui ne garde géographiquement du mystère et politiquement de l'imprévu. Sans exagérer, ni l'ignorance d'une contrée que la science, chaque jour, pénètre davantage (4), ni l'obscu-

(1) Livre jaune, *Accords conclus le 8 avril 1904 entre la France et l'Angleterre*, p. 15.

(2) Livre bleu, *France*, n° 1 (1904). Despatch to H. M. ambassador at Paris forwarding agreements between Great Britain and France, april 8 (1904).

(3) Speech de lord Rosebery au meeting de la Ligue libérale, Queen's Hall, 10 juin 1904, p. 2, rappelé par Aflalo, *The truth about Morocco*, préface, p. II. Comp. *Saturday Review*, 27 août 1904.

(4) Dans une étude qui ne peut être qu'une synthèse rapide et par conséquent très restreinte du problème marocain, il ne saurait être question d'indiquer, même sommairement, les principaux aspects de sa littérature. On en trouvera la physionomie générale jusqu'en 1891 dans l'excellente étude de sir Lambert Playfair et Robert Brown

rité d'un texte que l'ingéniosité d'une indiscretion peut révéler en feignant de le deviner, ni même l'incertitude que l'effervescence du Maroc apporte à la manière dont la convention va s'exécuter, — il n'en est pas

A *bibliography of Morocco*, London, 1892, et, jusqu'en 1898¹ dans le premier des trois volumes, *infra cit.*, de Budgett Meakin, *The moorish Empire*, London, 1899, part. III, *Moroccan literature*, p. 439-541. De cette bibliographie nous retiendrons seulement : Castellanos, *Descripcion historica de Marruecos*, Madrid, 1898 ; Godard, *Description et histoire du Maroc*, Paris, 1860 ; Mercier, *Histoire de l'Afrique septentrionale depuis les temps les plus reculés*, Paris, 1888-1891 (pour l'histoire) ; Vicomte de Foucauld, *Reconnaissance au Maroc*, Paris, 1888 ; Harris, *Taflelt*, London, 1895 ; Lenz, *Timbuktu : Reise durch Marokko*, Leipzig, 1884, et trad. franç., Paris, 1885 ; Rohlfis, *Reisen durch Marokko*, Bremen, 1867 (pour la géographie). Nous y ajouterons : (pour l'histoire) E. Doutté, *Les Marocains et la Société marocaine*, dans la *Revue générale des sciences*, 1903, p. 190 et suiv., 258 et suiv., 314 et suiv., 372 et suiv. ; A. Cour, *L'établissement des dynasties des chérifs au Maroc et leur rivalité avec les Turcs de la régence d'Alger (1509-1830)*, Paris, 1904 ; Werle, *Deutschlands Beziehungen zu Marokko von Beginn des Mittelalters bis zur Gegenwart*, Cobourg, 1903 ; (pour la géographie) Fischer, *Meine dritte Forschungsreise im Atlasvorlande von Marokko*, Hamburg, 1903 ; Meakin, *The land of the Moors*, London, 1901 (Adde, *The Moors*, London, 1902) ; Mouliéras, *Le Maroc inconnu : exploration du Rif*, Paris, 1895 ; *exploration des Djebala*, Paris, 1899 ; Mouliéras, *Fez*, Paris, 1902 ; Marquis de Segonzac, *Voyages au Maroc*, Paris, 1901 ; Schnell, *L'Atlas marocain* (trad. Aug. Bernard), Paris, 1898 ; R. de Flotte-Roquevaire, *Carte du Maroc*, 1^{re} édit. Paris, 1897, dernière édit. Paris, 1904.

A cette liste il faut ajouter, au point de vue du commerce : Arnold, *Studien zur Wirtschaftsgeographie von Morokko*, Marburg, 1902 ; Collin, *Le Maroc et les intérêts belges*, Louvain, 1900 ; Jannasch, *Die deutsche Handelsexpedition 1886*, Berlin, 1887 ; G. Walfrom, *Le Maroc, étude commerciale et agricole*, Paris, 1893. Adde : A. Bernard *Le commerce au Maroc*, dans la *Revue générale des sciences*, 1903, p. 132 et suiv. ; *Une mission au Maroc, rapport à M. le gouverneur général de l'Algérie* (*Bulletin du Comité de l'Afrique française*, octobre 1904, *Renseignements coloniaux*, n° 10, p. 221 et suiv.) ; Déchaud, *Une croisière de reconnaissance commerciale au Maroc, rapport à M. le préfet d'Oran* (*Bulletin du Comité de l'Afrique française*, février 1904, *Renseignements coloniaux*, n° 2, p. 37 et suiv.) ; C. Fidel, *Les intérêts économiques de la France au Maroc*, Paris, 1903 ; Dr Mohr, *Le Maroc et l'opinion allemande*, dans la *Revue économique internationale*, mai 1904.

Au point de vue diplomatique, rappelons : 1° *Sources* : Livre jaune et Livre bleu sur la protection des nationaux au Maroc, 1880 (un Livre jaune a été, en 1903, demandé par M. Deschanel, mais non accordé) ; MM. de la Martinière et N. Lacroix, *Documents sur le Nord-Ouest africain*, t. I (retiré de la circulation), II, III, IV, Lille, 1895-1897 (publication faite, avec un caractère semi-confidentiel, par M. J. Cambon, alors Gouverneur général de l'Algérie) ; 2° les beaux travaux que, depuis plusieurs années, consacre à la question, avec une compétence très remarquée, M. Rouard de Card : *Les traités entre la France et le Maroc*, Paris, 1898 ; *La frontière franco-marocaine et le protocole du 20 juillet 1901*, Paris, 1902, et dans cette *Revue*, t. IX (1902), p. 263 ; *La France et les autres nations latines en Afrique*, Paris, 1903 ; *L'île de Peregil*, Paris, 1903, et dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 66 ; *Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant le XVIII^e et le XIX^e siècles*, Paris, 1904, et dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 723 et t. XI (1904), p. 50 et 286 ; Erckmann, *Le Maroc moderne*, Paris, 1885 ; Frisch, *Le Maroc moderne*, Paris, 1895 ; René Pinon, *L'Empire de la Méditerranée*, Paris, 1903 ; Eugène Aubin (E. Descos), *Le Maroc d'aujourd'hui*, Paris, 1904 ; Afialo, *The truth about Morocco*, London, 1904.

Pour la place du problème dans l'ensemble de l'activité diplomatique, comp. Despagnet, *La diplomatie française sous la troisième République*, p. 408, 605, 789.

moins vrai qu'ici pays, problème, solution, tout s'enveloppe d'imprécision, dans un certain flottement général des choses, qui demande au présent un acte de foi dans l'avenir.

Mais ni cette imprécision, ni ce flottement n'étonnent : ils étaient attendus.

Un sujet neuf offert par un pays plein de surprises ne s'aborde pas comme le problème lentement posé par une région que le temps a dépouillée de tout mystère. La question du Maroc ne pouvait se traiter dans le même style que la question d'Égypte, ou, du moins, l'application à ces deux questions d'une même formule ne pouvait immédiatement avoir de mêmes suites. Habile à persuader l'égalité des gains et des pertes, une méthode insinuante a glissé dans un texte unique, aux formules corrélatives, deux problèmes qui, dans le fond, ne sont pas semblables, parce qu'ils se posent, depuis des temps inégaux, dans des pays qui ne sont, ni géographiquement, ni politiquement comparables. L'Égypte est, depuis des siècles, au carrefour du monde ; le Maroc est en retraite à l'angle nord-ouest de l'Afrique. Dans la plaine du Nil, toutes les civilisations ont passé : dans les montagnes du Mahgreb-el-Aksa, par la trouée

Pour ce qu'on est convenu d'appeler le « problème du Maroc », parmi tant et tant d'articles de Revues, qu'il est, dans cette étude, impossible de tout citer, indiquons cependant : H. Castonnet des Fosses, *Le Maroc, ses relations avec l'Europe*, dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XVI (1884), p. 213 et suiv., 421 et suiv. ; R. Pinon, *Les Marches sahariennes*, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 janvier 1902 ; *Le Maroc et les puissances européennes*, *ibid.*, 15 février 1902 ; *Les événements du Maroc*, *ibid.*, 1^{er} mars 1903 ; *Figuig et la politique française au Maroc*, *ibid.*, 1^{er} octobre 1903 ; René Millet, *Nos frontières dans l'Afrique du Nord*, dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 janvier 1903 ; *L'accord franco-espagnol et la politique de liquidation*, dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 novembre 1904 ; Eugène Etienne, *The national controversies between France and England*, dans la *National Review*, juillet 1903 ; *The policy of France in Morocco*, *ibid.*, août 1904 ; Dawson, *A french preface and Morocco*, dans la *Fortnightly Review*, juin 1903 ; *Morocco, the Moors and the Powers*, *ibid.*, février 1903 ; Harris, *France, England and Morocco*, dans la *National Review*, novembre 1903 ; Pène-Siefert, *La politique française au Maroc*, dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 août 1903 ; A. Bernard, *L'évolution de la question du Maroc*, *ibid.*, 10 décembre 1903 ; V. Bérard, *Le Maroc*, dans la *Revue de Paris* du 15 février 1903 ; Colonel X, *La pénétration française au Maroc*, *ibid.*, 1^{er} août 1904 ; A. Le Châtelier, *La politique marocaine*, dans la *Revue économique internationale*, septembre 1904 ; Marcel Dubois, *La question du Maroc*, dans le *Correspondant* du 10 août 1904 ; *Le Maroc et l'accord franco-espagnol*, *ibid.*, 10 novembre 1904. Adde : un sensationnel article anonyme du *Correspondant* du 25 décembre 1903 : *Comment se fera le partage du Maroc d'après des indiscrétions diplomatiques* ; de nombreux articles (notamment de MM. de Caix et Douillé) dans le *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, merveilleuse source de renseignements, qui n'ont qu'un inconvénient : d'être fragmentés dans les douze fascicules et les douze suppléments du *Bulletin* ; dans les *Annales de géographie*, la *Revue de géographie*, la *Quinzaine coloniale*, les *Questions diplomatiques et coloniales*, l'*Européen*, l'*Economiste français*, le *Magasin colonial* (J. Hess), dans la *Lectura*, la *Fortnightly Review*, la *Saturday Review*, etc. Nous les citerons à mesure que l'occasion s'en présentera, d'une façon plus particulière.

de Taza, les Phéniciens, les Romains et les Arabes seuls ont pénétré. Toutes les dominations ont trouvé le fellah docile : l'indépendance berbère donne aux tribus du Maroc une agitation tumultueuse. En Egypte, la civilisation européenne descend jusqu'aux couches indigènes. Au Maroc, elle n'est même pas superposée, sauf en quelques points perdus de l'extérieur ou de la côte. L'Egypte est orientée vers la civilisation, le Maroc est encore barbare. Ici, la pénétration est à faire et là-bas elle est faite. Par la force des choses, les termes de l'accord, même identiques, ne peuvent être égaux ; mais, avec le temps, ils peuvent le devenir.

Complicé du vis-à-vis de Gibraltar et du face-à-face ibérique, le problème du Maroc s'éternisait, aux dépens du commerce international et de l'Algérie, par la rivalité de l'Espagne, de l'Angleterre et de la France : de ces trois compétitions, deux s'effacent, et la France, en profite pour donner au problème, à défaut d'une solution définitive, une simplification qui, pour le moment, constitue le meilleur essai d'une solution progressive.

I

Retirez l'Espagne, écartez le Détroit, éloignez l'Algérie : les points d'attache historique de la question marocaine se rompent : elle ne disparaît pas, mais se dégage dans son aspect profond, et se révèle dans sa nature intime, telle que l'ont faite le sol et les races, la religion et le pouvoir. S'élevant sur la Méditerranée par un rivage (*Rif*) abrupt, s'abaissant par des pentes successives, en escalier, vers l'Atlantique où la navigation cherche en vain, dans des eaux basses, sur des rivages ouverts et battus par le vent, la profondeur et l'abri nécessaires (1), dressé vers le Maghreb moyen, sur l'Algérie, comme un bastion, dont le Béchar serait le glacis, la Moulouïa le fossé, l'Atlas le rempart (2), circonscrit, vers le Sud, par les sables du Désert (Sahara), le pays que nous nommons très inexactement l'Empire du Maroc, à peine exactement le Maroc, et que les Arabes appellent le pays de l'Extrême-Couchant (Maghreb-el-Aksa), s'offre, à l'extérieur, comme inabordable par les trois façades, qui ne s'ouvrent pas sur le désert, à l'intérieur comme ingouvernable, à cause de l'émiettement de tribus indépendantes disséminées dans l'encaissement des vallées, où la vague historique des invasions phénicienne, romaine, arabe, est venue progressivement mourir, mais où jamais n'a pu se faire la constitution d'un pouvoir fort qui, dans ce pays difficile, exigerait

(1) H. Lorin, *La question du Maroc*, dans la *Revue politique et parlementaire*, juillet 1904.

(2) L. Hubert, *Journal officiel*, Chambre. Déb. parl., session extraordinaire, 1904, p. 2327.

les ressources perfectionnées de l'outillage moderne. Ce que nous appelons l'Empire du Maroc n'est pas même un empire qui croule (1), comme l'Empire ottoman, mais un pays où l'État, qui n'est pas encore homogène, surgit lentement d'un assemblage de tribus indépendantes, sur lesquelles l'ascendant religieux a permis aux cheurfa saadiens, puis filaliens(2), d'asseoir en vertu d'une prétendue descendance de Mahomet, par Fatime sa fille, un pouvoir plus spirituel que temporel. Trop faible pour soumettre toutes ces tribus, l'Empereur du Maroc se borne à prétendre sur toutes au titre de fils et lieutenant du Prophète, *chérif* et *khalife*, et, sur les plus rapprochées ou les plus faciles à soumettre, de préférence dans la plaine — Merrakech et Fez, Houz et le Gharb — au titre de maître et souverain, *moulay* et *sultan*, sans que du *blad-ès-sibà* (pays de l'insoumission) au *blad-el-makhzen* (pays de l'autorité) des limites se fixent, mais sans que le *blad-el-makhzen* dépasse, au maximum, le quart du pays. Dans le *blad-el-makhzen*, c'est le fanatisme, la corruption, le désordre : c'est la Turquie. Dans le *blad-ès-sibà*, c'est le morcellement social et l'anarchie politique, dans l'immobilité d'un pouvoir trop faible pour la trop énergique résistance du pays. Comme au Moyen-âge, les tribus, hostiles les unes aux autres, sont dans un état de guerre perpétuel, qui n'est, à vrai dire, qu'un état de rapines et de pillages. Chaque maison est un château crénelé, *tiremt* ; chaque village est une forteresse, *agadir* ; sauf le juif et l'esclave, l'homme, dont la guerre abrège les jours ou mutile les membres, passe son existence à la bataille, la femme seule travaille (3). La guerre qui, seule ou presque seule, emplit l'existence sociale, interrompt les transactions et les transports. Comme au Moyen-âge, la présence de tribus pillardes — les Ghiata, les Zaïan, les Zemmour — arrête les caravanes ou les oblige à des détours. Faute de police, le voyageur doit acheter de groupe en groupe, le long de son voyage, une protection (*anaïa*) par la *zetata*, quand il passe, par la *de-biha*, quand il demeure (4). Pas de routes, mais de simples pistes. Pas de ponts, mais de simples passages sur des radeaux d'outrés. Peu de commerce : telle est la conséquence naturelle d'un Moyen-âge prolongé jusqu'à nos jours. L'Islam, qui s'étend sur le Maghreb, même Extrême, y joint la répulsion de l'étranger auquel, sauf dans Tanger « la chienne » et quelques rares villes du littoral, le séjour n'est pas permis, et qui n'en

(1) Campou, *Un Empire qui croule : Le Maroc*, Paris, 1886.

(2) E. Douffé, *La Société marocaine*, dans la *Revue générale des sciences*, 1903, p. 190 et suiv., p. 256 et suiv. ; p. 314 et suiv.

(3) Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, a fait de cette existence journalière du Marocain des descriptions vraiment saisissantes. V. notamment *Exploration des Djebala*, p. 308, 366, 407.

(4) De Foucauld, *Reconnaissance au Maroc*, p. 7.

de Taza, les Phéniciens, les Romains et les Arabes seuls ont pénétré. Toutes les dominations ont trouvé le fellah docile : l'indépendance berbère donne aux tribus du Maroc une agitation tumultueuse. En Egypte, la civilisation européenne descend jusqu'aux couches indigènes. Au Maroc, elle n'est même pas superposée, sauf en quelques points perdus de l'extérieur ou de la côte. L'Egypte est orientée vers la civilisation, le Maroc est encore barbare. Ici, la pénétration est à faire et là-bas elle est faite. Par la force des choses, les termes de l'accord, même identiques, ne peuvent être égaux ; mais, avec le temps, ils peuvent devenir.

Compliqué du vis-à-vis de Gibraltar et du face-à-face ibérique blème du Maroc s'éternisait, aux dépens du commerce international de l'Algérie, par la rivalité de l'Espagne, de l'Angleterre et de ces trois compétitions, deux s'effacent, et la France donner au problème, à défaut d'une solution définitive, une solution progressive, pour le moment, constitue le meilleur.

I

Retirez l'Espagne, écartez le Détroit, éloignez la tâche historique de la question marocaine : l'Algérie n'aurait pas, mais se dégage dans son aspect sa nature intime, telle que l'ont faite les conditions géographiques. S'élevant sur la Méditerranée par des pentes successives, en direction du Sud, l'Algérie cherche en vain, dans des vallées, des vallées battus par le vent, la profondeur du Maghreb moyen, sur l'Algérie, le glacis, la Moulouia le Sud, par les sables du Sahara, inexactement l'Empire des Arabes appellent le Sahara, à l'extérieur, ne se contentent pas sur le Sahara, l'émiettement de l'Algérie, des vallées, où l'Algérie arabe, est vaine, la constitution

(1) H. L. ...
1901.

(2) L. ...
p. 2327.

de résultats

question maro-

tant des réponses

line, le problème

méthodes tracées :

ax, Tanger, Tétouan,

sentiment national, la

ation du contact sur un

oc, et peu à peu la resti-

trache, Mazagan, Saffi, Mo-

le ouverture de l'intérieur,

semin des caravanes, car les

ans la Méditerranée, le Sebou,

Atlantique — ne sont pas utili-

population guerrière, qui le laisse

s caravanes, sont trop souvent

te, et principalement à Tanger, le

phérie, sans oser pénétrer dans l'in-

Chrétiens auront le droit de voyager

le *blad-ès-sibà*, le Sultan n'a pas l'auto-

à exécution. C'est au péril de leur vie

le D^r Lenz, le Marquis de Segonzac

ports de pénétration. Les traités sont lettre

et le droit de s'établir, celui d'ouvrir bouti-

, le droit même de simple passage, qui sont

er est-il capable, dans les villes maritimes, de

la campagne, l'accès de la propriété, normale-

ent de Madrid (1880), lui demeure interdit. La

ne (2). Sur la côte de l'Atlantique, l'homme n'a rien

nature. L'hydrographie est très imparfaite ; la lon-

ée. Les Européens veulent installer un phare, sur une

(3) : le Sultan s'empresse d'en faire une mosquée. En

éens réussissent à confier au service, internationalisé, des

ises, le soin des phares. Au Maroc, ils prennent de même

la charge de la construction d'un phare au cap Spartel

The Moorish Empire, p. 404.

Bulletin de la Société de géographie, 1893, 2^e trim., p. 185.

1, *Rapport au Gouverneur de l'Algérie*, loc. *suprà cit.*, p. 262.

peut sortir que par la route des ambassades (1), pour aller de la côte aux deux capitales de Merrakech et de Fez, entre lesquelles se déplace une Cour nomade comme un camp. Le Sultan de Fez, chérif issu, prétend-il, de Fatime, fille de Mahomet, dispute au Sultan de Constantinople le khalfat de l'islam et cette querelle, qui produit au Maroc une surenchère religieuse, y développe le fanatisme et le mépris de l'étranger qui ne peut, au péril de sa vie, s'enfoncer dans l'intérieur que sous le vêtement sordide de l'israélite indigène (2) ou sous la *djellaba* de l'Arabe (3). La mer qui, sur deux faces, enveloppe le pays, n'arrive pas à le forcer dans son isolement par le commerce. Sur la Méditerranée, la côte, profondément inhospitalière, ne laisse entrevoir des rochers mornes et farouches que du pont des navires. Sur l'Atlantique, elle est bordée d'eaux basses. Sauf au cap Spartel, où l'Europe entretient un phare, ne s'allument que de rares et mauvaises lanternes. Après Tanger, il n'y a plus de ports, mais des rades foraines (4). Cependant le Maroc est comblé par la nature. Sous un ciel couvert qui rappelle ceux de la Bretagne, il garde, sans sécher, dans ses vallées, une pluie qui les fertilise. Dans leurs flancs, ses montagnes portent de grandes richesses minières (5). Ses laines, ses peaux, ses cuirs sont renommés. Par la porte de Taza, du Maroc à l'Algérie, par le Touat au Soudan ou à la Tripolitaine, passe l'activité des caravanes. » La Terre est un paon, le Maroc en est la queue », s'extasie le proverbe arabe (6). Merveilleusement disposé par le commerce indigène, favorisé par un climat plus humide que l'Algérie (7), couvert d'une végétation magnifique, vanté par tous ceux qui l'ont parcouru (8), le Maroc est, au double point de vue de l'agriculture et, peut-être, des mines (9), une région exceptionnellement douée, dont un pouvoir plus fort, une

(1) E. de Amicis, *Marocco*, Roma, 1880 ; Trotter, *Our mission to the court of Morocco*, Edinburgh, 1881 ; de Villa-Urrutia, *Una embajada à Marruecos en 1882*, Madrid, 1883 ; G. Charmes, *Une ambassade au Maroc*, Paris, 1887 ; Pierre Loti, *Au Maroc*, Paris, 1890.

(2) « Le voile, qui abrite le juif pendant sa prière, servait à cacher le baromètre et le sextant de M. de Foucauld ». H. Duveyrier, *Rapport à la Société de géographie*, 24 avril 1885, et préface du livre de Foucauld, *suprà cit.*, p. VIII. Sur l'état matériel et social des israélites marocains, comp. de Foucauld, *op. cit.*, p. 395 et suiv.

(3) De Segonzac, *Voyages au Maroc*, *suprà cit.* et préface d'Eug. Etienne.

(4) A. Bernard, *Rapport au gouverneur général de l'Algérie*, *suprà cit.*, p. 263.

(5) Aflalo, *op. cit.*, p. 54 et suiv., p. 90 et suiv.

(6) Cité par Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, t. II, *Exploration des Djebala*, p. 146.

(7) Livre jaune, *suprà cit.*, p. 15.

(8) « De ses ressources matérielles, on ne dira jamais trop ». Hooker, *Journal*, London, 1878, p. 348.

(9) En 1579, le Roi de France, Henri III, charge son consul de négociier avec le Sultan Moulay Ahmed pour la livraison de quarante mille quintaux de cuivre. Comp. H. de Castries, *Les sources inédites de l'histoire du Maroc de 1530 à 1830*, I, France.

civilisation plus active et plus avancée feraient jaillir plus de résultats encore que du Mahgreb moyen.

Ouverture d'un pays riche, telle est, de sa nature, la question marocaine.

A ce genre de questions, l'art diplomatique a maintenant des réponses toutes prêtes. Depuis l'expérience des puissances en Chine, le problème est devenu classique ; les précédents sont connus, les méthodes tracées : d'abord, l'ouverture de ports de plus en plus nombreux, Tanger, Tétouan, Salé au XVIII^e siècle, puis, à la suite d'un réveil du sentiment national, la fermeture de quelques-uns, Salé, Tétouan, la limitation du contact sur un seul point (1) : Canton en Chine, Tanger au Maroc, et peu à peu la restitution des anciens, l'addition de nouveaux : Larache, Mazagan, Saffi, Mogador : mais, à la différence de la Chine, nulle ouverture de l'intérieur, soit par la vallée des rivières, soit par le chemin des caravanes, car les voies fluviales — la Moulouia, qui se jette dans la Méditerranée, le Sebou, l'Oum-er-R'bia, le Tensit, le Sous dans l'Atlantique — ne sont pas utilisées par le commerce, dédaigné par une population guerrière, qui le laisse aux juifs, et les pistes, que suivent les caravanes, sont trop souvent guettées par le pillage. Limité à la côte, et principalement à Tanger, le commerce étranger s'arrête à la périphérie, sans oser pénétrer dans l'intérieur. Les traités portent que les Chrétiens auront le droit de voyager à travers le territoire. Mais, dans le *blad-ès-sibà*, le Sultan n'a pas l'autorité nécessaire pour les ramener à exécution. C'est au péril de leur vie que le Vicomte de Foucauld, le D^r Lenz, le Marquis de Segonzac accomplissent leurs beaux efforts de pénétration. Les traités sont lettre morte. Ce n'est pas seulement le droit de s'établir, celui d'ouvrir boutique, c'est le droit de séjour, le droit même de simple passage, qui sont interdits. A peine l'étranger est-il capable, dans les villes maritimes, de propriété foncière ; dans la campagne, l'accès de la propriété, normalement ouvert par la convention de Madrid (1880), lui demeure interdit. La côte rifaine est farouche (2). Sur la côte de l'Atlantique, l'homme n'a rien fait pour améliorer la nature. L'hydrographie est très imparfaite ; la longitude n'est pas fixée. Les Européens veulent installer un phare, sur une tour, à Mogador (3) : le Sultan s'empresse d'en faire une mosquée. En Chine, les Européens réussissent à confier au service, internationalisé, des douanes chinoises, le soin des phares. Au Maroc, ils prennent de même l'initiative et la charge de la construction d'un phare au cap Spartel

(1) B. Meakin, *The moorish Empire*, p. 404.

(2) Duveyrier, *Bulletin de la Société de géographie*, 1893, 2^e trim., p. 185.

(3) A. Bernard, *Rapport au Gouverneur de l'Algérie*, loc. *suprà cit.*, p. 262.

(1865) (1) complété par l'érection d'un sémaphore (1892) (2). Le phare, élevé et entretenu aux frais des puissances, reste sous leur direction, mais demeure la propriété du gouvernement marocain ; il en est de même du sémaphore, créé, grâce à l'entente de la Grande-Bretagne et de la France, et gardé, par les soldats du Maroc, sous le pavillon marocain : sémaphore et phare sont tous deux neutres en temps de guerre. Mais l'effort collectif s'arrête là. Pas de *settlement*, ni d'administration internationale. En Chine, le *settlement* sort d'une Commission des rues et des jetées. Au Maroc, cette Commission des rues est née de la Commission sanitaire internationale, formée, sous le règne de Moulay Soliman II, du corps des consuls de Tanger (1814) pour arrêter les précautions à prendre pour empêcher la propagation de la peste, qui récemment avait dévasté l'Empire (3). Cette Commission sanitaire internationale, dont les pouvoirs s'étendent à tous les ports ouverts, a pu même, à Tanger, détacher d'elle une Commission d'hygiène et de voirie, actuellement composée de douze membres élus et de dix délégués officiels, à laquelle on doit les chemins qui mènent aux légations, la construction d'un môle, d'un abattoir, le pavage des grandes rues, l'installation de la lumière électrique et du téléphone (4) : mais, arrêtée par les compétitions internationales, elle ne peut se transformer en Conseil municipal, comme à Changhai. Tandis qu'en Chine les douanes, tout en restant internes, sont placées sous une administration internationale, au Maroc les douanes maritimes (en principe 10 0/0) demeurent sous l'autorité du Sultan. Il n'y a ni poste marocaine, ni poste internationale, mais quatre postes (espagnole, anglaise, allemande et française) (5). Ainsi, ni les institutions internationales, ni les institutions internes à forme internationale ne sont suffisamment développées.

Pour soutenir leur commerce avec l'intérieur, dans lequel ils ne pénètrent pas, les étrangers emploient, en la détournant de son sens, l'institution de la protection. De tout temps les nations chrétiennes ont, en Orient, compris sous leur protection de nombreux indigènes, rattachés par un lien, si vague qu'il fût, à leurs consulats ou légations. Au Maroc, cet usage s'est développé d'autant plus que la protection s'applique, non pas seulement aux indigènes rattachés aux consulats ou légations (drogmans, janissaires, domestiques), mais encore et surtout aux indigènes

(1) Hertslet's *Treaties*, t. XII, p. 658 et t. XIV, p. 375.

(2) Accord intervenu à Londres, les 27-29 janvier 1892, dans cette *Revue*, t. I (1894), p. 289.

(3) B. Meakin, *The Moorish Empire*, p. 391.

(4) A. Bernard, *Rapport supra cit.*, dans le *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, octobre 1894, *Renseignements coloniaux*, p. 228.

(5) A. Bernard, *ibid.*, p. 237.

que les étrangers s'associent pour leur commerce. En Turquie, cette forme de protection, simplement ébauchée, n'a pas vécu ; au Maroc, au contraire, l'impossibilité de pénétrer à l'intérieur la rendait nécessaire. Elle est de deux sortes : la pleine protection, qui pratiquement entraîne la juridiction du gouvernement étranger, accordée non seulement aux interprètes, soldats, employés, domestiques, et par extension aux indigènes qui se sont signalés par des services exceptionnels, mais encore et surtout aux courtiers ou *semsa'rs* (censaux) ; la protection partielle, dont le titulaire, ou *mukhalat*, ne doit être frappé, ni d'arrestation dans sa personne, ni de saisie dans sa propriété, sans notification à l'agent consulaire le plus proche, qui a le droit d'assister au jugement ; c'est la protection des fermiers, ouvriers ou participants agricoles (1) ; tel indigène, qui a eu à se plaindre de son caïd, vient trouver un Européen, pour lui demander sa protection ; l'Européen y consent, et lui avance une somme d'argent ; l'indigène s'engage à fournir à la récolte tant de toisons de mouton, ou tant de boisseaux de blé ; en revanche, il a dans l'Européen, suivant sa pittoresque expression, « un chien qui aboie pour lui ». Ainsi, par l'intermédiaire des indigènes, les étrangers peuvent avoir de la côte — et même de plus loin encore (2) — une part dans l'exploitation du Maroc. Ce régime entraîne des abus : l'Européen pressure l'indigène. Le Sultan se plaint des atteintes que le système de la protection apporte au pouvoir de ses caïds ; certaines nations vendent ouvertement leur protection et l'on voit des consuls inscrire comme leurs secrétaires des indigènes qui ne savent pas écrire, ou comme interprètes d'autres, qui ne savent pas l'arabe, mais qui tous payent fort cher la protection accordée. Ces abus rendent nécessaire la

(1) B. Meakin, *The Moorish Empire*, p. 414 et suiv. ; Frances Mac Nab, *A ride in Morocco*, London, 1902, p. 344 ; Livre jaune et Livre bleu sur la protection : *Question de la protection diplomatique et consulaire au Maroc*, Paris, 1880 ; *Correspondence relating to the Conference held at Madrid in 1880, respecting the right of protection of Moorish subjects, by the diplomatic and consular representatives of Foreign powers in Morocco*, London, 1880. Pour la comparaison du régime de la protection en Turquie, où les censaux (*sensali* ou courtiers), introduits par l'usage, puis reconnus par la Capitulation de 1740 (art. 60), disparaissent, au Règlement d'août 1863, adde : F. Rey, *La protection diplomatique et consulaire dans les Echelles du Levant et de Barbarie*, Paris, 1899, p. 244 et suiv., p. 520 et suiv. Pour le régime de la protection au Maroc, V. F. Rey, *ibid.*, p. 173, dont l'exposé, très exact, ne demande qu'une addition, relative au mukhalat (règlement franco-marocain du 19 août 1863, Livre jaune, *suprà cit.*, p. 178. Convention de Madrid, 3 juillet 1880, art. 9, Livre jaune, *suprà cit.*, p. 275). Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, t. II, p. 638, paraît s'être fait la plus fausse idée non pas seulement de la protection tout entière, mais encore du texte même de la convention de Madrid. La question, présentée d'une façon trop partielle dans Trotter, *Our Mission* (*suprà cit.*, p. 706), p. 283, est au contraire supérieurement exposée par B. Meakin, *loc. suprà cit.*

(2) V. le curieux cas d'une dame de Tours, qui avait un censal au Maroc, dans A. Bernard, *Rapport suprà cit.*, p. 232.

révision des règles de la protection. En 1879 (1), à Tanger, en 1880 (2), à Madrid, les puissances reconnaissent la nécessité de la réglementer. Mais, dans sa fonction agricole et commerciale, elles n'ont garde de l'abolir. Le Sultan se plaint que, par la protection des indigènes, son influence soit restreinte et sa suprématie menacée. Comme le dit son ministre des affaires étrangères, ci Mohammed Bargash (3), « la tranquillité se conserve sans commerce, elle ne se conserve pas sans autorité ». Il voudrait, hors des ports, supprimer les censaux. Il est obligé de les maintenir, sur la base d'un règlement antérieur de 1863 (4), à raison de deux par maison, mais obtient le droit de lever sur eux l'impôt, dont précédemment ils étaient affranchis, moyennant l'accès, plus nominal que réel, des étrangers à la propriété foncière (5).

Instrument politique, en Orient, de clientèle et de prestige, ici la protection est un moyen économique, pour les Européens, d'arriver, malgré la fermeture du Maroc, à son exploitation.

Mais cette exploitation est insuffisante. Le commerce ne se développe pas. Par une puérile crainte de la famine, la Cour chérifienne interdit

(1) Négociations relatives au droit de protection au Maroc (18 février-19 juillet 1879), dans G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 2^e série, t. VI (1881), p. 515 et suiv.

(2) Protocoles des Conférences tenues à Madrid, du 19 mai au 3 juillet 1880, pour régler l'exercice du droit de protection au Maroc, entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Maroc, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et la Norvège, dans G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 2^e série, t. VI (1881), p. 551 et suiv.

(3) G.-F. de Martens, *loc. cit.*, p. 544.

(4) Conférences de Madrid, Annexe n° 6 au protocole n° 1 : règlement relatif à la protection, arrêté d'un commun accord entre la légation de France et le gouvernement marocain, le 19 août 1863. Livre jaune, p. 177.

(5) Convention de Madrid, du 3 juillet 1880 (G.-F. de Martens, *loc. cit.*, p. 628) : Art. 10. « Il n'est rien changé à la situation des censaux, telle qu'elle a été établie par les traités et par la convention de 1863, sauf ce qui est stipulé relativement aux impôts, dans les articles suivants ». — Art. 11. « Le droit de propriété au Maroc est reconnu pour tous les étrangers. L'achat de propriétés devra être effectué avec le consentement préalable du Gouvernement, et les titres de ces propriétés seront soumis aux formes prescrites par les lois du pays ». — Art. 12. « Les étrangers et les protégés propriétaires ou locataires de terrains cultivés, ainsi que les censaux adonnés à l'agriculture, payeront l'impôt agricole ». — Art. 13. « Les étrangers, les protégés et les censaux propriétaires de bêtes de somme, payeront la taxe dite des portes. La dite taxe ne pourra être augmentée sans un nouvel accord avec les Représentants des Puissances ». — Une convention du 23 novembre 1903, citée par *** *Notre politique au Maroc*, dans la *Revue politique et parlementaire*, juillet 1904, p. 8, dispose que « les étrangers et protégés propriétaires de jardins ou de propriétés cultivées, bêtes de trait ou de tous autres animaux, seront dorénavant soumis à l'impôt au même taux que les indigènes » ; elle a été signée, en 1903, à la suite de la transformation, en 1901, de l'*achour* (impôt en nature) en *tertib* (impôt en argent). Comp. ***, *op. cit.*

l'exportation des céréales et des bestiaux (1). La navigation est nulle et le commerce extérieur ne compte guère qu'un *emporium*, Tanger. En 1863, le gouvernement marocain, pour obtenir un règlement plus favorable de la protection, avait promis que le commerce serait officiellement protégé, et que la culture du coton serait encouragée dans l'Empire. Mais, aussitôt la convention signée, un ordre avait été publié, pour défendre aux censeurs d'acheter des céréales sur les marchés de l'intérieur. En 1890, l'exportation des céréales est permise, en 1893, interdite à nouveau (2). Les étrangers ayant des protégés, pour lesquels ils adressent des réclamations, le gouvernement, pour éviter leurs réclamations, arrête le commerce. Tour à tour, la protection en apparaît comme l'indispensable moyen et comme le perpétuel obstacle. C'est un dilemme, dont il est d'autant plus difficile de sortir que certaines nations européennes sont, au Maroc, hostiles au progrès de l'exploitation économique et de la pénétration intérieure.

II

« Aucune des puissances qui sont représentées au Maroc ne saurait voir avec indifférence aux portes de l'Europe un vaste et riche Empire restant étranger au mouvement général de la civilisation » (3). A cette déclaration, volontairement optimiste, du délégué de l'Italie à la Conférence de Madrid, l'attitude de deux nations donnait, au contraire, en cette même Conférence, un manifeste démenti. Ni l'Espagne ni l'Angleterre ne partageaient cette opinion.

Persuadés qu'ils ont deux fois titre au Maroc, et par droit de nature et par droit de revanche, les Espagnols n'ont cessé de vouloir retourner sur une terre, qui, géographiquement, continue l'Espagne, la même entreprise militaire et religieuse, que les Maures avaient réalisée sur un sol, qui, géographiquement, continue le Maroc (4). Les mêmes raisons qui avaient porté les Maures en Espagne devaient, par réaction, porter les Espagnols au Maghreb-el-Aksa. Après la prise de Grenade l'Espagne y continue, dans un double esprit militaire et religieux, la poursuite, à la fois nationale et chrétienne, de la *reconquista*. Mais la découverte de Colomb et la politique de la Maison d'Autriche, en portant l'effort de l'Espagne sur l'Amérique et sur l'Europe, la détournèrent de l'Afrique. Sans chercher à refaire, sur la côte de la Méditerranée, l'œuvre de pénétration économique que les Portugais avaient,

(1) Erckmann, *Le Maroc*, p. 15 ; Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, t. II, p. 649.

(2) Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, t. II, p. 649.

(3) Déclaration du Comte Greppi, 24 juin 1880, Livre jaune, *suprà cit.*, p. 244.

(4) Torrès Campos, *L'Espagne en Afrique*, dans la *Revue de dr. intern. et de lég. comp.*, t. XXIV (1892), p. 465 et suiv.

pendant deux siècles, essayée (1) sur la côte de l'Atlantique, les Espagnols se limitèrent à la police de la mer, infestée de pirates, pour qui la course était la forme, sans cesse renouvelée, de la guerre sainte, et, ne pouvant mener de front deux politiques, se bornèrent à poser, de l'autre côté du Détroit, des bases d'opération : Ceuta, Melilla, points de départ marqués de la conquête future. Ayant ainsi pris ses têtes de pont, en vue d'opérations ultérieures, l'Espagne n'avait plus qu'à laisser le Maroc à sa léthargie. N'ayant pas avec lui plus de commerce que la Suède (2), séparée des Maures par la religion et par la guerre, elle ne pouvait, ni les soumettre par les armes, ni les civiliser par l'exemple. Par un singulier contraste, la nation européenne qui reconnaissait au Maroc son climat, son sol, ses productions, son aspect, et qui, par l'effet du voisinage, y retrouvait sa langue dans les ports, sa monnaie dans les marchés, n'y pouvait étendre son action, tant son esprit, orgueilleux et fanatique, sur tant de points semblable à celui des Marocains, mais s'exerçant en sens contraire, brisait ici des rapports, auxquels le trait d'union commercial avait malheureusement fait défaut. Trop pareille au Maroc, l'Espagne n'avait pas, vis-à-vis de lui, de produits d'échange : elle n'avait presque rien à lui demander, moins encore à lui porter (3), et, dans le mépris, scrupuleusement rendu, de l'Islam auquel elle infligeait ses bagnes (*Presidios*), elle ne voyait pour son destin que la conquête : la domination arabe refoulée vers le Sud ou vers l'Est, l'immigration espagnole progressivement assise dans un Maroc d'où l'indigène eût été chassé.

Conduite au Maroc non par le commerce, mais par une vague sentimentalité politique, l'Espagne caresse lentement ce rêve de la *reconquista*, sans rien tenter pour le réaliser que des amorces — l'extension de Melilla sur la Méditerranée, la concession, à la rive Atlantique, de Santa-Cruz de Mar Pequena, sur le papier (traité de paix du 26 avril 1860), non dans la réalité, l'établissement du Rio-de-Oro (1884), de l'autre côté du Maroc — ou des programmes, issus, depuis 1885, de la Société de géographie (4). En 1893, à la suite d'un incident de frontière, elle a des velléités belliqueuses, fait des préparatifs d'expédition, puis négocie (5 mars 1894). Comme des hommes, il y a des nations à projets qui sans hâte vivent sans fin sur quelque grande idée. Désireuse d'opérer la conquête du Maroc, mais trop faible pour la tenter, l'Espagne se borne à se la réserver.

(1) E. Doutté, *Les Marocains et la société marocaine*, dans la *Revue générale des sciences*, 1903, p. 190 et suiv.

(2) Collin, *Le Maroc et les intérêts belges*, p. 89.

(3) A. Bernard, *Rapport au Gouverneur général de l'Algérie*, loc. *suprà cit.*, p. 233.

(4) Sur tous ces faits, mais avec une interprétation *psychologique* différente des tendances de l'Espagne, comp. Torrès-Campos, *ead. loc.*, p. 448 et suiv.

Et, n'ayant pas assez d'énergie, ni de ressources pour l'exécuter immédiatement, elle cherche à lui garder l'avenir. De ses guerres avec le Maroc (1767-1860) elle se sert pour affirmer son prestige et préciser son rêve national, non pour le réaliser. Par ses livres et ses journaux, par ses hommes d'État et par sa politique, elle affirme hautement que le Maroc et l'Espagne ne doivent un jour, former qu'une seule nation (1). Mais, reculant ce jour, qui ne saurait, de son aveu même, être proche, elle se borne à retarder le moment où la question marocaine pourra se poser. N'ayant avec le Maghreb-el-Aksa qu'un trafic très faible, elle craint que l'ouverture du Maroc au commerce international ne précipite ce moment, et, par tous les moyens possibles, s'efforce de l'empêcher. Elle s'en cache à peine : autant dire même qu'elle ne s'en cache pas. Comparant l'Espagne à un propriétaire, un homme d'État espagnol (M. Silvela) disait, tout récemment : « Si la sécurité de son immeuble doit être menacée par l'ouverture d'une rue, il est clair qu'il a bien le droit d'y résister » (2). Le Maroc est cette rue dont l'ouverture serait menaçante, et ce propriétaire est l'Espagne qui, plutôt que de donner de l'air à son immeuble, préfère empêcher le percement de la rue. Tant que l'Espagne avait été seule intéressée, politiquement, au Maroc, elle n'avait cessé de multiplier, en vue du commerce, des efforts qui, ne devant profiter qu'à elle, devaient, éventuellement, ouvrir le Maroc à son action. Les traités du 28 mai 1767, du 1^{er} mars 1799 (3) accordent aux Espagnols la liberté du commerce intérieur, la faculté d'acheter des terrains, de bâtir des maisons, de les louer et de les vendre : droits nominaux, dont l'exercice ne devait être jamais obtenu. En 1861, l'Espagne, victorieuse, mais s'arrêtant dans sa victoire, trouvait l'occasion favorable pour obtenir du Sultan, vaincu, mais cependant ménagé, de nouvelles promesses et peut-être de nouvelles garanties. Mais, comme des privilèges nouveaux ou la garantie des privilèges anciens eussent, par la clause de la nation la plus favorisée, servi l'action commerciale des puissances rivales que Gibraltar d'une part, l'Algérie de l'autre, avaient suscitées, l'Espagne, plus pratique, déroba ses stipulations à l'effet de la clause commune en les rattachant à ses possessions territoriales : droit de vendre et d'acheter au détail entre Ceuta et Melilla ; droit, pour l'Espagne, d'établir une douane à la frontière de Melilla

(1) V. les nombreux auteurs, cités par Torrès Campos, *ead. loc.*, p. 453. *Addé* : *La question de Melilla et la politique internationale de l'Espagne*, *ibid.*, t. XXVI (1894), p. 228 et suiv., et notamment p. 248 et suiv.

(2) V. l'article de M. Silvela, dans la *Lectura* d'août 1901.

(3) Sur tous ces traités, V. Torrès-Campos, *La question de Melilla*, *loc. cit.*, p. 237 et suiv. et Rouard de Card, *Les relations de l'Espagne et du Maroc*, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 225, et t. XI (1904), p. 65 et suiv. p., 286 et suiv.

(1866) et, pour le Sultan, d'établir sa douane en territoire espagnol, c'est-à-dire sous le contrôle de l'Espagne. Mais, autant elle cherche à développer ses Présides, autant, pour les mieux développer, elle tend à restreindre les facultés générales du commerce étranger. Désireuse d'affirmer sur le Maroc un titre historique supérieur, elle provoque, avec l'Angleterre, la réunion d'une Conférence marocaine dont le siège à Madrid est un hommage à ce titre. Mais, plus soucieuse de ses vues propres que des intérêts généraux, elle favorise toutes les mesures par lesquelles le Sultan du Maroc propose d'arrêter le commerce étranger (1), sous couleur de modérer les abus de la protection, et met les puissances en défiance contre toute Conférence nouvelle, issue de son initiative (2).

Ayant, dans l'Empire du Maroc, enfoncé le dur coin de ses *Presidios*, et fait reconnaître à l'Europe, à Madrid, la prépondérance historique de sa mission, l'Espagne attend patiemment son heure. Mais, tout en se résignant à l'attente, elle n'en a pas moins la suprême espérance d'une rénovation du Maroc sous son impulsion vivifiante. La Grande-Bretagne n'a pas cette perspective. Même, tandis que l'Espagne, ayant peu de commerce au Maroc, ne fait à sa politique d'attente aucun abandon marchand, l'Angleterre, en suivant indéfiniment cette même politique, n'hésite pas à sacrifier son avantage économique et, nation commerçante, ne veut voir au Maroc qu'un intérêt stratégique. Regrettant l'abandon de Tanger, hérité du Portugal (1661) (3), mais rendu vingt ans après, à peine consolée de cet abandon par la prise occasionnelle de Gibraltar (4), elle n'a cessé d'en méditer, soit le complément par Tanger, soit l'échange par Ceuta (5). Se borne-t-elle à Gibraltar, elle ne peut oublier, ni que c'est du Maroc que lui viennent ses provisions, son eau, ni qu'en laissant passer le Maroc sous la prépondérance d'une grande nation maritime, elle risque d'en neutraliser l'effet. Trouve-t-elle Gi-

(1) Dans cette voie, où l'Espagne devait s'engager à la suite de l'Angleterre, *infrà*, p. 716, certains pourtant avaient essayé de l'arrêter. V. la discussion aux Cortès, d'après les extraits de journaux adressés à lord Salisbury par sir Drummond Hay, 18 novembre 1879, Livre bleu, *suprà cit.*, p. 48 et suiv.

(2) D'où la proposition, sans succès, d'une Conférence nouvelle en 1887. V. B. Meakin, *The Moorish Empire*, p. 418 et *Journal du droit intern. privé*, t. XV (1888), p. 707.

(3) Sur l'abandon de Tanger, on trouvera d'intéressants et nouveaux détails dans Julian Corbett, *England in the Mediterranean, 1603-1703*, London, 1904.

(4) Sur la prise de Gibraltar par Rooke en 1704, et sur les offres ultérieures de restitution, comp. Mahan, *Influence de la puissance maritime dans l'histoire*, trad. fr., p. 235, 263, 329.

(5) Général Crease, *Ceuta and Gibraltar* (lecture faite à la Société des arts), London, 1902; Griffiths, *The Question of Gibraltar*, dans la *Fortnightly Review*, t. LXXI (janvier à juin 1902), p. 839 et suiv.

braltar insusceptible de lui fournir une base d'opérations suffisante (1), pense-t-elle à Ceuta, que son ministre au Maroc, sir J.-D. Hay, lui recommande d'échanger contre Gibraltar (2), ou mieux encore à Tanger, toujours elle souhaite que le Maroc, s'il n'est pas sous l'influence anglaise, ne soit du moins sous nulle autre, intrigue auprès du Sultan pour arrêter l'action de la France au Maroc après le soulèvement d'Abd-el-Kader, et près de la France pour l'amener à déposer elle-même les armes après la victoire d'Isly (3), interpose sa médiation en 1844, lors d'un conflit entre le Maroc et l'Espagne (4), prête au Sultan l'indemnité de guerre, stipulée par le traité de 1861, pour amener plus tôt le retrait des troupes espagnoles (5), laisse l'Espagne prendre, en bordure du rivage, les îles Zaffarines (6), qui n'ont pas grande importance stratégique, mais lui refuse d'occuper l'île supposée de Calypso, Peregil (7), qui, employée comme poste de torpilleurs, pourrait diminuer de beaucoup le rôle stratégique de Gibraltar, et toujours se souvient de ce mot de Nelson (8) que « Tanger doit rester entre les mains d'un pouvoir faible » en étendant au Maroc, qui commande Tanger, ce que Nelson disait du premier de ses ports. En reculant jusqu'à Tanger les ministres au devant desquels, à partir de 1842, il envoie son représentant, le Sultan comble le vœu de l'Angleterre. Tous les ministres, qu'elle nomme successivement à Tanger, ne songent qu'au détroit, non au trafic.

Le premier d'entre eux, sir John Drummond Hay (de 1840 à 1885), n'est pénétré que d'un principe : maintenir le passage sous la prédominance anglaise. En 1885 il déclare au ministre de France, M. Féraud, qu'il n'y a pas de raisons pour qu'il n'y ait pas d'accord entre leurs deux gouvernements, pourvu que la France écarte son ambition de la rive

(1) V. à cet égard Gibson Bowles, *Gibraltar : a national danger*.

(2) Griffiths, *loc. cit.*

(3) *Documents pour l'étude du Nord-Ouest africain*, t. II, p. 8 et p. 12.

(4) Accord relatif à diverses réclamations entre le gouvernement espagnol et le Sultan du Maroc, signé à Tanger le 25 août 1844, inédit dans le Recueil d'Olivart, *Tratados de Espana*, t. I, p. 356, et conventions pour son exécution, de Tanger et Larache, du 7 octobre 1844 et du 6 mai 1845, dans G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, t. VIII, p. 206.

(5) Traité entre l'Espagne et le Maroc, pour régler les différends survenus sur l'accomplissement de la convention du 24 août 1859 et du traité du 26 avril 1860, signé à Madrid, le 30 octobre 1861, dans G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, t. XVII, 1^{re} partie, p. 129. — Convention entre la Grande-Bretagne et le Maroc, relative à un emprunt à faire à Londres par le Maroc, signée à Tanger le 24 octobre 1861, *ibid.*, p. 132. — Convention supplémentaire de Tanger, du 18 janvier 1862, *ibid.*, p. 134.

(6) G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, t. XIII, p. 631. Comp. Rouard de Card, *La France et les autres nations latines en Afrique*, p. 139.

(7) Rouard de Card, *L'île de Peregil*, *op. supra cit.*, p. 702.

(8) Afllalo, *The Truth about Morocco*, p. 49.

marocaine du détroit. « Jamais, disait-il, nous ne permettrons qu'elle détienne le détroit, la clé du commerce, le passage à l'Inde et l'Orient; ceci serait beaucoup plus dangereux pour nous que si elle détenait le canal de Suez ». Et il se comparait lui-même à une sentinelle qui ferait feu, pour avertir, au moindre mouvement de ce côté: *As a sentinel of the Straits i fire my gun, as a warning, when i know of a move to obtain that object* (1). Mais la sentinelle, qui montait la garde sur le détroit, ne songeait qu'à laisser à sa marine la porte de la Méditerranée, sans regarder vers l'intérieur, pour donner à son commerce celle du Maroc. Pour sir John, ici, les intérêts marchands n'étaient que secondaires. Le traité, qu'il passe en 1856 (2), ne fait au commerce anglais qu'une situation médiocre. Mais sir John n'en demande pas la révision. Dès que les Français, partis de l'Algérie, ou les Espagnols, partis de Melilla, se mettent en marche vers le Maroc, la diplomatie britannique intervient; mais, dès qu'il s'agit de pousser en avant le commerce étranger, même anglais, elle se dérobe, crainte d'ouvrir aux puissances rivales l'accès de l'intérieur. En 1879, à la Conférence préparatoire de Tanger, relative à la protection, sir J. D. Hay l'avoue: « Nous sommes malheureusement obligés de reconnaître que le système de gouvernement, qui existe au Maroc, est mauvais et contraire au développement des ressources de ce riche pays;.. mais, d'un autre côté, il importe de considérer la position qu'occupe le Maroc vis-à-vis de l'Europe » (3).

Au lieu d'appuyer la France, qui considère les censaux comme nécessaires au développement du commerce intérieur, sir J. D. Hay entre dans les vues du Makhzen, qui considère le développement de ce même commerce comme un obstacle à ses monopoles économiques, et la protection étrangère des censaux, qui les exempte d'impôt et de service militaire, comme une entrave à son autorité. Si la Grande-Bretagne tolère le commerce maritime qui n'établit jamais, hors Tanger, qu'en des ports peu fréquentés des contacts rares, elle se montre absolument réfractaire au commerce intérieur. Elle tolère les censaux dans les villes, et se joint au Makhzen pour en proposer la suppression hors de la côte (art. 14, 15 et 16 du projet présenté par sir J. D. Hay) (4). Il y a plus. Cette mesure, que la France tient pour équivalente à la suppression du

(1) Mrs L. A. E. Brooks, *A Memoir of sir John Drummond Hay*, London, 1895.

(2) Traité du 9 décembre 1856, dans G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, t. XVII, I, p. 128 et suiv.

(3) Conférence de Tanger, 21 février 1879, dans G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 2^e série, t. VI, p. 318.

(4) Conférence de Tanger, séance du 19 juillet 1879, Livre jaune, *suprà cit.*, p. 168.

commerce dans l'intérieur (1), n'émane pas directement du ministre des affaires étrangères du Sultan : elle est d'initiative anglaise ; sir J. D. Hay la propose : ci Mohammed Bargash n'a qu'à l'accepter (2). Et l'amiral Jaurès, délégué de la France à la Conférence de Madrid, pouvait penser, non sans amertume mais non pas sans justice, que la Grande-Bretagne préférerait s'interdire le commerce plutôt que de le permettre à la France. Seuls, les efforts réunis de la France, de l'Allemagne et de l'Autriche viennent à bout des funestes propositions par lesquelles, aidée de l'Espagne, elle avait tenté de transformer en Conférence pour arrêter le développement du commerce une Conférence instituée pour débarrasser la protection de ses abus.

La France n'insiste pas pour que les censaux soient soustraits aux taxes du Makhzen ; elle accepte leur restriction à deux par maison. Mais elle ne peut admettre l'interdiction d'en prendre à l'intérieur. Grâce à elle, la pénétration commerciale ne se ferme pas devant les nations étrangères. Mais la Grande-Bretagne, qui n'a pu décourager le commerce étranger, se garde bien de pousser contre lui la concurrence britannique. Les commerçants anglais au Maroc sont généralement mécontents de leur sort. Ils se plaignent, de tout temps (3), que la politique de leurs représentants soit d'obstruer le commerce au lieu de l'encourager. Les ministres succèdent aux ministres, sans qu'à cet égard aucun changement se produise dans la politique anglaise. Après sir J. D. Hay (1840-1885), sir Kirby Green s'occupe de poser un câble entre Gibraltar et Tanger ; mais il n'attache, au développement du commerce britannique, qu'une importance réduite. Tandis qu'ailleurs la Grande-Bretagne travaille à renouveler, pour les perfectionner, ses traités de commerce, au Maroc elle s'en désintéresse. Son traité remonte à 1856, et les conditions alors établies sont demeurées, pratiquement, les mêmes. Sir Evan Smith essaie de négocier un nouveau traité ; mais un changement de ministère l'arrête, et, depuis, la Grande-Bretagne, si prompt à reprendre de pareilles questions, n'en semble pas ici désireuse (4). De cette poli-

(1) « Les conditions particulières de notre commerce avec le Maroc nécessitent l'emploi de courtiers indigènes chargés par les négociants d'aller, souvent à de grandes distances des ports, chercher les laines qui fournissent la plus grande partie de l'exportation française ». Déclaration de l'amiral Jaurès à la Conférence de Madrid, 6 juin 1880, Livre jaune, p. 204. « La France ne peut admettre la suppression de cette protection, qui équivaudrait à la suppression de son commerce », 9 juin, *ibid.*, p. 212.

(2) « Ci Mohammed Bargash n'a fait qu'accepter, le 19 juillet 1879, cette interdiction (de prendre des censaux dans l'intérieur) proposée par sir J. D. Hay ». Déclaration de l'amiral Jaurès, 12 juin 1880, *ibid.*, p. 221.

(3) Leared, *Morocco*, London, 1871. App. II, *The trade of Morocco*, p. 335.

(4) L'attitude de l'Angleterre fait contraste avec celle de l'Allemagne qui, par le traité du 1^{er} juin 1890 (G.-F. de Martens, *Nouveau recueil général de traités*, 2^e série, t. XVII,

tique immobile, anti-progressive, le commerce britannique s'inquiète de supporter les frais. Le commerce du Maroc, qui se monte à trois millions de Livres par an, reste stationnaire (1). Les observateurs s'en étonnent. « C'est, disent-ils, le résultat de l'apathie du gouvernement britannique » (*It is really due to the apathy of the British government*). « La France, l'Allemagne ont ici pour leurs marchands un paternel intérêt, que le gouvernement britannique n'a pas pour les siens ». Les propositions faites par les ministres anglais à Tanger sont, à Londres, impitoyablement écartées. En 1884, sir John Drummond Hay (2) s'en plaignait. En 1898, le successeur de sir E. Smith, E. Satow, en faisait à son tour l'expérience. Les marchands anglais de Tanger regrettaient que la Grande-Bretagne n'eût pas, au Maroc, d'attaché commercial. Sir E. Satow partageait cet avis, et faisait solliciter, officieusement, par M. Donald Mackenzie, ce qu'il ne pouvait lui-même officiellement obtenir. Mais, à sa demande, il fut répondu qu'il faudrait un crédit de £ 700 par an, et que, si faible que fût la somme, le chancelier de l'Echiquier, sir W. Harcourt, « ne dénouerait pas les cordons de la bourse publique au bénéfice du commerce anglais au Maroc ». Aventure vraiment caractéristique et qui montre la profonde indifférence du gouvernement britannique, au Maroc, pour le développement de ses intérêts commerciaux. En 1897, une Compagnie anglaise, le *Globe venture syndicate* tente de s'ouvrir le Sous : elle est désavouée (3). Personne moins que la Grande-Bretagne ne se fait illusion sur l'état de désordre de l'Empire chérifien ; mais personne ne contribue plus qu'elle à le maintenir dans sa barbarie, à l'isoler de la civilisation, fût-ce en fermant, devant les manufactures britanniques, d'importants débouchés, à tel point que le Maroc offre l'exemple — peut-être unique au monde — d'un pays où les marchands britanniques ne reçoivent, de leur gouvernement, qu'une insuffisante protection.

III

Mais tandis que l'Espagne et l'Angleterre préféraient laisser le Maroc

p. 592), obtient : 1^o la levée provisoire de l'interdiction de l'exportation du blé et de l'orge ; 2^o la fixation à un maximum de 10 0/0 de leur valeur, en numéraire et au comptant, d'après le cours en gros du port de débarquement, des marchandises importées ; 3^o la détermination des droits à la sortie ; 4^o l'obligation de ne pas arrêter l'exportation des marchandises tarifées, victoire soulignée par Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, t. II, p. 649, et avec celle de la France qui, par le traité du 24 octobre 1892 (de Clercq, *Recueil des traités de France*, t. XIX, p. 511), obtient encore des réductions nouvelles.

(1) H. R. Harris, *Morocco up to date*, dans la *Fortnightly Review*, t. LXVI (juin-juillet 1899), p. 270 et suiv.

(2) Donald Mackenzie, *Morocco and the european powers*, dans la *Fortnightly Review*, t. LXXI (janvier à juin 1902), p. 675 et suiv.

(3) Spilsbury, *The « Tourmaline » Expedition and the Opening of the Sus*, *ibid.*, t. LXV, p. 387 et suiv.

à sa barbarie, le pays de makhzen à sa faiblesse, le pays de sibba à son anarchie, l'ensemble à la guerre, au désordre, à l'insécurité, la venue de la France sur le sol d'Afrique devait y former cette chose capitale, essentielle, sans quoi, ni l'ouverture du Maroc, ni son relèvement n'eussent pu s'opérer : un intérêt particulier conforme à l'intérêt général ; intérêt qui, d'abord, fut à peine aperçu, mais qui, grandissant, par le développement de l'Algérie, ne tarda pas à dépasser tous les autres : l'intérêt, trop sentimental, de la *reconquista*, chez l'Espagne, l'intérêt, trop limité, du détroit chez l'Angleterre. Et, pendant que ces intérêts, avec le temps, demeureraient immobiles, celui de la France, avec le temps, ne cessait de se fortifier, et, se fortifiant, d'ouvrir à la civilisation les perspectives positives et fécondes qu'une politique négative et stérile — celle de l'Angleterre et celle de l'Espagne — n'avait cessé de lui dérober.

Après la conquête d'Alger, la France eut à choisir entre trois partis : revenir en arrière, s'immobiliser, avancer. Evacuation, occupation, extension, trois politiques étaient possibles. La première paraissait trop indigne des efforts accomplis, la troisième trop peu digne de sacrifices nouveaux. La France s'en tint à la seconde et tenta de se limiter à l'Algérie. La prudence bornait son horizon, mais lui cachait la vérité. Le Royaume des deys d'Alger était à peine une unité politique. L'Algérie n'est pas une indépendance géographique. Entre la Méditerranée, l'Atlantique et le Sahara, une vaste région, soutenue par l'Atlas, du cap Noun au cap Bon, s'écarte du continent africain : unifiée par la montagne, cernée par la mer et le désert, elle forme une vaste presqu'île, assiégée par les flots et par les sables, que la Tripolitaine rattache comme un isthme à la Cyrénaïque et à l'Égypte. De cette région, que les Arabes nomment d'un seul nom, *Maghreb*, ou pays du couchant, la conquête, avec les Romains, puis les Maures, la religion avec l'Islam avaient toujours, par une domination complète, exprimé l'unité. L'aspect géographique était constant, la physionomie sociale et religieuse, identique. Pas de frontières naturelles : ni la géographie, ni la sociologie, ni la religion n'en traçaient. A peine de frontières politiques. Si les deys relevaient du Sultan, dont l'Empereur du Maroc se proclamait indépendant, tous n'avaient qu'une autorité superficielle, qui diminuait, de plus en plus, en s'éloignant de la capitale : sous une suzeraineté nominale, c'était partout le même fond politique de la tribu nomade. Beaucoup moins que la Tunisie n'était un Royaume, le *Maghreb-el-Aksa*, le Maroc, n'était un Empire. A des degrés divers, le même régime, celui du nomadisme indépendant, était celui du *Maghreb*, depuis l'extrême Orient jusqu'à l'extrême Occident. Désireuse de se borner à l'Algérie, la France envisagea l'Afrique avec les idées d'Europe, décora la Tunisie du nom

de Royaume et le Maroc du nom d'Empire, se procura l'illusion d'une Algérie close, par celle d'une Régence de Tunis et d'un Empire du Maroc unifiés, puis, pour donner de l'espace à ses raids militaires, leur ouvrit l'espérance du Sud, la perspective d'une descente perpendiculaire sur l'Afrique équatoriale, mais leur ferma l'Est et l'Ouest, par crainte de difficultés diplomatiques, après avoir dressé, fictivement, aux côtés d'une Algérie séparée, le mirage d'unités distinctes, la Tunisie à l'Est, le Maroc à l'Ouest.

Contraires à l'unité du Maghreb, ces deux conceptions artificielles ne pouvaient longtemps résister. La fictive séparation de la Tunisie s'ébranla la première. Par la Tunisie, l'Algérie communiquait avec l'Orient et subissait son influence. Faute de frontière naturelle, une sorte de brèche s'ouvrait à l'Est, par laquelle passaient la propagande et l'action, les agitateurs, les armes et la poudre. Les confréries belliqueuses de la Tripolitaine agitaient, par cette brèche, le Sud-Algérien (1). Les insurrections des Kroumirs attirèrent l'attention, d'une part, sur le danger d'une frontière ouverte à toutes les influences musulmanes, d'autre part, sur l'impuissance du Bey à les contenir. De la pacification de la frontière de l'Est, la France fut conduite à l'institution du protectorat. « La France, disait J. Ferry, ne peut supporter dans la Régence, ni l'anarchie, ni l'étranger » (2). Les prétentions de l'Italie, les intrigues de l'Angleterre, l'abaissement de l'influence française à Tunis exigeaient que la France prît, avec la Tunisie, « la clé de sa maison ». Deux expéditions militaires, la première trop superficielle, la seconde plus énergique et plus profonde, suivies chacune d'un traité, dont le premier contenait en germe le second, nous donnèrent les clés de la maison, sans changer le portier. De 1830 à 1882, la colonisation avait varié ses moyens, assoupli sa méthode, épuré son procédé : la brutalité de la conquête s'effaçait dans l'adoucissement du protectorat, l'annexion, certaine, mais à terme, s'éloignait du présent, et par une série de gradations, dont les premières seules s'apercevaient encore, s'estompait doucement à l'horizon, comme une imperceptible espérance. La fertilité de la Tunisie, l'importance stratégique de Bizerte récompensaient la France de son effort.

Consolidée sur l'un de ses flancs, l'Algérie cependant ne l'était pas sur l'autre. Quand s'était posée la question tunisienne, les partisans de la plus grande Algérie s'étaient bien gardés de soulever la question marocaine. Ouverte, par la Tunisie, à l'influence de la Turquie, l'Algérie, disaient-ils, n'avait rien à craindre du Maroc. Ils le représentaient (3)

(1) G. Charmes, *La Tunisie et la Tripolitaine*, Paris, 1883, p. 261.

(2) J. Ferry, *Discours et Opinions* (édit. P. Robiquet), t. V (Paris, 1897), p. 12.

(3) G. Charmes, *op. cit.*, p. 275.

comme isolé, sans lien avec l'ensemble du monde musulman, neutralisé par la rivalité du Sultan de Constantinople et du Chérif du Maroc, ayant, l'un par le glaive et l'autre par la foi, des prétentions communes au khalifat de l'Islam. Ils observaient que la Cour de Fez n'était, ni comme Stamboul, ni comme Tunis, un champ d'intrigues européennes. La frontière marocaine ne leur paraissait pas découverte. Instinctivement, ils sentaient que l'extension algérienne *pourrait* être progressive, mais ils ne comprenaient pas qu'elle *dût* l'être. Ils devinaient qu'au Maroc, à cause des traditions historiques, il serait plus difficile d'évincer l'Espagne qu'il ne l'avait été, pour la Tunisie, d'écarter l'Italie. Ils avaient pu longuement mesurer l'opposition de l'Angleterre, à raison de Tanger, port ancien, dont l'importance était soigneusement notée, tandis que celle de Bizerte, port nouveau, n'était qu'à peine soupçonnée. Ils prévoyaient que, dans le massif de l'Atlas, où la conquête avait toujours difficilement pénétré, l'expansion française trouverait des obstacles. Ils ne soupçonnaient pas, enfin, que, dans un nouvel effort pour s'étendre, la colonisation française pût, au Maroc, abaisser d'un degré le procédé du protectorat, comme elle avait, à Tunis, abaissé d'un degré le procédé de l'annexion.

L'insuffisance d'une frontière mal faite rétablit cette vérité, tout d'abord méconnue, qu'entre le Maghreb extrême et le Maghreb moyen il n'y avait, ni politiquement, ni religieusement, de clôture. Le soulèvement d'Abd-el-Kader, son refuge au Maroc, ses intelligences dans les pays d'Oudjda et de Fez, la nécessité d'une double action par terre et par mer au Maghreb-el-Aksa, nous démontrèrent qu'il n'y avait pas, de l'Algérie au Maroc, de véritables frontières (1). Mais, après la bataille d'Isly, pressés par l'Angleterre de ne pas pousser vers la mer leur conquête, désireux eux-mêmes de se borner devant l'immensité du territoire, encore inconnu, qui s'ouvrait devant eux, les Français s'arrêtèrent aux limites que les Marocains voulurent bien leur indiquer, sans peut-être y attacher d'importance, en hommes pour qui le territoire ne joue qu'un rôle épisodique dans la formation de l'État : « leur race, leur religion, leurs mœurs déterminent leur individualité en tant que peuples et c'est dans le Coran, qui ne parle point de patrie, qu'est pour eux renfermée toute la loi : tout le reste n'est qu'un accident » (2). Par l'article 3 du traité de Tanger (10 septembre 1844), les deux gouvernements s'engageaient à procéder le plus promptement possible à la délimitation de leurs frontières respectives. De la mer au Teniet-el-Sassi, sur une distance d'à peine 120 kilomètres, les plénipotentiaires de Lalla-Marnia (18 mars 1845) par-

(1) De la Martinière et Lacroix, *Documents sur le Nord-Ouest africain*, t. I et t. II, *passim*.

(2) M. J. Cambon, *Préface* du t. II, *suprà cit.*, p. 12.

vinrent (1) à peine à fixer un bornage. Un croquis enfantin d'un général turc les égara sur l'artificielle limite de l'ancien Royaume de Tlemcen (2) : ils s'arrêtèrent à l'oued Kiss, au lieu de pousser jusqu'à l'oued Moulouia, de sorte qu'à défaut d'une frontière politique, difficile à former, la frontière historique et géographique manquait : mais le général de la Rue, dont la mission était de réduire au plus vite Abd-el-Kader, n'avait pas pris le temps de faire faire chez les historiens arabes les recherches érudites qui, plus tard, devaient sur ce point rétablir la vérité. Inexacte jusqu'au Teniet-el-Sassi, la frontière, à partir de ce moment, devenait insaisissable. « C'est le pays des fusils » (*blad-el-baroud*), avait déclaré le général turc, auquel nous avons demandé la délimitation du pays ; « il ne se délimite pas ». Dans ce pays de la poudre, le plénipotentiaire ottoman Si Ahmida-ben-Ali et le général de la Rue se contentèrent de partager, non pas la terre « qui ne se labourait pas » mais les nomades et les *ksour*. Le Sahara (désert) était considéré par le traité comme une mer, où les îles étaient les *ksour*, soumis à la souveraineté territoriale, et les nomades, les voyageurs soumis à la souveraineté personnelle. Mais toutes deux s'enchevêtraient. Les Amour, classés comme Marocains, avaient leurs magasins de vivres et leurs terres de culture dans des *ksour* désignés comme algériens. Des erreurs évitables, comme le classement de Figuig parmi les oasis marocaines, et des enchevêtrements inévitables firent, de la plus indéterminée de toutes les conceptions d'une frontière, la plus incorrecte et la plus arbitraire des applications. Les Hamian et les Oulad-Sidi-Cheikh, tous algériens, furent divisés en occidentaux et en orientaux (3) ; les Mehaia, qui nomadisent dans la vallée du Za, ne furent pas mentionnés. A partir de Figuig, au Sud de la région des *ksour*, le Commissaire marocain persuadait aisément au général de la Rue que le pays, dépourvu d'eau, était inhabitable et, par conséquent, ne pouvait plus se délimiter, et le général « habile à déjouer les ruses » (4) se laissait prendre à celle-ci, si toutefois c'en était une, car le Maroc se désintéressait de ces territoires auxquels la France, arrêtant son programme au seuil des hauts-plateaux, devant la région des *ksour*, ne pensait pas non plus qu'elle pût jamais prétendre. Incorrecte jusqu'au Teniet-el-Sassi, trop molle et trop arbitraire jusqu'à Figuig, inexis-

(1) Rouard de Card, *Les traités entre la France et le Maroc*, p. 41 et suiv., Doc. n° 8 et n° 9.

(2) De la Martinière et Lacroix, *Documents sur le Nord-Ouest africain*, t. II, p. 24 et suiv.

(3) De la Martinière et Lacroix, *op. cit.*, t. II, p. 46-47, p. 193 et suiv., p. 758 et suiv. Pour désigner celles de leurs tribus qui sont attribuées au Maroc, on leur ajoute le nom de *R'araba*, de *R'arb* (l'Occident, le Maroc).

(4) Guizot, *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, t. VII, p. 179.

tante au-dessous, la frontière que nous nous étions à nous-mêmes tracée, prenant le *blad-es-sibà* comme un Empire, était dès le *blad-el-baroud* le plus incertain des tracés, et le plus franchissable des murs. La France s'aperçut promptement que les tribus algériennes ou marocaines, sans cesse mêlées, enchevêtrées, ne pouvaient former un tout homogène, que la répartition personnelle des ksour laissait au milieu de territoires soumis à son action des îlots d'indépendance ouverts à tous les fauteurs de troubles et d'intrigues : la difficulté de procéder contre les uns sans toucher aux autres inquiétait peu le Sultan, dont l'autorité n'était que nominale, mais beaucoup la France dont la souveraineté voulait être efficace. Alors que certains esprits, intransigeants, réclamaient dès ce moment (1) la rectification de la frontière vers la Moulouia, l'oued Guir, l'oued Saoura, d'autres, allant au plus pressé, demandaient simplement une frontière effective. Les généraux, qui se succédaient au commandement de la division d'Oran, ne cessaient d'en réclamer une aux gouverneurs de l'Algérie (2). Mais, à Tanger, la légation française en signalait les inconvénients : éveillant, du côté français, sur les violations de territoire, des idées qui n'étaient probablement jamais entrées dans l'esprit d'un Souverain maure, la fixation d'une frontière rigoureuse n'eût été, pour les troupes françaises, qu'un obstacle, et pour les Arabes, qu'un refuge. Tandis que les généraux pressaient le gouvernement de leur donner, quelle qu'elle fût, mais au plus tôt, cette frontière, les représentants de la France à Tanger préféraient attendre pour obtenir, par la Moulouia, l'oued Guir, l'oued Saoura, Figuig, un tracé meilleur. « L'absence de limites officielles entre deux États, disait M. Waddington, est toujours au détriment du plus faible » (3). De ces raisons, où l'activité militaire et l'expansion de l'Algérie trouvaient de favorables perspectives, une était capitale : c'est qu'après des actes de pillage ou d'exaction commis contre les nomades et les ksour d'Algérie, la frontière, ouverte sans répression aux Arabes par l'impuissance du Makhzen, se serait au contraire fermée devant la répression française. Loin de tracer une limite à cette répression, il fallait au contraire la porter librement dans l'Ouest, en exerçant le droit de suite sur les ressortissants dissidents, et, même, plus librement encore en demandant au Sultan un droit de suite complémentaire sur les complices marocains. Le traité de 1845 (art. 4) accordait le premier ; M. Ordega, ministre de France à Tanger, obtint le second (4),

(1) Suivant le conseil de Rhofs, *Briefe aus Algerien und Marokko, oktober 1863 bis april 1864*, dans les *Petermann's Mittheilungen*, 1864.

(2) De la Martinière et Lacroix, *op. cit.*, t. II, p. 49 (lettre du général Cérez) et suiv.

(3) *Ibid.*, p. 62. A cette objection, comp. la réponse de M. Albert Grévy, gouverneur général de l'Algérie, *ibid.*, p. 62-65.

(4) *Ibid.*, p. 58, p. 130.

Mais, plus la France désirait maintenir, dans le Sahara, l'absence de bornage, plus le Sultan, conseillé par sir J. Drummond Hay, s'obstinait à proposer, spontanément, une frontière territoriale : en 1877, quand M. de Vernouillet présentait ses lettres de créance à Fez, en 1884, lors de l'entrevue à Ich d'un frère du Sultan et du colonel Marmet, commandant supérieur du cercle d'Aïn Sefra, en 1885 à Djenien-bou-Resk, en juillet 1891 à Tanger (1). Les puissances, qui pressaient le Makhzen d'indemniser les tribus françaises, victimes des pillages marocains, pour éviter les raids de poursuite vers l'Ouest, le pressaient encore d'établir une bonne fermeture, pour arrêter ces raids. Mais dans l'impuissance du Makhzen à punir les tribus pillardes, qui se réfugiaient du côté marocain, la France ne pouvait accepter une limite, qui fût un obstacle à sa police, au lieu d'être un rempart à sa sécurité.

Sans doute, si le Maghreb-Extrême, unifié sous une autorité renforcée, eût été davantage qu'un amas chaotique de tribus indisciplinées, la frontière eût pu sérieusement s'établir. Mais l'Angleterre et l'Espagne entendaient laisser le Maroc à sa barbarie, sans ordre et sans force, et, trouvant toujours la France trop proche, bornaient leur politique négative à faire prendre au Sultan ombrage des raids militaires que, pour assurer la sécurité des limites algériennes, la faiblesse du Makhzen avait nécessités. Lentement, cependant, l'expansion française par Ain-Sefra (1881), par Djenien-bou-Resk (1885), cherchait à joindre l'oued Zousfana, puis l'oued Saoura, qui relie, comme les grains d'un chapelet, les oasis sahariennes. A Ain-Sefra, s'élève contre elle l'objection de la nationalité marocaine des Amour, dont les tentes fréquentaient la région, à Djenien-bou-Resk, celle de la nationalité marocaine du territoire (2). A Figuig, où le Sultan, pour appuyer ses droits, met un amel, mais sans pouvoir obtenir, des ksouriens, l'obéissance, le traité de 1845 est tel que la question d'une occupation ne se pose même pas et Figuig, depuis Bou Amama (1881), demeure le refuge des dissidents et des pillards, sans qu'il soit possible de les écraser jamais dans ce guépier (3). La ligne de pénétration, de ravitaillement et de défense dirigée vers le Touat par Ain-Sefra, Djenien-bou-Resk est obligée de contourner Figuig, et, s'écartant de l'oued Saoura, de s'établir en retraite, à El Goléa (1891) (4), en vue de l'objectif final d'In-Salah. Alors s'élève la question du Touat. Invoquant les articles 1 et 4 du traité de 1845, Si Feddoul Gharnit, ministre

(1) De la Martinière et Lacroix, *op. cit.*, t. II, p. 133.

(2) De la Martinière et Lacroix, *op. cit.*, t. II, p. 113 et p. 122.

(3) De la Martinière et Lacroix, *op. cit.*, t. II, p. 510 et suiv. ; Doutté, *Figuig*, dans la *Revue de géographie*, 1903, p. 177.

(4) *Documents etc.*, t. III, p. 65.

des affaires étrangères du Sultan, avance que, si l'on n'a pas délimité le Sahara, c'est parce que « la terre ne s'y laboure pas et qu'elle sert de passage aux Arabes des deux Empires, tandis que le Touat est un pays dans lequel il y a des villages, des hameaux, des cultures » (1). Pourtant, quand, en 1899, In-Salah tombe, par légitime défense, aux mains de la mission Flamand, et quand, de même, Igli passe en 1900 sous les armes françaises, il y a plus d'hésitations en France pour garder ces postes, crainte de complications européennes, qu'il n'y en a au Makhzen pour se résigner au fait accompli. Le Sultan du Maroc n'étend, sur le Touat, qu'une réclamation platonique, soufflée par l'Espagne, irritée du récent échec de ses négociations commerciales, et par l'Italie, mécontente des droits que la convention d'hinterland du 5 août 1890 accordait à la France dans l'Afrique du Nord (2). Suivant le mot d'un gouverneur de l'Algérie, qui suit à ce moment, avec une persévérance énergique, l'affaire du Touat, « il n'est pas douteux que l'action du Maroc au Touat est dirigée par des représentants des puissances européennes » (3).

La question du Touat égarait, dans la région d'In-Salah, l'attention des puissances. Mais, si peut-être elle portait la question marocaine trop loin du Maroc, dont la porte algérienne était à Taza, du moins elle permettait de la bien comprendre, en ramenant à la surface le fond d'hostilité européenne, qui faisait artificiellement, d'un problème relativement simple, un sujet extraordinairement compliqué.

Sans les puissances, la question du Touat n'eût pas été soulevée ; l'occupation de Figuig eût été facile ; même la dénonciation du traité de 1845 eût été possible. Impuissant à faire prévaloir son autorité dans le *blad-ès-sibba*, le Sultan pouvait encore moins la faire prévaloir contre la France au *blad-el-baroud*. Sous un prétexte ou sous un autre, il eût été facile de déchirer, pour vice de consentement (erreur ou dol) (4), le traité de 1845, et d'arriver à la frontière naturelle de l'Algérie, par la Moulouia, l'oued Guir (5). Mais cette rectification, pourtant si légi-

(1) De la Martinière et Lacroix, *op. cit.*, t. III, p. 76 et suiv.

(2) *Documents pour servir à l'étude du Nord-Ouest africain*, *ibid.*, p. 75.

(3) M. J. Cambon, *ibid.*, p. 95. (Seule, la Grande-Bretagne, signataire du traité du 5 août, fut correcte).

(4) Comp. sur la duperie de la France par le Maroc, le récit des Marocains *entre eux*, rapporté par Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, t. I (*Le Rif*), p. 186 ; sur l'erreur, l'affirmation de l'auteur du *Kitab el Istik'ça*, t. I, p. 34, rapportée par Mouliéras, *Le Maroc inconnu*, t. II (*Les Djebala*), p. 693. Sur la possibilité juridique de l'annulation du contrat, comp. Rouard de Card, *La frontière marocaine*, dans cette *Revue*, t. IX (1902), p. 263 et suiv., et, en sens contraire, Despagnet, *La diplomatie de la troisième République*, p. 761.

(5) P. Vidal de la Blache, *La zone frontière de l'Algérie et du Maroc*, dans les *Annales de géographie*, t. VI (1897), p. 362.

time, était interdite. Non seulement la frontière ne pouvait s'établir par la Moulouia, l'oued Guir. Mais l'oasis de Figuig, qui commandait l'accès de la région française des ksour, ne pouvait être cédé ; la France n'osait même pas demander au Sultan du Maroc, si bien disposé qu'il fût, d'abandonner ses droits, purement nominaux, sur Figuig (1) : l'Espagne avait des droits plus forts à réserver l'avenir rêvé de la *reconquista* lointaine, la Grande-Bretagne à perpétuer le *statu quo* protecteur de sa puissance navale. Désireuses de gagner du temps, elles souhaitaient pour le Maroc une impénétrabilité profonde, une insécurité parfaite, et son anarchie même, si menaçante qu'elle fût, leur paraissait consolante, tandis que les puissances commerçantes voulaient l'entraîner dans la voie de la civilisation, pour l'ouvrir aux échanges, et la puissance limitrophe, dans la voie de l'autorité, pour fermer, par une police rigoureuse, les multiples fissures d'une frontière qu'elle accusait moins d'être trop proche que d'être toujours béante. C'est dans l'exercice, si rude, de son droit de suite dans le Sahara, en soumettant les Oulad-Sidi-Cheikh et les autres dissidents, puis en assurant la police du Touat, que la France fit lentement, par le détour de l'Algérie, l'apprentissage, non pas seulement de la question marocaine, mais de la position spéciale qu'elle occupait par rapport à cette même question.

IV

Vue de la frontière algérienne ou de la mer, la question du Maroc était, pour la France, identique : de la mer, parce qu'elle demandait, pour son commerce, l'ouverture du Maroc et que, pour cette ouverture, la première condition était le rétablissement de l'ordre ; de l'Algérie, parce qu'à l'encontre des excursions pillardes ou des soulèvements fanatiques une police était nécessaire dans le blad-el-baroud, où le Sultan se contentait d'une trop nominale autorité : pour exercer cette police, l'établissement d'un pouvoir fort était encore nécessaire. De l'ordre, un pouvoir fort, telle était toujours la conclusion de la France, qu'elle vint au Maroc par la mer, avec l'Angleterre, l'Allemagne, l'Espagne, la Belgique,

(1) « La cession de ses droits sur Figuig ou simplement l'autorisation d'occuper temporairement ce ksar, peut rapporter à Sa Majesté chérifienne plus d'argent qu'elle n'en tirera jamais de ce pays, et une convention de ce genre nous permettrait de triompher diplomatiquement des résistances espagnoles ou anglaises..... Nous pouvons prendre Figuig, d'après l'opinion du général Saussier, sans avoir à redouter une résistance bien sérieuse ». Extrait d'une lettre de M. Tirman, gouverneur général de l'Algérie, mai 1882 (*Documents pour servir à l'étude du Nord-Ouest africain*, t. II, p. 531 et suiv.). Mais M. Ballue ayant demandé l'occupation de Figuig, comme garantie nécessaire de la sécurité de l'Algérie, M. de Freycinet alléguait les dangers d'une expédition militaire, prétexte sous lequel se voilait, en réalité, la crainte de complications diplomatiques (*Journal Officiel*, Débats parlementaires, Chambre des députés, 5 mai 1882, p. 492 et suiv.).

l'Italie, — la généralité des puissances, — ou qu'elle y vint exclusive, par l'Algérie, sur les 1.200 kilomètres d'un contact annoncé jusqu'à l'extrémité du désert. Au point de vue de l'intérêt individuel, la France, par cette mitoyenneté, l'emportait sur l'Angleterre, qu'elle dépassait de quelques degrés, déjà, par le commerce, et sur l'Espagne, dont les Présidences hostiles, découpés dans le Rif, s'isolaient, menaçants et menacés, comme des camps retranchés. Mais, où la France l'emportait plus encore, c'est qu'ayant, par son commerce, le plus fort des intérêts généraux et, par sa mitoyenneté, le plus étendu des intérêts particuliers, elle avait encore le rare et décisif privilège d'être conduite par cet intérêt particulier à la satisfaction même de l'intérêt général. Pendant que l'Angleterre et l'Espagne sacrifiaient leur commerce, qui voulait l'ordre, à leurs combinaisons politiques, qui voulaient l'anarchie, la France était amenée, par le développement de son intérêt particulier, à restaurer le pouvoir fort nécessaire à l'exploitation économique demandée par elle et par tous : œuvre de civilisation et de bien-être, dont le Maroc devait aussi profiter. Tandis que l'Espagne avait, nettement, à plusieurs reprises, affirmé sur le Maroc une totale volonté de conquête — au moins sur les vallées maritimes — et que l'Allemagne des coloniaux — sinon l'Allemagne diplomatique — avait émis sur elles les mêmes prétentions, la France, obligée de porter sur 1.200 kilomètres l'effort de sa police, avait fait de la conquête militaire une expérience trop rude pour songer à la généraliser dans le Maghreb-el-Aksa, de sorte qu'elle ne pensait nullement à prendre, tribu par tribu, le Maroc, mais uniquement à le consolider, pour l'aider à grouper, sous son autorité, les fragments inorganisés encore du blad-ès-sibba. Après avoir donné au Maroc, dès 1845, sa figure trop flattée d'État, qui mieux que la France pouvait la compléter ? Après avoir fait du Maroc, par fiction, un Empire, qui, mieux qu'elle, pouvait, de cette fiction, faire une réalité ?

En même temps que la solution du problème marocain — rétablir l'ordre — l'agent de cette solution apparaissait : c'était la France qui, plus que tout autre, pouvait exécuter, au mieux des intérêts communs, la solution qu'elle seule avait pu, d'un même trait, concevoir pour elle et pour tous.

Mais, pour que la France pût accomplir cette mission, il fallait que certaines arrière-pensées fussent dissipées, certaines abstentions promises et certains concours obtenus.

Trop souvent, la Grande-Bretagne, l'Espagne, l'Italie même avaient habilement présenté la France au Sultan comme une puissance envahissante, à l'ambition démesurée, dangereuse pour son pouvoir et pour son Empire. Son attitude résolument favorable au commerce dans l'affaire

des censaux (1), la prise de protection des cheurfa d'Ouezzan (2), la poursuite de la dangereuse petite tribu des cheurfa, toute de la parenté du Sultan (3), l'occupation du Touat (4), avaient leur utilité : la protection des censaux pour le développement du commerce ; la protection des cheurfa d'Ouezzan, pour consolider l'autorité de la France sur les confréries musulmanes de la province oranaise, toutes plus ou moins dépendantes de leur autorité religieuse ; sa réclamation des cheurfa, pour mettre fin à leurs pillages ; l'occupation du Touat, afin de commander la communication du Maroc avec le reste de l'Islam ; toutes dispositions très sages, insusceptibles de critiques, au point de vue français, mais sujettes à fâcheuse interprétation près du Sultan. En même temps, les exactions commises par les tribus de la frontière endettaient le Maroc : forcé de payer pour affirmer vis-à-vis de la France, sur les tribus du *blad-él-baroud*, une autorité qu'elles ne connaissaient pas, il acquittait les réclamations algériennes, avec tant d'impatience que la légation française, avant de les transmettre, insistait toujours pour en obtenir la diminution (5). Enfin, après avoir eu longtemps des instructeurs militaires français (6), le Makhzen avait des instructeurs étrangers. L'Italie, qui ne faisait guère de commerce avec le Maroc, trouvait pourtant moyen de lui vendre des armes, et de lui prêter des officiers (7). A la mort de Moulay-el-Hassan, Abd-el-Aziz, son successeur désigné, n'avait que treize ans ; et, pendant six ans, la rude autorité du grand vizir Si-Ahmed-ben-Moussa cacha, sous l'habituel gouvernement de force, vis-à-vis des tribus, et d'intrigue, vis-à-vis des puissances, la très intéressante personnalité d'un Sultan jeune, d'un esprit vif et d'un caractère sympathique (8). Quand Abd-el-Aziz prit, en 1900, le pouvoir, ce fut une révélation. Il avait une intelligence ouverte, curieuse des choses d'Europe, mais de cette intelligence des aventuriers sans scrupule faisaient déjà leur jouet. Un ancien sous-officier de Gibraltar, l'Écossais Mac-Lean, placé par l'ancien ministre d'Angleterre, sir J. D. Hay, comme instructeur militaire, prenait rapidement une grande influence sur le Sultan, dont il tournait en pué- rilité, vers des fantaisies coûteuses et banales, la belle curiosité d'esprit. Un personnage plus important, M. Walter B. Harris, correspondant du

(1) V. *suprà*, p. 717.

(2) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, mai 1903, p. 148.

(3) De la Martinière et Lacroix, *Documents*, etc., t. II, p. 332 et suiv.

(4) V. *suprà*, p. 724.

(5) De la Martinière et Lacroix, *Documents*, etc., t. II, p. 96 et suiv.

(6) Notamment, le commandant Erckmann, auteur du livre *Le Maroc*, Paris, 1885.

(7) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1895, p. 189.

(8) Eugène Aubin, *Au Maroc*, dans la *Renaissance latine* du 15 novembre 1903 ; Dawson, *Things seen in Morocco*, London, 1904, p. 299 et suiv.

Times à Tanger, prenait une influence, qui pouvait, étant donné son caractère, servir de plus hauts desseins. Le Prince, dont la jeunesse accueillait, avec une même ardeur, les phonographes, les bicyclettes et les automobiles, pouvait passer des petites choses aux grandes, c'est-à-dire aux télégraphes, aux téléphones, aux chemins de fer. Déjà, près du *caïd* Mac-Lean, pourvoyeur habituel de l'impériale fantaisie, s'esquissait la figure plus sérieuse et plus grave d'un correspondant du *Times*. Après le journaliste, le ministre de Sa Majesté britannique n'apparaîtrait-il pas ? A mesure que, avec le temps, mûriraient l'intelligence et le caractère du Sultan, l'influence anglaise, d'abord prédominante dans les divertissements du Chérif, ne deviendrait-elle pas prédominante dans son gouvernement ? Déjà, le bruit courait à Tanger (1) que l'Angleterre voulait recommencer au Maroc la création, qui lui avait si bien réussi en Chine, de douanes autonomes sous la direction d'un nouveau Robert Hart, organiser un service des postes, dont elle eût le contrôle, et des chemins de fer, dont un emprunt, souscrit à Londres, devait couvrir les fonds. Le ministre de la guerre, El-Menehbi (2), partait pour Londres, en très solennelle ambassade. L'influence anglaise était à l'apogée : sir A. Nicholson déployait l'activité de M. Wood à Tunis : situation d'autant plus délicate que la France n'avait pas, comme en Tunisie, carte blanche. Comme M. Roustan, entre 1878 et 1880, le ministre à Tanger, M. Revoil (3), était dans un moment difficile. Mais la situation, critique pour la France, l'était plus encore pour le Sultan. L'agitation du *blad-es-sibba* croissait ; le *blad-el-makhzen* était mécontent des exhibitions par trop européennes où, dans la société d'aventuriers étrangers, l'étourderie de la jeunesse compromettait le prestige civil et religieux de son chef. Dans la perpétuelle effervescence des tribus, une double indignation religieuse et patriotique excitait la révolte. Protectrice des cheurfa d'Ouezzan, la France pouvait être redoutable au Sultan, si par hasard elle prenait parti pour un chef pieux, plus aimé des Musulmans. La crainte d'une révolte, où elle pourrait jouer un rôle, ramenait le jeune Sultan sous l'influence française. La fermeté du ministre français, M. Revoil, fit le reste. Le 3 avril 1901, un colon français, M. Pouzet (4), descendu sur la côte rifaine en face des îles Zaffarines, avait été tué. Comme l'indemnité se faisait quelque peu attendre, deux navires de guerre, le *Pothuau* et le *Duchayla*, mouillaient

(1) V. l'écho de ces craintes dans le discours de M. Raiberti à la Chambre française le 21 janvier 1902, *Journal officiel*, Débats parlementaires, Chambre des députés, 1902, session ord., p. 88.

(2) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1901, p. 237.

(3) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1901, p. 81.

(4) Rouard de Card, *La frontière marocaine*, dans cette *Revue*, t. IX (1902), p. 265.

en rade de Tanger. Le Sultan se déclara prêt à régler les affaires pendantes : conduite par le ministre des affaires étrangères, Abd-ul-Kerim-ben-Sliman (1), une mission marocaine partit pour la France. Mais l'indignation des Musulmans croissait toujours. A court d'argent, le Sultan réclamait la dîme en argent et non plus en nature (*achour*) et les *oumanas* devaient procéder au *tertib* (partage) pour assurer la répartition de l'impôt. Le mécontentement ne connaissait plus de bornes et, de l'agitation, émergeait, en 1902, un prétendant (*El Rogui*), rapidement populaire sous le nom légendaire de l'Homme à l'Anesse (*Bou-Hamara*) (2). Écartant les influences anglaises, qui l'avaient compromis aux yeux des Musulmans, Abd-el-Aziz qui venait de quitter Fez y reportait sa résidence, éloignait les aventuriers qui l'entouraient, et se rapprochait de la France.

A la mission, qui avait pris, en 1901, le chemin de Paris, M. Delcassé, dès l'origine, avait déclaré que « si la France était tenue de suivre ce qui se passait au Maroc avec un intérêt singulier, sa vigilance ne tenait qu'à la tranquillité, à la prospérité, à l'intégrité de l'Empire chérifien » (3). En parlant ainsi, la France était sincère. Cette sincérité, que nul ne pouvait mettre en doute, parut d'autant plus frappante qu'elle fut immédiate à se montrer. La mission marocaine avait profité de son passage à Paris pour signer, le 20 juillet 1901 (4), un protocole, en vertu duquel une Commission mixte de seize membres devait opérer à nouveau, sur le terrain, par application du traité de 1845, une répartition exacte des oasis et des ksour. Pour assurer le bon ordre dans les deux régions d'Oudjda et de Figuig, le protocole avait prévu l'institution de deux Commissaires, l'un français, l'autre marocain, chargés de se concerter sur les mesures de police à prendre à la frontière, et pouvant résider, celui du Sultan en territoire algérien (Lalla-Marnia, Djenan-el-Dar), celui de la France en territoire marocain (Oudjda, Figuig). Enfin, dans l'angle formé par la jonction de l'oued Guir et de l'oued Zousfana, où, prenant appui sur les trois ksour d'Ouakda, de Bechar et de Kenadsa, deux tribus réfractaires, les Doui-Menia et les Oulad-Djerir (5), ne cessaient de piller nos caravanes et d'attaquer nos convois militaires (notamment au combat d'El-Moungar, juillet 1900), la Commission mixte devait obtenir la soumission

(1) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1901, p. 237, 258.

(2) Dawson, *op. cit.*, p. 306 ; René Pinon, *op. cit.*, p. 147.

(3) Sénat, 5 juillet 1901. *Journal officiel*, Débats parlementaires, Sénat, p. 1206 et suiv.

(4) Le texte de ce protocole n'a pas été publié, mais on en trouvera l'analyse dans l'étude de E. Rouard de Card, *La frontière franco-marocaine et le protocole du 20 juillet 1901*, dans cette *Revue*, t. IX (1902), p. 263 et suiv., et dans celle de R. Pinon, *Les marches sahariennes*, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 janvier 1902, p. 360.

(5) Il avait déjà fallu les faire sévèrement châtier, en 1870, par le général de Wimpfen. *Documents pour l'étude du Nord-Ouest africain*, t. II, p. 655.

des nomades, et leur retraite en arrière de l'oued Guir, l'option des ksouriens, et l'installation de postes militaires, du côté de la France, dans la vallée de la Zousfana, du côté du Maroc, dans celle du Guir. En janvier 1902, la Commission commençait ses travaux ; mais, à mesure qu'elle descendait vers le Sud, elle trouvait devant elle une résistance croissante. En mars, de Beni-Ounif à Béchar et à Kenadsa, elle rencontrait des difficultés de plus en plus grandes : accueillie par certains ksouriens avec froideur, par d'autres avec impertinence, par d'autres enfin avec menaces, la mission dut se replier à l'annonce d'une attaque des Doui-Menia (1). De cet échec, la France eût pu se prévaloir pour recourir directement aux armes et reporter un peu plus loin sa frontière. Bien au contraire, les deux chefs de la mission, le général Cauchemez pour la France, Sid Mohammed el Guebbas pour le Maroc, signaient, le 20 avril 1902, à Alger, un accord (2), en vue de compléter les traités de 1844 et 1845, et d'affermir définitivement leur entente et le double et mutuel appui de leurs deux gouvernements. L'article 1^{er} promettait au gouvernement chérifien l'appui de la France, pour consolider son autorité sur les tribus déterminées par le traité de 1845, depuis l'oued Kiss jusqu'à Figuig. L'article 2 annonçait la création de postes de douane et de marchés sur les secteurs de la frontière. L'article 3 prévoyait des marchés mixtes à Raz-el-Ain, à Beni-Ounif, et à Kenadsa. Des postes de gardes (art. 6, 7 et 8) étaient établis le long de la frontière, français d'un côté, marocains de l'autre. Entre le Maroc et l'Algérie, la convention stipulait une ligne douanière jusqu'au Teniet-el-Sassi, un mode de perception fiscale par évaluation générale, en fin d'année, du mouvement des marchandises, sans bureaux de douane, au-delà (art. 4 et 5). Une collaboration économique, militaire et fiscale s'établissait. Poursuivant le dessein qu'il s'était tracé, le gouvernement français prenait volontairement au sérieux les droits fictifs du gouvernement chérifien pour gagner sa confiance et commencer avec lui la collaboration nécessaire au rétablissement de l'ordre, par l'effet même de la prépondérance française. Vainement, les puissances parlaient-elles au gouvernement chérifien des convoitises territoriales de la France. Un nouvel incident, où la France devait encore exercer sa patience devant, une fois de plus, montrer sa modération. Les pillages excités par l'échec de la mission franco-marocaine continuaient d'inquiéter les caravanes et les postes de l'Extrême-Sud, surtout dans la région de l'oued Zousfana.

(1) Rouard de Card, *La frontière marocaine et le protocole du 20 juillet 1901*, dans cette *Revue*, t. IX (1902), p. 263.

(2) Ce texte, dont la publication officielle n'a jamais été faite, n'est connu que par la divulgation donnée par Pène Siefert, d'abord dans l'*Européen* du 18 avril 1903, ensuite dans la *Revue politique et parlementaire*, août 1903, p. 288 et suiv. — V. aussi le texte de l'accord dans les *Archives diplomatiques*, 1903, II, p. 6.

Le gouverneur général de l'Algérie, M. Jonnart, dut étudier, de concert avec les autorités militaires, le moyen de frapper militairement, conformément au droit de suite, issu du traité, les ksour de la région marocaine qui recueillaient habituellement les agresseurs. Il se dirigeait vers Beni-Ounif, par le col de Zenaga, quand il fut brusquement attaqué (31 mai 1903) par les Figuigiens, sous les yeux de l'amel marocain de Figuig, impuissant, non seulement à les empêcher, mais à les punir (1). L'attentat fut vengé. Mais la France n'en profita, ni pour occuper Figuig, ni pour reculer sa frontière. De ces paroles de M. Delcassé à la mission marocaine « que la France ne tenait qu'à la tranquillité, à la prospérité, à l'intégrité de l'Empire chérifien » la modération française, après l'attentat de Zenaga, apportait la démonstration la plus saisissante.

Mais il y avait d'autres paroles, qui devaient être dites aux puissances. Et sans doute, il n'y avait rien ou peu de chose à dire aux nations qui n'avaient au Maroc que peu d'intérêt commercial, ou pas du tout d'intérêt politique : au Brésil, dont les relations s'étaient brusquement rompues, en 1900, avec le Maroc, à la suite d'un scandaleux trafic de la protection (2) ; aux États-Unis, qui ne figurent que pour une faible part dans les statistiques et que retient, hors d'Afrique, la doctrine de Monroe (3) ; à la Belgique, que son faible commerce de sucre et de bougie n'autorisait pas même à former de très loin l'ambitieux projet d'un nouveau Congo (4) ; au Portugal, dont, après trois siècles d'occupation marocaine, du XV^e au XVII^e siècle, ni le commerce, ni la politique ne répondaient, malgré de patriotiques appels (5), à la pressante exhortation de l'histoire. Mais il fallait gagner les puissances à qui l'habileté de leur politique ou le développement de leur commerce avaient fait une situation importante : l'Italie, qui, sans commerce au Maroc, mais fournissant au Sultan des instructeurs militaires, des armes et des munitions (6), s'était acquis

(1) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, juin 1903, p. 182.

(2) Comp. Maeterlinck, *Les Institutions juridiques du Maroc*, 1900, p. 483.

(3) Il n'y a pas de rubrique « Morocco » dans les *Foreign Relations of the United States*.

(4) C'est cependant le rêve caressé par Collin, *Le Maroc et les intérêts belges*, Louvain, 1900.

(5) Carlos Testa, *Portugal e Marrocos perante a historia e a politica europea*, Lisboa, 1888.

(6) C'est à partir de 1884 (V. *Archives diplomatiques*, 1884, II, p. 106) que se développe, au Maroc, l'activité de sa politique. Le premier, M. Scovasso, s'efforça de tirer sa légation à Tanger de son effacement. A sa mort, une mission italienne militaire partait pour Fez, entreprenait toute une série de constructions : une cartoucherie, une fabrique d'armes. Après M. Scovasso, son successeur, M. Cantagalli, trouva quelques difficultés à continuer cette politique ; mais son secrétaire-interprète, M. Gentile, la reprit. En 1897, sous prétexte du pillage d'une barque italienne, l'Italie proposa la création d'une police internationale dans le Rif. En 1899, le ministre italien, M. M. Imussi, se rend auprès de

une influence et qui, s'associant à l'Espagne (1) pour exciter le Maroc à la revendication du Touat, s'était rendue redoutable par le soin avec lequel sa politique avait su cultiver cette influence ; l'Allemagne, qui, du temps de Rohlf's (2), et jusqu'en 1871, n'avait pas de représentant au Maroc, mais qui, lentement, méthodiquement, accroissait son commerce, passait le remarquable traité du 1^{er} juin 1890 (3), créait, en 1890, puis en 1895, des lignes de navigation, tentait de se faire céder, pour un dépôt de charbon, en 1888, la baie d'Andjerout, en 1891, le territoire de Kebdana, puis l'embouchure de la Moulouia, multipliait les réclamations en faveur de ses nationaux, les ambassades, l'envoi de navires de guerre (4), disant fièrement (5) qu'ayant le troisième rang pour le commerce à l'importation, le quatrième à l'exportation, elle arriverait bientôt au premier, et dont les intérêts commerciaux manifestaient déjà (6) la très précise ambition d'un partage, où le *Vorland* de l'Atlas eût été son lot. Sans intérêt direct au Maroc, l'Italie n'y cherchait que la Tripolitaine (7) : M. Delcassé n'hésita pas ; la Consulta reçut, comme elle le désirait, l'assurance que la France acceptait les droits de l'Italie sur la Tripolitaine ; en échange, l'Italie se désintéressait du Maroc (8). L'Allemagne reconnaissait elle-même les droits, prépondérants, de la France, dont son commerce ne demandait qu'une part. Pressenti par le Marquis de Noailles sur une collaboration plus étroite de la France et du Makhzen, M. de Bülow se montra favorable, à la seule condition que le négoce allemand ne dût pas en souffrir : éventuellement, il prévoyait la concession d'une station de charbon dans un port de l'Ouest, Rabat, Casablanca ou Mogador (9). L'Allemagne, dont l'intérêt — économique — était naturel, se montrait plus conciliante encore que l'Italie, dont l'intérêt — politique — était factice : le commerce de toutes les nations avait le sentiment des prospérités que devait apporter la prépondérance française.

Sultan pour le contraindre à prendre livraison d'un navire de guerre qu'il avait commandé. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1895, p. 338 ; 1897, p. 352 ; 1899, p. 388.

(1) *Documents pour servir à l'étude du Nord-Ouest africain*, t. III, p. 65.

(2) G. Rohlf's, *Briefe aus Algerien und Marokko*, dans *Petermann's Mittheilungen*, 1864, p. 340.

(3) V. les observations de H. de La Martinière, *Le règne de Moulay-el-Hassan*, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 septembre 1894, p. 421.

(4) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1895, p. 124, 189, 257.

(5) Jannasch, *Die deutsche Handelsexpedition*, p. 90.

(6) Fischer, *Meine dritte Forschungsreise im Atlasvorlande von Marokko*, p. 173-183.

(7) Coen, *Andiano a Tripoli*.

(8) R. Pinon, *L'Empire de la Méditerranée*, p. 72.

(9) *** *Comment se fera le partage du Maroc*, dans le *Correspondant*, du 25 décembre 1903, p. 1096.

Mais ni l'Espagne, qui n'avait avec le Maroc qu'un commerce passif, inférieur à celui de la Suède (1), ni l'Angleterre, pour qui le détroit l'emportait sur le commerce, ne devaient aisément se laisser convaincre. Avec quelles difficultés la diplomatie française fut-elle alors aux prises ? C'est une question sur laquelle manquent les renseignements précis. Faute du Livre jaune, qu'à la tribune de la Chambre un orateur écouté réclama vainement (2), il faut se contenter ici de rumeurs et d'indiscrétions, auxquelles il est également difficile d'accorder croyance ou de refuser crédit. Dans ce domaine de l'hypothèse, où la critique historique ne pénètre pas sans de vives inquiétudes, s'est progressivement développée, de journal en journal, et de Revue en Revue (3), l'idée de plus en plus précise d'une proposition faite, de l'Espagne à la France, sous le ministère Sagasta, pour la formation de sphères d'influence, l'une espagnole, l'autre française, la première au Nord, la seconde au Sud d'une ligne que les renseignements les plus détaillés faisaient passer par l'oued Moulouia jusqu'à son intersection avec le 33° degré de latitude nord, par ce parallèle jusqu'au 8° degré de longitude ouest, par le 8° degré jusqu'à son intersection avec le cours de l'Oum-er-R'bia, enfin par celui-ci jusqu'à l'Atlantique : autrement dit, la France, avançant la frontière jusqu'à la Moulouia, recevait le Royaume de Merrakech, et l'Espagne, à ses *Presidios*, joignait le Royaume de Fez. Pour donner satisfaction à l'Angleterre, les deux puissances contractantes, « admettant les droits de contrôle de l'Europe, et principalement de la puissance qui occupe Gibraltar », s'engageaient à respecter, à assurer et éventuellement à défendre la neutralité des provinces de Tanger et de Tétouan, ainsi que de tout le promontoire, depuis le cap Spartel au Nord, jusqu'à une ligne à fixer, reliant directement El Penon de Velhez à El-Araïch au Sud, réserve faite de la ville et de la presqu'île de Ceuta. Au Sud de cette ligne, « les deux gouvernements de France et d'Espagne, s'appuyant sur un droit commun d'intervention, dérivant à la fois des intérêts et des traités, établissaient, pour leurs nationaux respectifs, une zone d'expansion dite sphère d'influence ». Les deux zones d'influence territoriale devaient s'ouvrir au commerce de toutes les nations, sur la base commune de l'égalité commerciale. Pour donner satisfaction aux intérêts commerciaux considérables des sujets de Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, le gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Espagne s'engageait à

(1) Collin, *op. cit.*, p. 89.

(2) M. Deschanel, à la Chambre des députés, 19 novembre 1903, *Journal officiel*, p. 2794.

(3) De *l'Indépendance belge*, cette nouvelle s'est propagée dans la *Revue politique et parlementaire* (article de M. René Millet) du 10 janvier 1903, puis dans la *Fortnightly Review*, février 1903, *France and Spain*, et dans le *Correspondant* du 25 décembre 1903.

céder à bail, pour un délai à déterminer, un port à l'Empire allemand, sur la côte atlantique : Casablanca ou Rabat. Un chemin de fer franco-espagnol devait être construit, par emprunts faits en parties égales sur les marchés financiers de Paris et de Madrid, de façon à relier, par Fez, une des lignes algériennes au port de Mazagan. Enfin, les deux gouvernements devaient ultérieurement déterminer si l'autorité, toute nominale, du Sultan du Maroc sur ces deux Royaumes de Fez (sphère espagnole) et de Merrakech (sphère française) devait être consolidée ou s'il ne convenait pas de la limiter à l'une ou à l'autre de ces deux zones. Le protocole devait rester secret, jusqu'au jour où, par un commun accord des deux gouvernements, il serait porté à la connaissance et soumis à la ratification des Parlements de France et d'Espagne.

Telle aurait été, d'après certaines indiscretions, l'économie d'une déclaration, signée à Paris (?) le 11 novembre 1902, par M. Th. Delcassé et M. Léon y Castillo, Marquis del Rio Muni. Les informations, qui servirent de bases à ces indiscretions, étaient-elles de tout point inexactes ? On peut en douter : à raison de leur apparition simultanée, dans des organes divers, *l'Indépendance belge*, la *Revue politique et parlementaire*, le *Correspondant* (1), avec des renseignements de plus en plus précis, indiquant des sources distinctes ; à raison du caractère indécis des réponses qui accueillirent en France, en Espagne, et même en Angleterre, les questions parlementaires basées sur ces révélations (2) ; à raison enfin de l'épithète de « malencontreuse » (3), qui, dans certains milieux, très informés, vint s'attacher à cette publication, laquelle, purement fantaisiste, eût été sans inconvénient. Mais, s'il est possible que des pourparlers se soient engagés sur les bases sus-indiquées, est-ce à la France, est-ce à l'Espagne qu'en revient l'initiative ? Le texte ci-dessus rapporté se place-t-il exactement à la date susdite ? Constitue-t-il un traité ? N'est-ce pas plutôt un projet ? C'est ici que le doute devient plus grave, parce que c'est à ces points limités, que, malgré leur apparence volontairement générale, s'arrêtent en réalité les démentis. Et dès lors, il n'est peut-être pas téméraire de supposer qu'à la faveur de la guerre Sud africaine dont l'Allemagne profitait aux îles Samoa, les États-Unis sur le futur canal interocéanique, l'Empire russe en Mandchourie, la France, voulant ré-

(1) 25 décembre 1903, *suprà cit.*, p. 734.

(2) Au Sénat espagnol, 23 mars 1904, M. Arbazuza qui avait été ministre dans le Cabinet de M. Silvela, président du Conseil en 1902, avait déclaré qu'aucun traité de cette nature n'avait été conclu en 1902 entre l'Espagne et la France (*Bulletin du Comité de l'Afrique française*, avril 1904, p. 117). A la Chambre des communes, le 22 avril 1904, à une question de M. Gibson Bowles, M. Balfour répondait n'avoir, à l'existence de cet arrangement, aucune raison de croire (*Ibid.*, mai 1904, p. 156).

(3) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, *loc. suprâ cit.*

soudre, sans l'Angleterre, avec l'Espagne, la question du Maroc, lui fit une offre, à la suite de laquelle l'Espagne, embarrassée, lui proposa, sous le ministère Sagasta, de prendre à titre de sphère d'influence le Royaume de Fez. Comme elle demandait Fez, la capitale religieuse et la clé du chemin de Taza vers la Mer, elle avait pensé que la France arrêterait là les pourparlers. Mais, estimant que, si le Sultan était déplacé de Fez à Merrakech, le caractère religieux de la capitale y serait transporté, la France accepta l'ouverture, pourvu que le commerce algérien eût, par un chemin de fer franco-espagnol, sous le régime de l'égalité des tarifs et de la liberté commerciale, le franc accès de l'Atlantique par la voie directe de Taza, Fez, Mequinez, Mazagan. Si l'Espagne, désireuse du *statu quo*, n'avait risqué ses propositions de partage qu'avec l'intention de les faire rejeter, elle était prise à son propre piège. M. Silvela, qui venait de remplacer en 1902 M. Sagasta, hésitait. Mise en face d'une perspective immédiate, l'Espagne se reprenait à désirer le *statu quo* (1), s'effrayait d'avoir traité sans l'Angleterre, et faisait attendre sa signature (ou sa ratification). Dans ce moment survint, les 10 et 11 mars 1903 (2), la discussion du budget français des affaires étrangères. On ne connaissait encore que très vaguement l'existence des négociations franco-espagnoles ; mais on savait que l'Espagne devait prendre Fez, la France Merrakech. M. Ribot protesta. « C'est déjà trop, disait-il, que dans une Revue (3) (la *Revue politique et parlementaire*) on parle de pourparlers, qui auraient eu pour objet un partage éventuel du Maroc. De partage du Maroc, il n'y en a pas de possible ; il faut que nous le disions nettement à cette tribune » (4). Il affirmait que, si ce partage se faisait, Fez, la capitale de la foi, ne pouvait être qu'à la France, avertie par l'expérience algérienne que, dans l'Islam, tout dépend des influences religieuses. Il rappelait encore que, par la vallée du Sebou, commandant le passage de l'Atlantique à Taza, Fez dominait une route de pénétration du Maroc en Algérie, dont la France ne pouvait se désintéresser. Sur ces deux points, le ministre n'était pas sans réponse. La capitale religieuse n'eût-elle pu se déplacer avec le chef religieux ? Le chemin de fer, qui commandait la route de pénétration, n'eût-il pu se ranger sous un condominium franco-espagnol ? Mais le traité, secret, commandait le silence. Les objections de M. Ribot, non contestées (ni confirmées) par le ministre, demeuraient triomphantes : privée de ses éléments essentiels, la combinaison, par lui combattue, tombait. L'Espagne, ambitieuse à terme,

(1) Lettre à l'*Imparcial*, 11 juin 1904.

(2) *Journal officiel*, Chambre des députés, session ordinaire de 1903, p. 1069 et suiv.

(3) Article précité, *suprà*, p. 734, de M. René Millet.

(4) 11 mars 1903, *Journal officiel*, *ibid.*, p. 1112.

préférerait, pour le moment, s'en tenir au *statu quo* : la crainte de conclure en dehors de l'Angleterre achevait de paralyser son élan. « Ce que la France nous offrait était trop beau », dit plus tard M. Silvela (1), et, sans doute, c'était l'avis de la Chambre des députés, quand elle applaudissait le discours de M. Ribot. Régler la question du Maroc avec l'Espagne, comme l'avait espéré M. Delcassé, devenait impossible. Il fallait l'aborder d'une autre manière. Le 11 mars 1903, M. François Deloncle avait posé cette question (2) : « Je viens demander à M. le ministre des affaires étrangères de vouloir bien démentir comme il convient que la diplomatie française ait lié en aucun temps, à un degré quelconque, la question du Maroc et celle de l'Égypte ». Et le ministre de répondre : « Ce serait en dormant ». Et M. Ribot d'ajouter :

Nous l'avons en dormant, madame, échappé belle !

Mais, à la fin de la même séance, M. Ribot se faisait applaudir en déclarant que Fez ne pourrait pas être à l'Espagne, et le ministre, qui cherchait à traiter principalement avec Madrid et subsidiairement avec Londres, en était réduit à changer de tactique, c'est-à-dire à traiter, d'abord et principalement avec Londres, ensuite, et subsidiairement, avec Madrid.

V

Mais l'Angleterre avait plus d'exigences que l'Espagne. Aux premiers mots elle essaya de se présenter comme la puissance économiquement prépondérante par un commerce de 36 millions, en réduisant aux 22 millions de son trafic maritime la France, dépouillée des 16 millions de francs supplémentaires du commerce algéro-marocain, considéré comme « indigène » et non comparable au commerce européen. Puis, quand la France eut rétabli son chiffre total de 38 millions, le Foreign Office demanda quel serait le sort du commerce anglais : lui appliquerait-on des tarifs différentiels, comme à Madagascar, pour l'évincer peu à peu (3) ?

L'objection n'était pas sans réponse. Déjà, sur d'autres points du globe, la France avait donné l'exemple d'un libéralisme qui ne s'était pas démenti : à la Côte d'ivoire française qui touche à la Côte d'or anglaise, au Dahomey, limitrophe du Togoland allemand, l'Angleterre d'une part, l'Allemagne de l'autre jouissent, moyennant réciprocité, du même traitement que la France (4). En août 1903, M. J. Chailley-Bert expliquait aux lecteurs anglais qu'au Maroc la France était prête à donner porte ou-

(1) Lettre à l'*Imparcial*, 11 juin 1904.

(2) *Journal officiel*, Chambre des députés, Débats parlementaires, 11 mars 1903, p. 1104.

(3) ****Comment se fera le partage du Maroc*, loc. *suprà cit.*

(4) Discours prononcé au dîner de l'Union coloniale, 16 juin 1903, dans le *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, juillet 1903, *Supplément, Renseignements coloniaux*, p. 178.

verte au commerce étranger. « Ainsi, disait-il, l'Angleterre aura satisfaction » (1). Et, sans doute, s'il n'y avait eu pour l'Angleterre, au Maroc, qu'une question de débouchés, elle eût été satisfaite. Mais il y avait aussi pour elle une question de contrôle maritime, si grave et si haute, que, depuis près d'un siècle, elle n'avait cessé de lui sacrifier son commerce. La France proposait de neutraliser Tanger : mais l'Angleterre désirait Tanger, soit pour compléter, soit pour suppléer Gibraltar, dont, en enfant terrible, M. Gibson Bowles ne cessait de révéler les inconvénients. Et, désirant Tanger, elle le demandait pour prix de la prépondérance française. Mais, autant, sur la question commerciale, la France se montrait conciliante, autant, sur la question de Tanger, elle gardait, nécessairement, d'intransigeance. M. Delcassé l'avait dit à la Chambre : « Un point doit être hors de toute discussion, c'est qu'aucun changement ne peut être opéré sur la côte marocaine de la Méditerranée, qui soit de nature à affecter à un degré quelconque la liberté nécessaire au détroit de Gibraltar » (2). M. Etienne répétait : « Nous estimons que les détroits devraient et doivent tous être neutralisés » (3). Et M. Chaillé-Bert écrivait qu'à défaut du détroit, Tanger du moins le serait. Patiemment, M. Paul Cambon s'efforçait de démontrer (4) à lord Lansdowne : 1° que les puissances admettraient difficilement une main-mise de l'Angleterre sur le rivage méridional du détroit ; 2° que si l'Angleterre occupait Tanger, il lui faudrait dépenser une centaine de millions pour mettre le port en état de défense ; 3° que la situation de la place, à la merci d'une attaque par terre, serait toujours précaire ; 4° que Tanger, situé sur le flanc occidental du promontoire, et Gibraltar, placé sur le côté oriental de la pointe espagnole, ne se complétaient pas ; 5° qu'un contrôle international sur Tanger, où l'Angleterre, puissance maritime de premier ordre, occuperait légitimement un rang équivalent, serait plus avantageux, même pour les intérêts britanniques. Ces considérations étaient fortes. Mais si Tanger à l'Angleterre ne pouvait être la contrepartie de la France au Maroc, quel en serait le prix ? Dès 1903, le *Times* avait, dans un leading article, proposé d'échanger la prépondérance française au Maroc pour la prépondérance anglaise en Egypte. A ce marché, la France s'était toujours opposée : c'est pour l'éviter que M. Delcassé s'était, en 1902, si fortement rapproché de l'Espagne. Mais, puisque l'hésitation de l'Espagne et la divulgation des pourparlers ne lui permettaient plus de résoudre sans l'Angleterre la question du Maroc, la diplomatie française

(1) J. Chaillé-Bert, *The colonial policy of France*, dans la *Fortnightly Review*, août 1903, p. 320.

(2) 11 mars 1903. *Journal officiel*. Chambre des députés, Débats parlementaires, p. 1105.

(3) Discours du 16 juin 1903, *suprà cit.*

(4) *** *Comment se fera le partage du Maroc*, *loc. supra cit.*

n'avait qu'à céder. Pressée par les événements d'intervenir au Maroc, n'ayant pour alternative que d'abandonner à l'Angleterre ou Tanger ou l'Égypte, elle ne pouvait hésiter.

Le 11 mars 1903, M. Delcassé se défend, publiquement, à la Chambre, d'avoir jamais tenté de lier la question du Maroc à la question d'Égypte.

Le 8 avril 1904, il les associe.

En Égypte, le gouvernement de Sa Majesté britannique déclare « qu'il n'a pas l'intention de changer l'état politique » ; le gouvernement de la République fait, pour le Maroc, la même déclaration. En Égypte, le gouvernement de la République promet qu'« il n'entravera pas l'action de l'Angleterre ». Au Maroc, le gouvernement de Sa Majesté britannique « reconnaît qu'il appartient à la France, notamment comme puissance limitrophe du Maroc sur une vaste étendue, de veiller à la tranquillité dans ce pays et de lui prêter son assistance pour toutes les réformes administratives, économiques, financières et militaires, dont il a besoin » et dit « qu'il n'entravera pas l'action de la France à cet effet, sous réserve que cette action laissera intacts les droits dont, en vertu des traités, conventions et usages, la Grande-Bretagne jouit au Maroc » (art. I, pour l'Égypte, art. II, pour le Maroc de la déclaration du 8 avril 1904). Par l'article IV de la déclaration, les deux puissances se promettent, tant en Égypte qu'au Maroc, de ne se prêter à aucune inégalité « pas plus dans l'établissement des droits de douane ou autres taxes que dans l'établissement des tarifs de transport par chemins de fer », engagement pris pour trente ans, renouvelable ensuite, faute de dénonciation un an à l'avance, de cinq ans en cinq ans, et réserve faite du droit pour la France au Maroc — comme pour l'Angleterre en Égypte — de veiller à ce que les concessions de routes, chemins de fer, ports, etc., soient données « dans des conditions telles que l'autorité de l'État sur ces grandes entreprises d'intérêt général demeure entière », ce qui signifie qu'elles peuvent être réservées aux nationaux. Enfin, les deux gouvernements conviennent de ne pas laisser élever de fortifications ou d'ouvrages stratégiques sur la partie de la côte marocaine comprise entre Melilla et les hauteurs qui dominant la rive droite du Sebou exclusivement. Les droits des tiers, et notamment de l'Espagne, sont également réservés : aux tiers, bien que non contractants, l'Angleterre et la France ouvrent pendant trente ans (1) la porte. L'interdiction de fortifier la côte marocaine « ne s'applique pas aux points actuellement occupés par l'Espagne sur la rive marocaine de la Méditerranée » (art. VII). Enfin « les deux gouvernements,

(1) L'article IV, par la généralité de ces termes, n'autoriserait-il pas cette conclusion (Contra : *Mémoire, infra cit.*, de la Société de géographie de Madrid) qu'elle résulterait du simple jeu de la clause de la nation la plus favorisée.

s'inspirant de leurs sentiments amicaux pour l'Espagne, reconnaissent « les intérêts qu'elle tient de sa position géographique et de ses possessions territoriales sur la côte marocaine de la Méditerranée », au sujet desquels le gouvernement français doit se concerter avec le gouvernement espagnol : l'accord, qui *peut* intervenir à ce sujet, *doit* être alors communiqué au gouvernement britannique (art. VIII).

La politique de collaboration, pratiquée, vis-à-vis du Makhzen, par les protocoles de 1901 et 1902, se double ainsi d'une politique de collaboration, pratiquée vis-à-vis de l'Angleterre et de l'Espagne : c'est de l'assentiment universel que la France, en toute loyauté, prétend établir au Maroc sa prépondérance, après avoir satisfait tous les intérêts en cause, avec un souci de justice qui donne à son action un double caractère de fermeté précise et de conciliante équité.

Trop longtemps, les puissances avaient compromis, sans profit, leurs intérêts communs par d'égoïstes rivalités qui, pendant des siècles, avaient fait le jeu des pirates marocains, puis, pendant des années, celui de l'anarchie marocaine et de l'exclusivisme musulman. Pour abattre les pirates, secrètement (1) aidés par les jalousies chrétiennes, il avait fallu l'arrivée de la France dans l'Afrique du Nord. Pour ouvrir au commerce international le pays dont la conquête d'Alger avait définitivement épuré les mers, il fallait aussi que la France vint au Maroc avec sa science militaire pour organiser l'armée, son argent pour restaurer les finances, ses agents pour contrôler la douane et régulariser l'impôt, ses chemins de fer pour assurer les communications, et ses entreprises de travaux publics pour mettre en état les ports. Ayant, pour son commerce et pour sa frontière, intérêt à faire naître, dans le *blad-es-sibba*, le makhzen, dans le *blad-es-makhzen*, l'ordre et la force, elle était, par son intérêt propre, en accord avec l'intérêt général auquel après avoir concédé, pendant le temps nécessaire à l'entreprise, le régime transitoire de la porte ouverte, elle offrait, après trente ans, la perspective d'un pays transformé par ses efforts, où le commerce, aidé par ses sacrifices, verrait se développer, sans risques, les plus merveilleuses perspectives, quelles que fussent, alors, les opportunités de la politique fiscale. Par la concession de la porte ouverte, pendant trente ans, la France rassurait les puissances tierces, et tempérait ce qu'il était, par le protectionnisme, entré d'exclusivisme dans sa politique douanière. Par son expérience du monde musulman, elle avait mieux que toute autre aptitude à l'éducation du Maroc : les indigènes le savaient ; les étrangers eux-mêmes

(1) De Castries, *Le Maroc d'autrefois et les corsaires de Salé*, dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 avril 1903, p. 323 et suiv.

le reconnaissaient (1). Par ses souvenirs, la nation à qui Moulay Ismael avait demandé son alliance (2) était, historiquement, des plus sympathiques aux Sultans, dont, par une modération constante depuis 1848, elle n'avait cessé de mériter la confiance. Mais, plus d'une fois, dans sa longue patience, elle s'était irritée de sentir entre elle et le Makhzen l'interposition d'influences rivales, d'où, par surprise, un jour, pouvait surgir contre elle une prépondérance étrangère, insérée, comme un coin, dans la masse compacte de l'Afrique française. Désormais le danger est conjuré. L'unité de l'Afrique française est faite. Les intrigues hostiles — détournées, conciliées — s'écartent par une pression douce sans faiblesse et ferme sans violence. Entraînée dans le courant de concorde où l'Europe et l'Amérique se sentent emportées, la diplomatie française pacifie sa manière, épure ses procédés, écarte l'annexion trop dure, éloigne le protectorat trop autoritaire, cherche dans la variété des combinaisons récentes d'Asie (3) son exemple et prend la sphère d'influence pour base du régime nouveau. A mesure qu'au Maghreb elle amplifie l'espace de son ascendant, la France en tempère de plus en plus l'apparence hautaine de conquête pour en affirmer de plus en plus le caractère civilisateur : conquérante à Alger, protectrice à Tunis, collaboratrice à Fez. Loin d'ébranler l'intégrité du Maroc, elle consolide le Makhzen, et l'on ne saurait qu'admirer davantage de sa douceur ou de sa fermeté, s'il ne fallait approuver plus encore l'harmonie qu'elle crée dans cette question marocaine, issue de la rivalité des puissances, entre l'intérêt de toutes et le sien

Ainsi comprise, la déclaration du 8 avril 1904 méritait d'être accueillie partout comme la plus élégante solution du problème pendant. La Société marocaine de Berlin voulait transformer le *Vorland* de l'Atlas en colonie de peuplement : la déclaration du 8 avril, en anéantissant ce projet, lui causait une déception si vive, qu'immédiatement elle en fit part au chancelier de l'Empire. Mais, écartant les ambitieux projets du D^r Fischer et du D^r Mohr (4), M. de Bülow répondit que « les intérêts de l'Allemagne au Maroc étaient principalement d'ordre économique » (5) et qu'« il n'y avait aucun motif de craindre que les intérêts économiques de l'Allemagne au Maroc dussent subir une atteinte du fait d'une puissance quelconque ». Dans de nombreux articles, la *Kolonialzeitung* (6)

(1) J. Craiggs, cité par Etienne, *Préface*, p. VII des *Voyages au Maroc*, du Marquis de Segonzac.

(2) E. Plantet, *Moulay Ismael et la Princesse de Conti*, dans la *Revue d'histoire diplomatique*, t. VII, p. 334.

(3) Reinsch, *World Politics*, New-York, 1900, p. 112.

(4) *Op. supra cit.*

(5) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, avril 1904, p. 114 et suiv.

(6) *Kolonialzeitung*, 21 et 28 juillet 1904.

développa, sous ses multiples aspects, cette thèse que les frais d'une expédition allemande au Maroc seraient trop lourds, ses résultats politiques trop insuffisants, et qu'il serait préférable d'entretenir au Maroc de bonnes relations avec la France, pour recueillir l'effet d'une direction pacifique dont elle seule, ayant assez d'intérêt pour en assumer les charges, avait assez d'expérience du Maghreb pour en obtenir, avec le minimum d'efforts, le maximum de résultats.

En Espagne, il y eut plus d'émotion. A l'approche de la déclaration du 8 avril, s'était engagé, du 21 au 23 mars 1904, au Sénat (1), un long débat, des plus confus — mais dont la confusion même exprimait la disproportion des projets de la nation et de ses possibilités d'action. L'Espagne dont l'intime désir était celui de la *reconquista* s'habitua à moins d'ambition, en demandant, non pas même un protectorat collectif, mais un contrôle international, dont elle eût eu la présidence. Dans une déclaration très nette et très remarquée, M. R. de Labra traçait à la politique espagnole un programme de résignation. Partisan du *statu quo*, il se défendait d'y voir, dans le sens rigoureux de l'expression, la conservation matérielle, morale et politique du Maroc « avec son empire invraisemblable, avec son agitation incessante, avec sa violation de tous les droits », mais un *statu quo* civilisateur qui, respectant l'intégrité territoriale du Maroc, transformerait dans leur fondement ses conditions politiques, ses conditions morales et ses conditions économiques « par la protection et l'intervention particulière (*sic*) ou par l'intervention collective européenne, sous la forme spéciale d'un grand concert international » dont l'Espagne, suivant une vue chère aux hommes d'Etat espagnols (2), aurait la présidence : à défaut d'une prépondérance morale de l'Espagne, M. R. de Labra demandait simplement au gouvernement s'il ne croyait pas que la meilleure garantie du *statu quo* marocain, ainsi entendu, et des droits de l'Espagne, ne serait pas « un concert international sur la base de la Conférence de Madrid, de 1880 ». Au fond, ce n'était pas avec l'esprit de l'Espagne à la Conférence de Madrid que le Maroc pouvait être régénéré. Mais la question n'en était pas moins intéressante, parce qu'elle montrait combien l'Espagne, faute de ressources immédiates, bornait ses prétentions. A l'heure même où la crise marocaine était ouverte, elle en était encore aux moyens dilatoires de 1880 ! A vingt-quatre ans d'intervalle, sa politique marocaine demeurait toujours vague, aussi active de projets que paresseuse d'action. Le ministre d'Etat, M. Rodriguez san Pedro, dut faire, officiellement, le pénible aveu que « dans la pratique, sur le terrain de la réalité, le titre doit

(1) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, avril 1904, p. 106.

(2) Article *suprà cit.*, de M. Silvela, dans la *Lectura*, d'août 1901.

être accompagné de la capacité de l'exercer, non pas parce que le titre se perd ou doit se perdre, faute de cette capacité, ni parce que le droit disparaît ou même s'affaiblit, mais parce que, pratiquement, tout droit, pour ferme que soit son origine, si on n'a pas la capacité ou la possibilité de le développer, est, entre les mains de celui qui le possède, une abstraction très sympathique, mais insuffisamment efficace pour en tirer le parti voulu (1). C'était la déclaration même de la disproportion des facultés de l'Espagne avec ses rêves anciens de *reconquista*. Dépouillée de ses colonies lointaines, l'Espagne renonçait à prendre, au Maroc, une colonie prochaine. Sa résignation acceptait la seconde place dans l'avenir, tout en se réservant la première dans le passé.

La France avait trop le sentiment des titres historiques et géographiques de l'Espagne, pour ne pas leur rendre hommage. La déclaration du 8 avril dispose (art. VIII) que « les deux gouvernements, s'inspirant de leurs sentiments sincèrement amicaux pour l'Espagne, prennent en particulière considération les intérêts qu'elle tient de sa position géographique et de ses possessions territoriales sur la côte marocaine de la Méditerranée » au sujet desquels le gouvernement français se concertera avec le gouvernement espagnol. La clause parut, à certains, inaccoutumée. Mais, précisément, elle n'en était que plus consolante à l'Espagne, dont la déclaration du 8 avril sauvegardait ainsi l'amour-propre dans le même instant qu'elle en compromettait l'intérêt. Et, dans cette question marocaine, où, sans raison économique, l'Espagne avait surtout mis l'ambitieuse sentimentalité d'une politique à projets, c'était beaucoup pour elle, que son amour-propre, qui était grand, fût mieux respecté que son intérêt, qui était faible. L'Espagne nouvelle, qui s'était interrogée sur ses forces, ne demandait, dans l'ordre économique, que des concessions limitées. L'Espagne ancienne, qui ne pouvait espérer de l'avenir plus qu'elle n'avait obtenu du passé, ne demandait que des égards. Par l'article VIII de la déclaration du 8 avril, l'entente franco-anglaise adoucissait la chute des vains espoirs de la *reconquista*. La France était prête à donner à l'Espagne toutes les garanties désirables, à condition toutefois que l'Espagne reconnût, par adhésion à la déclaration du 8 avril, le principe même de la prépondérance française. Par la déclaration du 7 octobre 1904 (2), l'Espagne a fait publiquement cette adhésion, mais

(1) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, *loc. supra cit.*

(2) Voici le texte de cette déclaration du 7 octobre 1904 :

« Le gouvernement de la République française et le gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Espagne, s'étant mis d'accord pour fixer l'étendue du droit et la garantie des intérêts qui résultent, pour la France, de ses possessions algériennes, et, pour l'Espagne, de ses possessions sur la côte du Maroc, et le gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Espagne ayant, en conséquence, donné son adhésion à la déclaration franco-anglaise du 8 avril

à des conditions qui restent un mystère. Les uns croient (1) que l'Espagne a reçu, par cette déclaration, les mêmes avantages qu'en 1902, c'est-à-dire la concession du Royaume de Fez à titre de sphère d'influence. Les autres (2) estiment que l'Espagne n'a pu prendre au Maroc, après la déclaration du 8 avril et la renonciation à l'Égypte, la même part qu'avant l'entente anglaise, c'est-à-dire que la France a sauvé du partage la ville de Fez et la vallée du Sebou. D'autres enfin pensent que, tout en maintenant sa prépondérance dans la totalité du Maroc, la France aurait réservé, dans une certaine région (3), à l'Espagne, une part de collaboration économique (4). Peu de temps après l'accord du 8 avril, la Société de géographie de Madrid (5) recommandait au gouvernement espagnol d'obtenir pour ses nationaux le droit d'unir ses possessions marocaines à l'intérieur par des routes et des chemins de fer, de transformer ses Présides (6) en établissements de pénétration commerciale et morale (7). « Il y a là, disait M. Etienne, un terrain préparé pour d'utiles négociations ». Et, plus tard (8) après l'accord du 7 octobre, il déclarait encore qu'il y aurait au Maroc des chemins de fer à construire, des mines à exploiter, des ports à ouvrir, et que, de cette exploitation, l'Espagne, en vertu du traité, devait avoir sa part (9). Au Sénat, le 22 octobre, le ministre espagnol des affaires étrangères le répétait à l'Espagne. Mais, si c'est là seulement qu'est sa part, pourquoi le traité qui, paraît-il, compte dix-huit articles, est-il secret ? Dans quinze ans, dit-on, il cessera de l'être. Comme le délai de trente ans est, pour l'établissement de la prépondé-

1904 relative au Maroc et à l'Égypte, dont communication lui a été faite par le gouvernement de la République française, déclarent qu'ils demeureront fermement attachés à l'intégrité de l'Empire marocain sous la souveraineté du Sultan ».

(1) Paul Leroy-Beaulieu, *L'arrangement entre la France et l'Espagne au sujet du Maroc*, dans *l'Economiste français* du 15 octobre 1904.

(2) R. Millet, *L'accord franco-espagnol et la politique de liquidation*, dans *la Revue politique et parlementaire* du 10 novembre 1904, dit : « On a sans doute sauvé du partage la ville de Fez et la vallée du Sebou ». *Ibid.*, p. 224.

(3) *El Correo*, cité par M. Dubois, dans le *Correspondant* du 10 novembre 1904.

(4) Mais la France seule a, semble-t-il, le droit de collaborer *administrativement*, partout, avec le Makhzen. — *Contré* : R. Millet, *ibid.*

(5) « *La Cuestion de Marruecos* » ; *exposicion elevada por la Real Sociedad geografica al Excmo Sr Presidente del Consejo de Ministros* (30 avril 1904). Traduction in extenso dans le *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, juin 1904, p. 215.

(6) Entreprise déjà commencée, à Melilla, par l'ordonnance royale du 18 novembre 1902, constatant que l'accroissement de la population de Melilla devait lui enlever progressivement le caractère fermé de forteresse militaire, qu'elle présentait auparavant. *Mém. supra cit.*

(7) Etienne, *The french policy in Morocco*, dans *National Review*, août 1904.

(8) *Le Temps*, du 8 octobre 1904, et *Quinzaine coloniale*, du 25 octobre 1904, p. 638.

(9) Comp. les déclarations du ministre des affaires étrangères, au Sénat espagnol 22 octobre 1904, dans *La Epoca*, du 24 octobre.

rance française, implicitement prévu par la déclaration du 8 avril, le secret de quinze ans serait-il assuré pour qu'à mi-terme l'Espagne, décomposant à deux degrés son effort, pût accomplir le premier, la transformation des Présides, sans être trop vivement pressée d'accomplir le second, la pénétration économique à l'aide des Présides transformés ? Ou serait-ce pour empêcher la concurrence allemande, mieux outillée, plus prompte, de dérober à l'Espagne, par la clause de la nation la plus favorisée, le bénéfice des avantages reconnus par la France ? Ne serait-ce pas plutôt pour ménager la susceptibilité marocaine ? Ou pour toutes ces raisons ? Ou pour une autre encore ? Ne jouons pas plus longtemps à ce jeu dangereux qui consiste à deviner des secrets, et disons simplement que toutes les hypothèses sont permises, sauf trois : que le secret soit dirigé contre l'Angleterre, puisque la déclaration du 7 octobre lui est communicable ; qu'il soit dirigé contre l'intégrité du Maroc ou la souveraineté du Sultan, puisque la déclaration dit précisément le contraire ; qu'il soit de nature à restreindre le titre exceptionnel de la France auprès du Makhzen, puisque l'Espagne adhère expressément à l'accord du 8 avril, dont la prépondérance française constitue le principe fondamental ; d'où cette conclusion que, dans une région secrètement déterminée du Maroc, l'Espagne a des avantages économiques semblables à ceux de la France, sans que, cependant, son titre y soit politiquement égal à celui de la France : lorsqu'une partie du Maroc passe, par l'accord du 7 octobre, dans la sphère économique de l'Espagne, elle reste encore dans la sphère administrative de la France ou, pour préciser, lorsqu'une partie du Maroc passe dans la *sphère d'intérêt* de l'Espagne, elle reste encore dans la *sphère d'influence* de la France (1).

L'Espagne satisfaite, l'Angleterre et la France devaient l'être également, car, dans l'échange de leurs droits sur le Maroc et sur l'Égypte, la somme de leurs gains était supérieure à celle de leurs pertes, précisément parce que chacune abandonnait à l'autre moins des droits positifs, exercés par elle, qu'une faculté, scrupuleusement exercée par elle, de nuire au développement des droits positifs de l'autre. Vainement, certains journaux entamèrent-ils, en Angleterre, une campagne hostile appuyée par le livre (2) : 1° nous avons perdu, disaient-ils, Tanger et le

(1) Si cette hypothèse était vérifiée, par une connaissance plus précise du traité secret, elle aiderait à la distinction de ces deux théories, encore très imparfaitement séparées. — Pour la notion de la sphère d'influence, sans détermination comparative de la sphère d'intérêt, comp. Hall, *International law*, 5^e édit. (Atlay), p. 729 ; et *Foreign powers and jurisdiction of the british Crown*, p. 230. Pour une distinction, comp. Reinsch, *World Politics*, p. 113, et notre *Chronique internationale : du Pacifique à la Méditerranée*, dans la *Revue du droit public*, t. XVII (1902), p. 522.

(2) Notamment, le *Morning Post*, cité par R. de Caix, *L'accord franco-anglais*, dans

Détroit, que nous aurions pu réclamer ; 2° nous avons perdu un millier de milles de la côte africaine de l'Atlantique, ce qui est une grave menace pour notre commerce maritime ; 3° nous avons perdu un marché colonial, à l'expiration du délai de trente ans, spécialement pour les cotons, dont l'importation, ruinée en Algérie, va se trouver, à partir du 31 décembre 1912, arrêtée à Tunis ; 4° nous avons perdu toute part dans l'exploitation minière de six cents milles de l'Atlas ; 5° nous avons perdu un merveilleux champ de colonisation prochaine ; 6° nous avons perdu un immense grenier à nos portes ; 7° nous avons perdu une côte pour nos pêcheries qui se seraient puissamment développées ; 8° nous avons perdu notre part d'une belle Riviera ; 9° dans trente ans, nous perdrons le trafic avec 1.300 milles de côtes, à raison de l'extension au Maroc (après 1934) comme à Tunis (après 1912) du petit cabotage (1). Par neuf fois, la même lamentation, *we have lost* (nous avons perdu), *we shall lose* (nous perdrons) se répète sans trêve (2). Mais, en réalité, ce que l'Angleterre perd n'est pas ce qu'en 1934 la France aura, mais ce qu'en 1904 l'Angleterre a : un commerce faible — par elle-même arrêté ; des côtes inaccessibles ; un marché fermé par la compétition des puissances, qui ne permet pas de l'ouvrir ; des mines inexploitablees pour cause d'intrigues politiques. Vue sous cet angle, la situation change. « On nous a dit que nous avons abandonné beaucoup au Maroc, déclarait aux Communes, le 1^{er} juin, le premier ministre, M. Balfour (3). Mais je demande à tout gentleman, de quelque côté de la Chambre qu'il siège, s'il aurait considéré d'un cœur égal (*with equanimity*) une lutte d'abord diplomatique, et peut-être pas toujours diplomatique, une lutte constante à la Cour du Sultan du Maroc, pendant toute la durée de la génération qui vient ». Et, en termes excellents, il montrait que, dans cette lutte, l'Angleterre « aurait pu entraver l'action de la France, non sans créer une forte dose d'irritation entre les deux pays », mais sans prétendre espérer, en fin de compte, des avantages précis et positifs, que la France à raison de sa contiguïté du Maroc, sur 1.200 kilomètres, pouvait à perpétuité l'empêcher de prendre. Au lieu de s'user dans des rivalités stériles, l'une au Maroc, l'autre en Egypte, la Grande-Bretagne et la France cessent simplement de se contrarier, et, retournant leur politique, de négative en positive, s'ouvrent, sans rien perdre, deux champs d'action fermés par cette opposition (le Maroc surtout) à leur activité féconde. « La France, disait encore M. Balfour,

le *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, avril 1904, p. 109, et le journal anglo-marocain *Al Moghreb al Aksa* qui s'imprime à Tanger, 26 et 30 avril 1904.

(1) Aflalo, *The truth about Morocco*, London, 1904.

(2) *Op. cit.*, p. 232.

(3) *Times*, 2 juin 1904.

avait de grands moyens pour nous entraver en Egypte, comme nous avions de grands moyens de l'entraver au Maroc. Mais c'était tout ». Echanger de grands moyens de se nuire, et, de deux mauvaises volontés croisées, qui fermaient à deux nations deux pays, former deux bonnes volontés parallèles, qui s'ouvrent, à chacune par prépondérance, l'un de ces deux pays, n'est-ce pas le meilleur des accords, celui par qui chacun gagne ? Et comment, des deux côtés de la Manche, ne s'en serait-on pas montré, réciproquement, satisfait ? Si, dans les Chambres françaises, quelques-uns s'émurent de l'unanimité, par laquelle les deux Chambres anglaises avaient, sans un dissentiment, approuvé la déclaration du 8 avril 1904, ce fut pour n'avoir pas, comme les Anglais, compris l'exacte portée d'un instrument dont l'idée mère était, en cessant de mutuelles oppositions, d'échanger les résultats, presque nuls, d'une politique négative, contre ceux, incalculables, d'une politique positive. C'est en la forme imprécise d'un pur regret que, dans un discours extraparlementaire, lord Rosebery déclara : « J'espère et veux croire, mais j'espère et veux croire plus que je ne crois, que la puissance, qui possède Gibraltar, n'aura jamais à se repentir d'avoir abandonné le Maroc à une grande puissance militaire » (1), car l'hypothèse d'une mainmise sur Tanger, écartée par la lettre même du traité, serait éventuellement balancée par une mainmise corrélative de l'Angleterre sur le canal de Suez. C'est aussi dans une forme atténuée que M. Deschanel critiqua la fausse symétrie (2) qui faisait de la non-fortification du rivage marocain l'apparent corollaire de la convention de 1888, relative à Suez, alors qu'à la neutralisation du canal eût dû correspondre la neutralisation du détroit, demandée par M. Etienne (3). Ces réserves n'empêchaient pas les adversaires du détail de tomber d'accord sur l'ensemble. D'autres (4), il est vrai, ne pouvant attaquer de front la déclaration du 8 avril, l'ont prise de biais par l'accord supplémentaire du 7 octobre. Mais s'il est malaisé de défendre une convention secrète, faute d'une connaissance exacte, il est encore plus malaisé de l'attaquer. A certains, l'enlèvement, aux environs de Tanger, d'un notable Américain, par le brigand El Raissouli, puis la prise de protection par l'Angleterre, bien que fonctionnaire marocain, de l'ancien ministre en disgrâce El Menehbi parurent, après la déclaration, de fâcheux symptômes. Mais la France

(1) *I hope and trust, but i hope and trust rather than believe, that the power which holds Gibraltar may never have cause to regret having handed Morocco over to a great military power.* Discours de lord Rosebery au meeting de la *Liberal League, Queen's Hall*, 10 juin 1904, cité par Afialo, *op. cit.*, p. 2.

(2) 3 novembre 1904, *Journal officiel*, Chambre des députés, Débats parlementaires, p. 2265.

(3) *National Review*, juillet 1903 et août 1904.

(4) M. Dubois, *Le Maroc et l'accord franco-espagnol*, *loc. suprâ cit.*

arrangea seule la première affaire par la mise en liberté de M. Perdica-
ris, et la seconde par le départ du Menehbi pour l'Égypte, après restitu-
tion de ses biens (1). A la tournure que prit, au Parlement français, la
discussion marocaine, l'opposition elle-même vit que, malgré d'inévita-
bles imperfections, l'accord du 8 avril 1904 ne pouvait apporter au
problème marocain une solution plus complète, à la France une part
plus grande.

Reste à savoir comment la France, débarrassée de toute contradiction,
exercera dorénavant, au Maroc abandonné par l'intrigue européenne,
son entière liberté d'action. M. Jaurès propose de s'appuyer sur les tri-
bus (2). Le gouvernement préfère s'appuyer sur le Sultan, qui, même
privé de l'autorité politique, a toujours l'autorité religieuse. Traiter avec
les tribus, c'est consolider l'anarchie : collaborer avec le Sultan, c'est
utiliser les forces d'ordre et de pouvoir déjà présentes (3). S'appuyer sur
le Sibbà, serait entreprendre un long travail d'assimilation, contrarié par
l'opposition du Sultan ; consolider le Makhzen, c'est, d'un seul coup,
pacifier le Maroc, en utilisant le seul pouvoir caractérisé qui s'y trouve :
la meilleure méthode est celle du moindre effort. Continuer au Sultan
la collaboration inaugurée par les protocoles de 1901 et de 1902, l'ap-
puyer, s'il le faut, contre le Rogui, l'entraîner dans la voie des réformes
européennes, sans ébranler aux yeux des Marocains son prestige reli-
gieux (4), réorganiser ses troupes — ses *labars* — (5), restaurer ses

(1) Sur les affaires Perdica-
ris et El Menehbi, comp. *Bulletin du Comité de l'Afrique
française*, 1904, p. 237 et 279.

(2) *Journal officiel*, Chambre des députés, Débats parlementaires, 23 novembre 1903,
p. 2843. — Sur la proposition de M. Jaurès, tendant à l'ouverture de crédits, pour le dé-
veloppement d'œuvres de civilisation chez les tribus musulmanes, un rapport favora-
ble a été fait, par M. Lucien Hubert, au nom de la Commission des affaires extérieures
des protectorats et des colonies. Chambre, session ordinaire, annexe n° 1762, *Journal
officiel*, Chambre des députés, Documents parlementaires, 1904, p. 681 et suiv. — Tout en
reconnaissant que le gouvernement doit s'appuyer sur le Sultan, M. Lucien Hubert,
dans ce remarquable rapport, plein de vues sur la méthode à suivre au Maroc, n'en
conclut pas moins au développement des œuvres de civilisation dans les tribus. V. le
projet de résolution, *ibid.*, p. 685.

(3) V. les déclarations de M. Etienne à la Chambre des députés le 8 novembre 1904,
Journal officiel, p. 2336 et suiv.

(4) A cet égard, il est très intéressant de connaître l'effet produit, sur les Marocains,
par l'accord franco-anglais. Le peuple, très simpliste, y voit naïvement le *doukhoul-
ensara*, l'invasion des Chrétiens ; mais les négociants, dans les villes, lui sont favorables.
L'opposition des religieux, *oulémas* et *tolbas*, tend plutôt à se traduire par des discours
que par des actes. Parmi les gens du makhzen, beaucoup de jeunes secrétaires sont
favorables. Le Sultan, très inquiet d'abord, et très mécontent, de l'accord anglo-
français, l'aurait, ensuite, mieux compris et, finalement, accepté (A. Bernard, *L'accord
franco-anglais et les Marocains*, dans le *Bulletin du Comité de l'Afrique française*,
juin 1904, p. 203 et suiv.).

(5) V. les indications, que donne à cet égard, avec une grande compétence technique,

finances, faire contrôler ses douanes, gage de ses emprunts (1), réorganiser ses impôts, trop usuraires (2), et, de proche en proche, toute son administration, développer les œuvres de civilisation chez les tribus, l'assistance médicale, les *medersas*, activer les relations économiques de l'Algérie et du Maroc, pousser le chemin de fer de pénétration vers le Touat, d'une part, Fez et l'Atlantique de l'autre, faire courir à travers le pays le réseau des rails, ouvrir les mines, encourager l'agriculture, assurer la police et l'hygiène des villes, entreprendre enfin les grands travaux des ports : telle est la tâche civilisatrice que la déclaration du 8 avril n'accomplit pas, mais qu'elle donne à la France la liberté d'accomplir avec, non pas la certitude, mais la très sérieuse

le colonel X, *L'œuvre de pénétration au Maroc*, dans la *Revue de Paris*, du 1^{er} août 1904, p. 545. — A Fez, nous avons, depuis le mois d'avril, une mission militaire, dirigée par un officier de grande valeur, arabisant consommé, le commandant Fariau. Comp. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, avril 1904, p. 124.

(1) Sur les conditions de l'emprunt négocié sur la place de Paris par l'intermédiaire de la Banque de Paris et des Pays-Bas, agissant pour le compte d'un Syndicat de banques françaises (*Bulletin du Comité de l'Afrique française*, avril 1904, p. 123), comp. les articles du contrat d'emprunt passé à Fez entre le Makhzen, le Comte de Saint-Aulaire, premier secrétaire de la légation de France, et le représentant du Syndicat des banques françaises (*Bulletin du Comité de l'Afrique française*, septembre 1904, p. 286). Le montant nominal de l'emprunt est fixé à 62.500.000 francs (art. 1^{er}). L'emprunt est garanti spécialement et irrévocablement, par préférence et priorité à tous autres, par la totalité du produit des douanes, tant à l'entrée qu'à la sortie de tous les ports de l'Empire, existants ou à créer, et, subsidiairement, par la totalité de ses autres ressources (art. 11). Tous les droits issus du contrat d'emprunt sont exercés par un représentant des porteurs de titres, assisté de délégués et d'agents, tous placés, en raison de leurs fonctions, sous la protection de la légation de France au Maroc (art. 12). L'encaissement des droits de douane s'opérera par les soins des fonctionnaires du gouvernement impérial du Maroc ; mais le représentant des porteurs de titres nommera auprès de chacune des douanes un délégué qui, ainsi que le représentant des porteurs, aura le droit de contrôle et d'enquête, pour tout ce qui concerne les affaires de la douane auprès de laquelle il sera accrédité, et auquel devra être remis journellement l'état des encaissements, à l'entrée et à la sortie (art. 18). A raison d'un produit de douze millions de pesetas, l'encaissement sera de 60 0/0 (Pour les détails, en cas d'infériorité, pendant deux années consécutives, V. art. 17). Le contrat doit être notifié par le gouvernement du Maroc à celui de la République française, en la personne du ministre de France à Tanger (art. 34). La nomination du représentant des porteurs de titres par les Banques contractantes sera notifiée au gouvernement français, qui la notifiera à son tour au gouvernement impérial du Maroc, par l'entremise du ministre de France à Tanger (art. 37). Comme suite à la conclusion de l'emprunt, M. Regnault, consul général de France à Genève, a été mis à la disposition du Syndicat des porteurs français de la Dette marocaine et chargé de le représenter à Tanger. Ses collaborateurs sont empruntés, les uns au service du contrôle tunisien, les autres au service consulaire français. Tous sont considérés comme en mission (*Bulletin du Comité de l'Afrique française*, juillet 1904, p. 238). Ultérieurement, M. Regnault a fait, avec un plein succès, la tournée des ports et l'installation des délégués.

(2) M. Etienne, à la Chambre des députés, le 8 novembre 1904, *Journal officiel*, p. 2336.

espérance d'en retirer, après les trente ans qu'elle durera, sa légitime récompense (1). C'est dans trente ans que la déclaration du 8 avril pourra se juger (2), car nul ne peut prévoir quelles sont les complications, proches ou lointaines, qui, dans cette œuvre longue et délicate, pourront d'ici-là surgir. Mais, dès maintenant, on peut dire que la question marocaine, issue de la rivalité des puissances, a changé sa formule et sans se terminer — ni à présent, ni de longtemps peut-être — n'en a pas moins, très nettement, simplifié son aspect.

A. DE LAPRADELLE,

*Professeur de droit international à l'Université de Grenoble,
Associé de l'Institut de droit international.*

TROISIÈME PARTIE

LA DÉCLARATION CONCERNANT LE SIAM, MADAGASCAR ET LES NOUVELLES-HÉBRIDES.

I. — LE SIAM.

La déclaration du 8 avril 1904 relative au Siam précise et complète la déclaration signée à Londres, le 15 janvier 1896, par le Marquis de Salisbury et le Baron de Courcel, à la suite des négociations poursuivies depuis 1893, et dont les phases principales ont été les suivantes (3).

En 1893, aucune délimitation n'était encore intervenue dans la péninsule indo-chinoise, ni entre les États Shans Birmans, relevant de l'Angleterre, le Siam d'un côté et la Chine de l'autre, ni entre la France et le Siam, ni entre la France et l'Angleterre, ni entre la France et la Chine, pour la partie de ses possessions tonkinoises comprises entre le fleuve

(1) V. les craintes exprimées à cet égard par MM. Paul Leroy-Beaulieu, *La France et le Maroc : l'engrenage*, dans *l'Economiste français*, du 2 juillet 1904 ; René Millet, *loc. supra cit.* ; M. Dubois, *loc. supra cit.* — Dans son Mémoire précité, la Société de géographie de Madrid dit : « Les craintes au sujet de nos ambitions et de notre désir de domination sont dissipées ; le pouvoir envahisseur, celui qui s'impose, c'est la France : contre elle naîtront des protestations et des haines, et, par contre, les procédés amicaux de l'Espagne seront particulièrement appréciés ». Voilà qui pourrait nous faire craindre pour le résultat final de notre pénétration pacifique au Maroc si nous n'étions assurés par cet autre passage du même Mémoire : « Quarante ou cinquante mille Maures se rendent annuellement en Algérie pour les moissons et les vendanges ; ils y trouvent le spectacle d'une civilisation supérieure qui en fait des admirateurs de la France ». *La Question de Marruecos*, 30 avril 1904.

(2) Dès maintenant, la France s'efforce de tirer du traité, par le jeu de l'initiative privée, le meilleur parti. V. la fondation du Comité du Maroc sous la présidence de M. Etienne et le discours de son Président, 15 juin 1904, dans le *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, devenu l'organe du Comité du Maroc.

(3) *Comp. cette Revue*, t. I (1894), p. 234, 368, et Documents, p. 31 ; t. II (1895), p. 609 et Documents, p. 17 ; t. III (1896), p. 46 ; et t. XI (1904), p. 459.

Rouge et le Mékong. Une convention franco-chinoise, du 26 juin 1887, avait seulement fixé la frontière du Tonkin depuis la côte jusqu'à Lao Kay ou Ho Koa, sur le fleuve Rouge. Des bandes siamoises avaient pénétré sur la rive gauche du Mékong, et quelques-unes s'étaient avancées fort loin de ce fleuve, que la France considérait comme sa limite naturelle.

Sur le Haut-Mékong, au Nord du Luang Prabang, l'Angleterre cherchait à gagner du terrain et revendiquait, au nom de la Birmanie, la suzeraineté de petits États dont la situation politique n'avait jamais été bien définie. Elle semblait favoriser, à ce moment, l'extension siamoise sur la rive gauche du fleuve et manifestait clairement son désir que les possessions françaises ne fussent pas limitrophes des siennes.

Le premier accord relatif à ces États en Haut-Mékong paraît avoir été réalisé, vers le mois de juin 1893, entre la Grande-Bretagne et le Siam. Sa conclusion n'a pas été annoncée officiellement, et par conséquent aucun texte n'a été publié. On s'est même demandé si ce n'était pas un simple projet, auquel la solution du conflit franco-siamois n'aurait pas permis de donner suite. En tous cas le Xieng Tong, que l'on supposait attribué à l'Angleterre par cette convention, ainsi qu'une partie du Xieng Sen, sont bien compris actuellement dans les possessions britanniques, qui s'étendent jusqu'au Mékong, comme le constate la déclaration du 15 janvier 1896.

Cet accord présumé aurait laissé au Siam l'État de Xieng Kheng, situé sur la rive gauche, avec engagement de ne pas le rétrocéder à une autre puissance. Si cette restriction a été formulée, le Siam n'a pas pu en tenir compte puisque, le 3 octobre 1893, dans son traité avec la France, il renonçait à toute prétention sur l'ensemble des territoires de la rive gauche du Mékong.

La frontière anglo-chinoise a été fixée par le traité du 1^{er} mars 1894. L'Angleterre renonçait, au nom de la Birmanie, à toute prétention sur les Principautés de Muong Lem et de Xieng Hong (États Shans Birmans), que la Chine s'interdisait, d'ailleurs, de rétrocéder à une autre puissance, sans son consentement.

Ce traité a facilité la délimitation franco-chinoise, en réglant cette question du Xieng Hong. La frontière du Tonkin (Nord-Ouest) et du Yunnan a été établie par la convention du 20 juin 1895, qui laissait à la France l'État de Xieng Keng, situé sur la rive gauche du Mékong. La frontière française rejoignait le fleuve à peu près à la même latitude que la frontière anglaise.

La situation des deux puissances était alors la suivante. Leurs frontières du Nord, avec la Chine, étaient réglées. Sur une longueur de 200

kilomètres environ, le long du Mékong, au Sud de cette frontière, c'est-à-dire de Xieng Kheng à Xieng Sen, leurs possessions ou zones d'influence se touchaient ; le Siam était mis hors de cause ; il fallait qu'elles s'entendissent directement sur la fixation d'une limite.

On se rappelle que l'idée de la création d'une zone neutre entre les possessions franco-anglaises avait prévalu tout d'abord. Mais c'était en 1893, au moment du conflit franco-siamois, et par conséquent avant la signature des conventions précitées, qui avaient resserré peu à peu la question, en précisant les droits de chaque pays, au point de ne plus laisser indécise qu'une très faible partie du cours du Haut-Mékong. Un des points les plus délicats, celui du Xieng Hong, était réglé par les renoncements successives de l'Angleterre et de la France, au bénéfice de la Chine. La création d'un État-tampon n'avait plus d'objet

Deux accords de principe avaient été passés entre les deux puissances, au sujet de cette zone neutre. Une Note, signée par M. Develle et lord Dufferin, le 31 juillet 1893, « reconnaissait la nécessité de la constituer au moyen de sacrifices et d'abandons réciproques ». Une seconde Note, signée par les mêmes, le 25 novembre suivant, stipulait qu'on procéderait à une enquête sur place, sur le cours du Mékong, depuis Xieng Kheng jusqu'au Luang Prabang. Cette enquête eut lieu et faillit mal tourner, les Commissaires anglais paraissant préoccupés de prendre possession, sur la rive gauche, de points qui eussent constitué l'apport de leur pays dans la zone neutre, en nous éloignant nous-mêmes du fleuve. Ils avaient même occupé Muong Sin, capitale du Xieng Kheng.

La déclaration du 15 janvier 1896 adopta la solution la plus simple, commandée par les événements des deux années précédentes, en admettant que le Mékong formerait la limite des possessions anglaises et françaises, dans cette zone étroite comprise entre le Nam Huok, c'est-à-dire le Siam, et la Chine. La convention du 8 avril 1904 laisse les choses en l'état, et n'avait pas à les modifier.

Par contre, cette convention précise un peu mieux que la précédente les questions d'influence de chacun des deux pays au Siam. En 1896, on procédait par préterition ; en 1904, on explique à moitié et on définit presque.

La convention du 8 avril 1904 commence par maintenir les articles 1 et 2 de la déclaration de 1896. C'est-à-dire que les deux gouvernements s'engagent à ne faire pénétrer, dans aucun cas, sans le consentement l'un de l'autre, leurs forces armées dans les bassins du Meiklong, de la Meinam et de la rivière de Petriou ; ni sur la côte depuis Pasé (à l'Ouest de Chantaboun) jusqu'à Bang Tapan ; ni, au Nord du bassin de la Mei-

nam, depuis la frontière anglo-siamoise jusqu'au versant oriental du bassin du Me Ing. Cette dernière restriction signifie que les troupes françaises ne pourraient pas franchir le Mékong, depuis Xieng Sen jusqu'au coude que le fleuve forme en aval de cette ville, pour couler de l'Ouest à l'Est, soit sur une longueur de vingt-cinq lieues environ. Elle vise toute la partie septentrionale du Siam, comprenant Xieng Hai, et paraît avoir pour objet d'éviter que les zones d'influence anglaise et française puissent se trouver en contact.

Les deux gouvernements s'engagent à ne rechercher aucun avantage particulier dans la région ainsi définie, qui comprend le cœur des possessions siamoises. Ils conviennent aussi de ne pas conclure des arrangements séparés qui permettraient à une tierce puissance de faire ce qu'ils s'interdisent eux-mêmes réciproquement.

La déclaration du 15 janvier 1896 ne dit pas autre chose, tandis que la convention du 8 avril 1904 stipule que les territoires non compris dans le bassin de la Meinam relèveront, soit de l'influence française soit de l'influence anglaise.

On remarquera cette expression « bassin de la Meinam », qui ne comprend pas tous les territoires définis par l'article 1^{er} de la déclaration de 1896. Cet article, maintenu par la dernière convention, vise aussi une petite partie du bassin du Haut-Mékong, comme on vient de le voir. Il y a là une divergence, qu'on pourrait expliquer comme suit.

Dans cette partie du bassin du Mékong, comprenant ses affluents Mekhok et Medug, l'interdiction de faire pénétrer des forces armées subsiste, mais la question d'influence serait réservée. Quels sont les termes mêmes de la convention ? Influence française à l'Est et au Sud-Est du bassin de la Meinam, influence anglaise à l'Ouest de ce bassin. Or, cette région est située exactement au Nord du bassin de la Meinam. Aucune des deux puissances ne peut donc la considérer comme rentrant dans sa zone d'influence.

Nous supposons cependant que si les négociateurs avaient voulu la réserver expressément à l'influence du Siam, ils n'auraient pas parlé seulement du bassin de la Meinam, mais de toutes les régions définies par l'article 1^{er} de la déclaration de 1896. — Et nous sommes disposés à croire que ladite région a été réservée à dessein, pour faire plus tard l'objet d'un autre arrangement.

Sur la côte, cette même expression « bassin de la Meinam » crée une incertitude analogue. Bang Tapan et Pasé restent bien les points au delà desquels les deux puissances s'interdisent d'envoyer leurs troupes, mais on peut se demander si les nombreuses rivières ou fleuves qui se trouvent au Nord de ces deux points, font partie ou non du bassin de la Mei-

nam, et si leurs bassins sont ouverts ou non, par conséquent, à l'influence des contractants. Cette question est spécialement intéressante pour le Meiklong et la rivière de Petriou, dont l'embouchure est toute voisine de celle de la Meinam.

La déclaration relative au Siam n'a donc qu'une précision apparente. Elle constate la reconnaissance de zones d'influence qui existaient, en fait, depuis 1896, mais elle définit mal ces zones. Si ce manque de clarté est volontaire, on peut douter qu'il soit avantageux d'ouvrir la porte à toutes les difficultés qui surgiront un jour ou l'autre, quand il faudra rechercher ce qui rentre ou non dans le bassin de la Meinam. C'est créer une situation bizarre, puisqu'il y aurait au Siam :

1° Une zone interdite par l'article 1^{er} de la déclaration de 1896 ;

2° Une zone ouverte sans conteste à l'influence anglo-française, comprenant les régions en dehors de la précédente ;

3° Une zone d'influence à définir, à l'intérieur de la zone interdite, entre les limites de celle-ci et le bassin de la Meinam.

Si les négociateurs ont considéré simplement que ce bassin comprenait toute la zone interdite, sauf les affluents précités du Mékong, leur rédaction est défectueuse.

Il y a une autre explication : c'est qu'ils n'ont pas voulu préciser ; ces contradictions leur ont plu. On a parlé d'influence, sans rien fixer que des traits généraux. On ne cite que le bassin de la Meinam, pour laisser plus largement ouvertes toutes ces questions d'influence. Dans ce cas, la déclaration relative au Siam n'a d'autre valeur qu'une expression de la bonne volonté des deux puissances, se montrant disposées à se partager plus tard des zones qu'elles préfèrent ne pas désigner nettement. On aurait parlé, peu d'ailleurs, pour ne pas dire grand'chose. Dans ce cas, nous aurions préféré qu'on ne parlât pas du tout du bassin de la Meinam.

MARCEL PAISANT.

II. — MADAGASCAR.

L'article II de la déclaration particulière qui concerne à la fois le Siam, Madagascar et les Nouvelles-Hébrides est spécialement applicable à Madagascar. Cette nouvelle disposition a pour objet de mettre un terme aux protestations que le gouvernement britannique avaient élevées contre l'établissement d'un tarif de droits de douane à Madagascar après l'annexion de cette île à la France. Si peu fondée que fût cette réclamation de l'Angleterre, dont les importations de tissus à Madagascar se sont trouvées entravées par un tarif différentiel, il est certain qu'en se perpétuant elle pouvait contrarier dans la grande île le libre exercice de la souveraineté française. Le gouvernement britannique y renonce

désormais ; les termes de la déclaration laissent entendre que, par contre, dans un accord en préparation sur les questions de juridiction et sur le service postal à Zanzibar, il rencontrera les dispositions les plus conciliantes auprès du gouvernement français. Ce n'est là, à vrai dire, qu'un échange de bons procédés, où l'on a voulu se montrer également respectueux de la souveraineté française à Madagascar et de la souveraineté britannique à Zanzibar.

ALBERT DUCHÈNE.

III. — LES NOUVELLES-HÉBRIDES.

Dépendance géographique et commerciale de la Nouvelle-Calédonie, l'archipel néo-hébridais aurait dû appartenir, depuis longtemps, à la France. Mais son annexion, retardée par l'imprévoyance du second Empire, a été rendue de jour en jour plus difficile, à raison des convoitises et des ambitions croissantes des colonies anglaises d'Australie. En 1878, le danger d'une occupation britannique déterminait le gouvernement français à demander à l'Angleterre la promesse, qu'il lui donnait de son côté, de respecter l'indépendance des Nouvelles-Hébrides. Cet accord paralysait désormais l'action respective des deux gouvernements. Il ne devait pas tarder à créer dans l'archipel une situation voisine de l'anarchie : nulle autorité permanente ne s'y pouvait établir pour la protection du commerce qui commençait à s'y développer. Incapables de s'entendre sur une annexion dont tous deux voulaient se réserver la possibilité, les gouvernements intéressés se sont efforcés de parer à un état de choses si fâcheux par l'adoption successive d'expédients divers qui devaient tous infailliblement échouer (1).

La déclaration du 8 avril 1904 ne fait que continuer la série des demi-mesures. L'expédient dont elle annonce le prochain emploi est destiné à constituer un certain progrès. Mais il ne saurait être qu'une mesure provisoire et qu'une nouvelle et sans doute dernière étape avant le règlement définitif de la question.

I

Les inconvénients de l'accord de 1878 commencèrent à se faire sentir du jour où des colons vinrent s'installer en nombre aux Nouvelles-Hébrides. Les relations fréquentes avec les indigènes soulevaient des conflits que l'absence de toute autorité dans l'archipel rendait absolument insolubles. Des crimes étaient souvent commis, qui demeuraient impunis. Leur répétition détermina, en 1886, le gouvernement français à in-

(1) Pour toute l'histoire de la question néo-hébridaise jusqu'en 1901, V. notre étude *La condition internationale des Nouvelles-Hébrides*, Paris, 1901, Pedone, édit., et dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 121 et suiv. et 230 et suiv.

tervenir pour infliger aux coupables une juste punition. A la suite de ces événements, la France et l'Angleterre s'entendirent pour organiser un système de police destiné à garantir la sécurité de tous les Européens fixés dans les Nouvelles-Hébrides. Une convention fut signée, à cet effet, à Paris, le 16 novembre 1887 (1), complétée par une déclaration et un règlement à la date du 26 janvier 1888 (2).

Ces accords établirent une sorte de condominium franco-anglais. Une Commission navale mixte, composée de six officiers de marine appartenant aux stations française et anglaise du Pacifique, est chargée de maintenir l'ordre et de protéger les personnes et les biens des citoyens français et des sujets britanniques dans les Nouvelles-Hébrides. Dans le cas où la tranquillité et le bon ordre sont troublés en un point quelconque de l'archipel habité par des colons français ou anglais et dans le cas où un danger menace les biens et les personnes, la Commission mixte doit prendre les mesures nécessaires pour la répression des troubles ou la protection des intérêts en péril.

Ce premier expédient était voué à un échec certain, parce qu'il présentait un double défaut capital. D'une part, la surveillance confiée à la Commission mixte est toute extérieure et d'un caractère uniquement répressif. N'ayant aucun représentant dans les îles, n'étant elle-même présente dans les eaux de l'archipel que par intervalles, la Commission ne peut pas exercer un véritable droit de police, de nature à prévenir les troubles ou à les réprimer promptement : son rôle se borne à intervenir après le commencement des désordres ; son intervention est lente et rarement efficace. D'autre part, la compétence de la Commission est beaucoup trop limitée : les crimes et les délits commis par des colons et les différends relatifs à la propriété immobilière n'y sont pas compris. Les colons bénéficiaient ainsi d'une immunité scandaleuse et le régime des terres, restant sans protection, fournissait la principale source des désordres.

L'échec du système de 1887 réduisait chacun des deux gouvernements intéressés à ses propres moyens pour assurer la protection de ses ressortissants. La sécurité, que l'organisation internationale n'avait pu assurer, on allait essayer de l'obtenir au moyen d'organisations nationales. La Grande-Bretagne donna, la première, l'exemple. Par application des *Pacific Islanders Protection acts* de 1872 et 1875, le gouverne-

(1) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XVII, p. 494 ; Livre jaune, *Affaires des Nouvelles-Hébrides et des îles Sous-le-Vent de Tahiti*, 1887, n° 48 ; notre étude précitée, p. 30 et dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 148-149.

(2) De Clercq, *op. cit.*, t. XVII, p. 500 ; notre étude précitée, p. 31, et dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 150-151.

ment anglais rendit les *Western Pacific orders in council* de 1877, 1879 et 1880, qui conféraient au gouverneur des Fidji le titre de Haut-Commissaire pour l'Ouest du Pacifique, avec des pouvoirs pour assurer la protection des sujets britanniques dans différentes îles et notamment aux Nouvelles-Hébrides. Des mesures furent prises aussitôt relativement à l'enregistrement des titres de propriété et au recrutement de travailleurs indigènes. Mais ces mesures n'étaient pas suffisantes. Ce que les colons réclamaient avant tout, c'était l'établissement d'une autorité permanente, chargée de maintenir l'ordre et la tranquillité, de constituer un service d'actes de l'état civil et surtout de rendre la justice. Un instant, le gouvernement anglais songea à donner satisfaction à ses ressortissants, en installant aux Nouvelles-Hébrides un agent avec le titre de consul. Cependant, après une expérience de deux ans, il renonçait à ce moyen et obtenait, en 1890, du Parlement le *Foreign jurisdiction act*, qui lui accordait le droit d'exercer sa juridiction sur les sujets anglais résidant ou ayant des intérêts dans tout pays étranger dépourvu d'un gouvernement capable d'assurer entièrement la charge de rendre la justice. En exécution de cette loi, le gouvernement rendit, à la date du 15 mars 1893, le *Pacific order in council*, qui confère des pouvoirs nouveaux et étendus au gouverneur des Fidji. Assisté de commissaires judiciaires et de commissaires-adjoints, à qui il peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs, ce Haut-Commissaire exerce des attributions réglementaires, d'état civil et de juridiction. A cet égard, sa compétence peut s'exercer aux Nouvelles-Hébrides : 1° en toute matière, sur les sujets britanniques et sur les étrangers et les indigènes, toutes les fois qu'ils peuvent être considérés comme tenus d'un devoir de fidélité (*duty of allegiance*) vis-à-vis de Sa Majesté britannique (1) ; 2° en matière civile, sur les étrangers et les indigènes, en procès avec des Anglais, moyennant le consentement exprès des premiers et le consentement tacite des seconds.

A la différence des colons anglais, les colons français aux Nouvelles-Hébrides ont été pendant longtemps abandonnés à eux-mêmes. Privés de la protection de toute autorité nationale, ils songèrent à créer une autorité indépendante (2) ; puis, à la suite de l'échec de leurs tentatives, ils cherchèrent refuge auprès des institutions britanniques, soit en se faisant naturaliser Anglais, soit simplement en déclarant se soumettre à la

(1) Pour l'interprétation de cette clause élastique de l'ordonnance anglaise, V. notre étude précitée, p. 45 et suiv. et cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 242 et suiv.

(2) Tentative d'une municipalité à Port-Villa (Ile Vaté), en 1899 ; tentative d'un tribunal arbitral, en 1895 (V. notre étude précitée, p. 51-54 et cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 249-251).

législation anglaise. Il y avait là un véritable danger pour l'influence et les intérêts de la France dans l'archipel néo-hébridais. Aussi le gouvernement français finit-il par se décider à prendre les mesures qui s'imposaient. Usant de l'autorisation que lui donna la loi du 30 juillet 1900, il rendit, à cet effet, le 28 février 1901 (1), un décret qui imite timidement l'ordonnance anglaise de 1893. Le gouverneur de la Nouvelle-Calédonie est nommé Commissaire général de la République française dans l'Océan Pacifique, avec le pouvoir de désigner, pour chaque île ou groupe d'îles n'appartenant à aucune puissance civilisée, un Commissaire délégué, chargé des fonctions judiciaires, et une ou plusieurs personnes chargées de remplir les fonctions d'officier de l'état civil. Le Commissaire général est investi du pouvoir réglementaire et de police générale sur les Français résidant ou trafiquant dans les îles visées par le décret. Les personnes chargées des fonctions d'officier de l'état civil n'ont compétence que pour les actes des colons français et doivent se conformer, en cette matière, aux dispositions de la loi française en vigueur en Nouvelle-Calédonie. Enfin les fonctions judiciaires, confiées aux Commissaires délégués, peuvent, à leur défaut et en cas d'urgence, être exercées par tout officier commandant un navire de l'État. La compétence de ces agents est très limitée. En matière civile, ils connaissent de toutes les contestations *entre Français seulement*, avec possibilité d'appel devant la Cour de Nouméa. En matière répressive, ils peuvent intervenir, à l'égard des seuls Français, mais quelle que soit la personne lésée : comme juges de premier et dernier ressort, pour les contraventions ; comme juges de premier ressort et sauf appel devant la Cour de Nouméa, pour les délits ; enfin comme juges d'instruction avec renvoi devant les assises de la Nouvelle-Calédonie, pour les crimes.

Ces organisations nationales ne comblèrent que dans une très faible mesure les lacunes regrettables de l'organisation internationale, que le développement de la colonisation aux Nouvelles-Hébrides rendait de jour en jour plus sensibles. L'ordonnance de 1893 et le décret de 1901 ont valu aux colons anglais et français l'établissement d'un service régulier pour les actes d'état civil. Mais ni l'une ni l'autre n'ont réussi à faire régner l'ordre et à assurer une suffisante administration. L'ordonnance anglaise rend théoriquement possible le jugement des différends entre Anglais et indigènes ou étrangers, mais, pratiquement, le consentement de ces derniers, qui constitue la condition nécessaire à son fonctionnement, n'est que très rarement obtenu. Le décret français, plus imparfait, ne permet que le jugement des procès intéressant exclusivement des Français. Mais,

(1) V. le texte de cette loi de 1900 et du décret de 1901, dans notre étude précitée, p. 56 et suiv. et dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 254 et suiv.

dans cette limite même, son action est peu efficace ; d'abord, parce qu'il n'y a pas eu de nomination de Commissaire délégué aux fonctions judiciaires — le Commissaire délégué à Franceville (Port-Vila) n'a été investi que des fonctions d'officier de l'état civil — et que, dès lors, les colons français n'ont à leur disposition d'autre tribunal que celui de Nouméa ; ensuite, parce qu'il y a impossibilité d'exécuter régulièrement aux Nouvelles-Hébrides les jugements que l'on pourrait obtenir : nulle autorité n'a mandat légal d'y procéder à leur exécution. Sur ce double point cependant, la situation peut s'améliorer. Le gouverneur de la Nouvelle-Calédonie a le droit de déléguer aux Nouvelles-Hébrides des Commissaires chargés des fonctions judiciaires, et le décret de 1901 (art. 9) lui laisse le soin de régler, par des arrêtés spéciaux, la tenue des audiences, les formes de la procédure et l'exécution des jugements. A la fin de 1902, une Commission d'étude pour la réforme judiciaire aux Nouvelles-Hébrides a été nommée à Nouméa et les arrêtés du gouverneur ne tarderont pas à être pris (1).

Mais ces organisations nationales n'offrent aucune ressource pour le règlement des contestations les plus graves et les plus fréquentes : celles qui s'élèvent entre indigènes et étrangers, et surtout entre Français et Anglais, au sujet de la possession des terres. Or, c'est précisément à cette occasion que se produisent tous les conflits, car c'est sur l'acquisition des immeubles que se manifeste principalement la lutte d'influence que, depuis un quart de siècle, se livrent aux Nouvelles-Hébrides les éléments français et anglo-australien. Dès 1882, la *Compagnie calédonienne des Nouvelles-Hébrides* avait cherché à assurer la prépondérance des intérêts français dans l'archipel, en y acquérant le plus grand nombre de terrains disponibles. Elle avait réussi, en achetant des immeubles appartenant soit à des indigènes, soit même à des Anglais, à posséder près des deux tiers des terres cultivables. De 350,000 hectares, en 1883, ces possessions passaient à 700,000, en 1886, à 800,000, en 1900 (2), et à 900,000, en 1903, alors qu'il ne restait plus, à la même date, aux colons anglo-australiens que 50,000 hectares (3). En présence de cette inégalité de situation, il n'est pas étonnant que les colons anglo-australiens aient cherché par tous les moyens à résister à l'extension de la prépondérance française, soit en se procurant les terres occupées par des indigènes, soit même en empiétant sur les possessions de leurs concurrents. Cette tactique, déjà ancienne (4), a été suivie avec une ardeur extrême par une

(1) *La Quinzaine coloniale*, t. XII (juillet-décembre 1902), p. 306.

(2) V. notre étude précitée, p. 17, 18 et 66 et cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 136, 263.

(3) *La Quinzaine coloniale*, t. XIII (janvier-juin 1903), p. 95 et 136.

(4) *Comp.* notre étude précitée, p. 35, note 5, et cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 233, note 1.

maison australienne que des liens étroits rattachent à la personne d'un ancien premier magistrat de la *Commonwealth* (1) : elle installa de nouveaux colons dans l'île d'Espiritu-Santo (2) ; elle procéda, à la baie de Saint-Philippe, à l'occupation de terrains appartenant à la Société française des Nouvelles-Hébrides (3) ; elle excita, contre les colons français, les indigènes qui, à différentes reprises, se livrèrent au pillage de leurs plantations et à l'assassinat de leurs employés (4).

L'attention des gouvernements français et anglais avait été depuis longtemps attirée sur ce fâcheux état de choses et sur l'inconvénient résultant des accords de 1887-1888, qui interdisaient formellement à la Commission navale mixte d'intervenir « dans les différends relatifs à la propriété des terres » et de déposséder de ces terres « aucune personne, quelle qu'elle soit, indigène ou étrangère » (5). Dès la fin de 1901, le Cabinet de Londres proposait à celui de Paris d'y remédier, en confiant la révision des titres de propriété à une Commission mixte de légistes, avec recours éventuel, en cas de désaccord, à un tiers arbitre (6). Le gouvernement français trouva ce système trop compliqué. Il proposa, à son tour, qu'on adjoignît à la Commission navale mixte deux magistrats, l'un français (de la Nouvelle-Calédonie), l'autre anglais (des Fidji), qui, chaque année, iraient aux Nouvelles-Hébrides prêter leur concours à la Commission pour le règlement des litiges fonciers. Aucune entente n'était encore intervenue, quand furent entamées les négociations qui devaient aboutir aux accords de 1904. On pouvait espérer que le gouvernement français profiterait de l'occasion d'un règlement cordial de tant d'affaires pendantes pour obtenir de la Grande-Bretagne l'annexion des Nouvelles-Hébrides, réclamée par les colons (7) et justifiée par la grande prépondérance des intérêts français dans l'archipel. Malheureusement, le gouvernement anglais, tenant sans doute compte des prétentions aus-

(1) Il s'agit de la *Burns Philp and Co* dont le chef n'est autre que M. Barton (V. *La Quinzaine coloniale*, t. XIII (janvier-juin 1903), p. 136).

(2) *La Quinzaine coloniale*, t. XIV (juillet-décembre 1903), p. 396.

(3) *La Quinzaine coloniale*, loc. cit. et p. 671.

(4) *La Quinzaine coloniale*, t. XIII (janvier-juin 1903), p. 295.

(5) Article 6 du règlement du 26 janvier 1888.

(6) Comp. la réponse faite, à la Chambre des Communes le 17 janvier 1902, par M. Chamberlain à une question de M. Ch. Dilke (*Le Temps* du 30 janvier 1902).

(7) Une pétition a été à cet effet adressée, en 1901, au Parlement par des Français habitant la Nouvelle-Calédonie et les Nouvelles-Hébrides. Soumise à la Commission des affaires extérieures, des protectorats et des colonies, de la Chambre des députés, elle a fait, en 1903, l'objet d'un rapport de M. Louis Brunet « invitant le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour donner au protectorat effectif que nous exerçons aux Nouvelles-Hébrides une consécration officielle et définitive, conforme aux droits de la France et à la jurisprudence internationale » (Chambre des députés, Doc. parl., session de 1903, n° 1114, annexé au procès-verbal de la séance du 29 juin 1903).

traliennes, a estimé que le moment n'était pas encore venu de se rallier à cette solution légitime et définitive de la question néo-hébridaise. Il préféra laisser subsister les accords de 1887-1888 et s'entendit avec la France pour remédier aux inconvénients les plus graves de la situation antérieure.

II

La déclaration du 8 avril 1904 se borne à annoncer la prochaine adoption d'une double mesure qui, sans modifier, en principe, la condition actuelle des Nouvelles-Hébrides, viendra s'ajouter et se superposer aux organisations nationales et internationales qui y étaient jusqu'ici en vigueur.

Les négociations poursuivies en 1901-1902 n'avaient en vue que l'établissement d'une autorité chargée de régler les litiges immobiliers. L'objet de la déclaration de 1904 est plus large. Les deux gouvernements, conviennent de nommer cette autorité qui — comme le proposait en 1901 le Cabinet de Londres — sera une Commission, distincte de la Commission navale : un accord ultérieur réglera sa composition, sa compétence et sa procédure. Les deux gouvernements conviennent, en outre, de préparer de concert un arrangement destiné à mettre fin « aux difficultés résultant de l'absence de juridiction sur les indigènes des Nouvelles-Hébrides ». Cela vise évidemment l'établissement d'un tribunal territorial ayant compétence sur les indigènes. On ne dit pas quelle sera l'étendue de sa compétence, soit *ratione personæ*, soit *ratione materiæ*. Mais il est raisonnable de penser que, *ratione personæ*, le tribunal sera compétent non seulement dans les rapports des indigènes entre eux, mais encore entre indigènes et étrangers de toute nationalité. Il est nécessaire qu'il en soit ainsi, car les différends entre indigènes et étrangers sont actuellement comme les différends entre indigènes seuls ; pour les uns comme pour les autres, il n'y a pas de juge compétent. *Ratione materiæ*, il n'est pas douteux que le futur tribunal aura compétence dans tous les procès en matière civile, aussi bien pour les affaires immobilières que pour les affaires personnelles, car la compétence de la Commission chargée du règlement des litiges fonciers sera, d'après le texte, limitée aux différends entre les ressortissants des parties contractantes : de sorte que le litige foncier entre un Français et un Anglais sera de la compétence de la Commission, alors que le litige foncier entre deux indigènes, ou entre un indigène et un étranger quelconque sera de la compétence du tribunal territorial. Qu'en sera-t-il enfin en matière répressive ? Actuellement la répression des crimes et délits commis par les indigènes est confiée à la Commission navale. Ce système sera-t-il maintenu ? Il est probable que non. L'action de cet or-

gane international est lente et peu efficace. Il vaudra beaucoup mieux investir de la compétence en matière répressive sur les indigènes, le futur tribunal territorial, dont la justice sera plus régulière et plus juste, sauf à réserver à la Commission navale le droit d'intervenir dans l'archipel, comme force armée, pour le rétablissement de l'ordre, en cas de troubles.

La situation qui résultera de l'établissement de ces deux nouveaux organes internationaux ne laissera pas d'être extrêmement compliquée.

Les Nouvelles-Hébrides continueront d'être dépourvues d'une administration régulière et unique. A défaut d'un organe administratif international, les agents nommés respectivement par les gouverneurs des Fidji et de la Nouvelle-Calédonie seront les seules autorités administratives. Leur coexistence sera une gêne réciproque, une source de conflits et, en tout cas, une entrave à la satisfaction des besoins publics de l'archipel. Les Commissaires français et anglais installés aujourd'hui à Franceville ou Port-Vila (Ile Vaté), compétents à l'égard de leurs nationaux, n'auront sur les indigènes qu'une action purement morale. L'initiative des colons seule pourra suppléer à l'absence d'une administration régulière. Déjà, sur plusieurs points de l'archipel, les colons français ont organisé des syndicats municipaux électifs, chargés de procéder aux travaux publics de première nécessité (1). L'activité de ces syndicats aura la naturelle tendance de s'étendre en d'autres domaines, notamment en matière de police. Si les colons australiens imitent de leur côté cet exemple, on peut prévoir aisément des conflits insolubles.

En matière judiciaire, les complications seront encore plus grandes. A côté du tribunal territorial, compétent entre indigènes seuls et entre indigènes et étrangers, à côté de la Commission mixte chargée du règlement des litiges fonciers entre Français et Anglais, il y aura, comme par le passé, une juridiction française et une juridiction anglaise, respectivement compétentes dans les affaires intéressant les nationaux et pour les contraventions commises par eux. Et, à cette diversité de juridictions, correspondra une diversité de législations. Les tribunaux français et anglais continueront d'appliquer respectivement leurs lois nationales ; les tribunaux internationaux n'auront, à défaut d'une législation établie, qu'à suivre les usages locaux et les principes généraux du droit.

Enfin, une dernière difficulté est de nature à se présenter. De quelle juridiction seront justiciables les étrangers autres que les Français et les Anglais ? Il a été déjà dit que, dans leurs différends quelconques avec les indigènes, ils seront sans doute soumis au futur tribunal territo-

(1) *La Quintaine coloniale*, t. XIII (janvier-juin 1903), p. 95.

rial. Mais en ce qui concerne la répression de leurs contraventions et le jugement de leurs procès soit entre eux, soit avec des étrangers d'une autre nationalité, y compris les Français et les Anglais, la déclaration du 8 avril ne prévoit aucune disposition. Jusqu'ici, nulle autorité n'a compétence à cet égard, sauf la juridiction anglaise dans les procès entre Anglais et autres étrangers, en cas de soumission volontaire et formelle de ces derniers. Mais il était loisible à tout gouvernement, tant qu'aucune souveraineté n'était exercée aux Nouvelles-Hébrides, d'y établir, à l'exemple de la France et de la Grande-Bretagne, une autorité nationale, chargée de juger les litiges entre ses propres ressortissants (1). En sera-t-il encore de même à l'avenir ? On peut en douter. Ce qui rendait jusqu'ici possible l'établissement d'autorités nationales à compétence purement personnelle, c'était la circonstance que l'archipel néo-hébridais n'était soumis à aucune souveraineté, que nulle autorité n'y pouvait revendiquer une compétence territoriale : la seule autorité pouvant intervenir *ratione loci* était la Commission navale franco-anglaise, mais son action intermitte et extrêmement limitée permettait de dire que la France et la Grande-Bretagne n'exerçaient pas sur l'archipel un véritable condominium. Désormais, il n'en sera plus de même. Le condominium franco-anglais deviendra une réalité (2). Les deux gouvernements exerceront sur l'archipel quelques-uns des attributs de la souveraineté, puisqu'ils vont y établir une autorité permanente, dotée d'une compétence territoriale : le futur tribunal franco-anglais, en connaissant des procès des indigènes, interviendra *ratione loci*. On pourra donc dire que les États étrangers ne se trouveront plus en présence d'un territoire ne relevant d'aucune souveraineté. Ils auront, au contraire, à respecter une autorité territoriale et il ne leur appartiendra plus d'y organiser des juridictions nationales. Une réserve cependant doit être faite. La faculté pour les États étrangers d'établir dans l'archipel des autorités nationales à compétence personnelle ne disparaîtra qu'à la condition que le tribunal territorial soit effectivement doté d'une compétence assez large pour pouvoir connaître des litiges intéressant les sujets étrangers. Si, au contraire, sa compétence reste limitée, comme le dit actuellement la déclaration, aux procès des indigènes, les étrangers, privés de juge territorial, pourront obtenir de leur pays un juge personnel. Tout dépend dès lors de l'organisation du futur tribunal franco-anglais.

..

(1) Pour la démonstration de ce point, V. notre étude précitée, p. 38 et 62, dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 235 et 259.

(2) Comp. dans ce sens une excellente analyse de la déclaration franco-anglaise dans *La Quinzaine coloniale*, t. XV (janvier-juin 1904), p. 262-263.

En dépit de toutes ces complications, le nouvel expédient imaginé par l'accord franco-anglais constituera un certain progrès, puisque la Commission chargée de régler les litiges fonciers permettra de tarir la source des conflits les plus graves et les plus fréquents. Assurés désormais d'une protection à peu près complète, les intérêts des colons français et anglais pourront se développer librement et, à ce libre développement, les intérêts de la France ne manqueront pas de s'affirmer et de s'imposer au respect de tous.

Malgré la concurrence acharnée des colons australiens, secondée et subventionnée par le gouvernement de la *Commonwealth*, malgré des efforts persévérants pour rendre plus faciles les rapports entre l'archipel et l'Australie et pour peupler les Nouvelles-Hébrides d'immigrants de toute couleur et de toute provenance, malgré les entraves et les intrigues suscitées à l'aide de moyens condamnables, la prépondérance de la colonisation française, établie depuis de longues années déjà, a continué de se développer et s'est de jour en jour affirmée plus grande et plus éclatante. Sur une population blanche de 400 âmes, on compte 250 Français, dont 30 missionnaires ou employés des missions catholiques, contre 150 Anglo-Australiens, dont 65 missionnaires ou employés des missions protestantes (1). Sur 1,500,000 hectares cultivables, 900,000 sont entre les mains des Français (2), contre 50,000 possédés par des Anglo-Australiens. Le commerce français a pris un nouvel essor, grâce au développement des industries agricoles, notamment du cacao et de la vanille, grâce à l'établissement de nouvelles maisons ou succursales de commerce, grâce surtout aux facilités douanières et de transport offertes aux produits néo-hébridais dans les colonies françaises. Un premier décret du 12 novembre 1901 a réduit les droits perçus à leur entrée en France et en Nouvelle-Calédonie sur le maïs, le café, le cacao et la vanille, exportés par les Français établis aux Nouvelles-Hébrides. Un second décret du 24 juin 1902 a accordé l'entrée en franchise en Nouvelle-Calédonie à divers fruits néo-hébridais (3). Enfin un décret du 16 avril 1904 a étendu la même faveur, en Nouvelle-Calédonie, au maïs, et, dans les autres colonies françaises, à tous les produits sans exception exportés par des Français établis aux Nouvelles-Hébrides (4). Quant au transport, les Messageries maritimes ont, depuis cette année, orga-

(1) V. le rapport précité de M. Louis Brunet, p. 19 et 22.

(2) Le rapport précité de M. Louis Brunet (p. 23) ne donne cependant que le chiffre de 795.000 hectares. Le chiffre indiqué au texte est donné d'après *La Quinzième coloniale* (V. *suprà*, p. 759, note 3), dont les renseignements sont plus récents.

(3) A. Girault, *Principes de colonisation et de législation coloniale*, 2^e édi., 1904, t. II, p. 202.

(4) V. *Journal officiel* du 22 avril 1904, p. 2485.

nisé un service régulier entre l'archipel et la Nouvelle-Calédonie. La Société française des Nouvelles-Hébrides vient d'être reconstituée sur des bases nouvelles (1). Enfin, au point de vue de la prospérité morale et matérielle de l'archipel, des écoles françaises ont été organisées : une école de filles, à Port-Vila par la Société française, et des écoles pour les enfants indigènes par les missionnaires (2) ; un hôpital a été établi à Port-Vila (3) ; enfin des routes vont être construites grâce à l'initiative des syndicats municipaux organisés à l'île Vaté et ailleurs par les colons français (4).

Cette prépondérance croissante de l'influence française inquiète beaucoup les Australiens (5). On commence à se rendre compte que tous les efforts entrepris pour en entraver le développement ont été et seront vains. L'annexion de l'archipel à la France devra fatalement se produire tôt ou tard. Il est regrettable que l'accord franco-anglais ne l'ait pas réalisée. Mais, par l'expédient auquel il s'est arrêté, il permettra de rendre plus impérieuse une solution conforme à la nature et aux intérêts bien entendus de la France et de l'Angleterre.

NICOLAS POLITIS,

*Professeur agrégé à la Faculté de droit
de l'Université de Poitiers,*

Associé de l'Institut de droit international.

CHRONIQUE DES FAITS INTERNATIONAUX

DANEMARK ET PAYS-BAS. — *Convention d'arbitrage permanent du 12 février 1904.* — A la date du 12 février 1904, les gouvernements du Danemark et des Pays-Bas ont signé un traité d'arbitrage permanent ainsi conçu :

« Sa Majesté la Reine des Pays-Bas et Sa Majesté le Roi de Danemark, s'inspirant des principes de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 29 juillet 1899 et désirant consacrer notamment le principe de l'arbitrage obligatoire dans leurs rapports réciproques :

(1) *La Quinzaine coloniale*, t. XV, (1904), p. 200. Comp. le rapport précité de M. Louis Brunet, p. 17-18 et 21.

(2) V. le rapport précité de M. Louis Brunet, p. 22.

(3) *Ibid.*

(4) *La Quinzaine coloniale*, t. XIII (1902), p. 667, t. XIV (1903), p. 95 et 396.

(5) V. une dépêche de Melbourne dans le *Daily Chronicle* du 2 janvier 1904 et un article de la *Morning Post* analysé dans le *Temps* du 8 janvier 1905. Comp. G. Bordat, *L'Australie et la France aux Nouvelles-Hébrides*, dans le *Bull. de la Société de géographie commerciale de Paris*, mars-avril 1904.

proques par un accord général de la nature visée à l'article 19 de la dite convention, ont autorisé leurs plénipotentiaires à convenir des dispositions suivantes :

« Article 1^{er}. — Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à soumettre à la Cour permanente d'arbitrage tous les différends et tous les litiges existant entre elles, qui n'auront pu être résolus par la voie diplomatique.

« Art. 2. — Dans chaque cas particulier les Hautes Parties Contractantes, avant de s'adresser à la Cour permanente d'arbitrage, signeront un compromis spécial, déterminant nettement l'objet du litige, l'étendue des pouvoirs des arbitres et les délais à observer en ce qui concerne la constitution du tribunal arbitral et la procédure.

« Art. 3. — Il est bien entendu que l'article 1^{er} n'est pas applicable aux différends entre les ressortissants de l'un des États contractants et l'autre État, que les tribunaux de ce dernier État seraient, d'après la législation de cet État, compétents pour juger.

« Art. 4. — Les États non signataires pourront adhérer à la présente convention. L'État qui désire adhérer notifiera son intention par écrit à chacun des États contractants. L'adhésion produira ses effets à partir de la date à laquelle l'État adhérent aura communiqué à chacun des États contractants que tous ces États lui ont accusé réception de sa notification.

« Art. 5. — S'il arrivait qu'un des États contractants dénonçât la présente convention, cette dénonciation ne produirait ses effets qu'un an après la notification faite par écrit à chacun des autres États contractants.

« Art. 6. — La présente convention sera ratifiée dans le plus bref délai possible et les ratifications seront échangées à la Haye ».

Il convient de remarquer que ce traité est beaucoup plus large que ceux que la France et la Grande-Bretagne ont signés à la fin de 1903 et dans le courant de 1904 avec un certain nombre de pays (1) ; car, tandis que ceux-ci soumettent à la Cour permanente d'arbitrage seulement « les différends d'ordre juridique ou relatifs à l'interprétation des traités entre les Parties Contractantes qui viendraient à se produire entre elles et qui n'auraient pu être réglés par la voie diplomatique, à la condition qu'ils ne mettent en cause ni les intérêts vitaux ni l'indépendance ou l'honneur des États contractants et qu'ils ne touchent pas aux intérêts de tierces puissances », la convention entre le Danemark et les Pays-Bas défère à la Cour permanente d'arbitrage « tous les différends et tous les litiges existant entre eux, qui n'auront pu être résolus par la voie diplomatique ».

(1) V. le texte de ces traités, dans cette *Revue*, t. X (1903), p. 799 et t. XI (1904) p. 93, 209, 213, 339, etc.

Il ne faudrait pas toutefois exagérer l'importance de cette différence : elle s'explique surtout par ce fait que le Danemark et les Pays-Bas ne constituent pas, à raison de leur situation et de leur puissance, des États entre lesquels on puisse vraiment craindre de voir surgir des conflits susceptibles de mettre en jeu leurs intérêts vitaux, leur honneur ou leur indépendance.

ESPAGNE ET PORTUGAL. — *Convention d'arbitrage permanent du 31 mai 1904.* — A la date du 31 mai 1904, M. Wenceslas de Sousa Pereira Lima, au nom du Portugal, et M. Luiz Polo de Bernabé, au nom de l'Espagne, ont signé un traité d'arbitrage permanent ainsi conçu (1) :

« Le gouvernement de Sa Majesté très fidèle et le gouvernement de Sa Majesté catholique, signataires de la convention pour la solution pacifique des conflits internationaux, conclue à la Haye le 29 juillet 1899 ; considérant que par l'article 19 de cette convention les Hautes Parties Contractantes se réservent la faculté de conclure des accords à l'effet de résoudre, par voie d'arbitrage, tous les cas qui peuvent être résolus par arbitrage ; considérant que tout ce qui peut contribuer à resserrer et à fortifier les liens d'amitié intime, à confirmer et étendre chaque jour davantage les bonnes relations politiques et économiques qui existent entre les deux nations péninsulaires, est d'une importance très particulière pour la cordialité des sentiments et des intentions qui les animent mutuellement ; considérant que toute la facilité et la promptitude indiquées d'une façon presque exceptionnelle par la communauté d'intérêts de régions limitrophes dans la solution de dissentiments et de conflits locaux qui peuvent se produire en raison du voisinage même, doivent concourir puissamment à l'obtention d'une fin aussi utile ; ont autorisé les soussignés à signer les dispositions suivantes :

« Article 1^{er}. — Les questions d'un caractère juridique ou relatives à l'interprétation des traités ou conventions en vigueur, qui existent ou qui viendront à exister entre l'Espagne et le Portugal, nations amies et limitrophes, et qui ne pourront être de suite résolues par voie diplomatique, seront soumises à une Commission expressément nommée à cette fin par un accord préalable ; et, dans le cas où l'on n'arriverait pas à cet accord, dans un délai qui ne dépassera pas un mois après la proposition faite pour la nomination de cette Commission par une des Hautes Parties Contractantes, au tribunal permanent d'arbitrage institué à la Haye en vertu de la convention du 29 juillet 1899, pourvu que les questions soumises ne se réfèrent à rien qui se rapporte aux intérêts vitaux, à l'indépendance ou à l'honneur des États contractants ou aux intérêts d'un autre État.

(1) V. les autres conventions signées par l'Espagne, dans cette *Revue*, t. XI (1904) p. 209 et 339.

« Art. 2. — Dans le cas où il serait nécessaire de nommer un arbitre de partage, par suite de désaccord entre les membres de la Commission prévue à l'article précédent, les gouvernements intéressés devront choisir cet arbitre parmi les membres du tribunal permanent de la Haye.

« Art. 3. — Dans chaque cas particulier, avant de recourir à la Commission désignée dans les articles précédents ou au tribunal permanent d'arbitrage, les Hautes Parties Contractantes signeront un engagement spécial qui déterminera clairement le point de discussion, l'étendue des pouvoirs attribués à l'arbitre ou aux arbitres et les règles qui devront être observées en ce qui concerne la constitution du tribunal et les diverses phases du procès arbitral.

« Art. 4. — La présente convention sera en vigueur pendant l'espace de cinq ans à compter du jour de l'échange des ratifications et, si elle n'est pas dénoncée par l'une des Parties un an avant la date à laquelle devraient cesser ses effets, elle sera prorogée pour une autre période de cinq années et ainsi de suite.

« Fait en double, à Lisbonne, le 31 mai 1904.

WENCESLAS DE SOUSA PEREIRA LIMA, LUIZ POLO DE BERNABÉ ».

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE. — *Congrès universel de la paix. — Session de Boston (1904). — Résolutions et vœux.* — Le Congrès universel de la paix, qui s'était réuni pour la douzième fois à Rouen en 1903 (1), a tenu à Boston, du 3 au 7 octobre 1904, sa treizième session sous la présidence de M. Robert Treat Paine.

Au point de vue juridique, les principales questions dont se soit occupé le Congrès de Boston concernent la réduction des armements, l'arbitrage, l'institution d'un Congrès international permanent.

En ce qui concerne la réduction des armements, le Congrès a adopté la résolution suivante : « Le Congrès exprime sa gratitude au Président des États-Unis pour la promesse qu'il a faite de prendre l'initiative des premières démarches en vue de la convocation d'une nouvelle Conférence internationale de la Paix afin de poursuivre les délibérations commencées à la Haye en 1899. Il émet l'avis qu'un des principaux devoirs de cette Conférence sera d'élaborer et d'appliquer un plan définitif pour l'arrêt, puis la réduction simultanée et proportionnelle des armements sur terre et sur mer, que la Conférence de la Haye a déclarés être « un fardeau écrasant et un péril constant pour le monde entier ».

Les résolutions relatives à l'arbitrage international sont ainsi conçues :
1° « Le Congrès exprime sa satisfaction au sujet de la conclusion de traités d'arbitrage obligatoire et permanent signés depuis sa dernière réunion entre la France et la Grande-Bretagne, la France et l'Italie, la

(1) V. cette *Revue*, t. X (1903), p. 817.

Grande-Bretagne et l'Espagne, le Danemark et les Pays-Bas, la Suède et Norvège et la France, la Grande-Bretagne et l'Italie, la France et l'Espagne, l'Espagne et le Portugal, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, la Suède et Norvège et la Grande-Bretagne. Il félicite les gouvernements de ces différents pays d'avoir ainsi fait un pas important en avant dans la voie des relations juridiques entre nations, ouverte par la convention de la Haye, et il exprime l'espoir que le mouvement actuellement en progrès pour l'extension des prévisions de la convention de la Haye relativement à la conclusion de nouveaux traités d'arbitrage obligatoire soit suivi promptement par tous les signataires de ce document historique et appliqué sans exception à tous les cas litigieux qui ne peuvent être réglés par voie diplomatique. Le Congrès se réjouit spécialement de la déclaration récente du Président des États-Unis portant que son gouvernement prend en ce moment des dispositions pour « assurer la conclusion de traités d'arbitrage avec tous les autres gouvernements qui y consentiront », et il espère que bon nombre de ces traités seront prochainement conclus. Le Congrès félicite aussi les gouvernements du Danemark et des Pays-Bas d'avoir conclu entre eux un traité d'arbitrage qui ne contient aucune réserve, et il recommande ce traité comme un modèle pour toutes les conventions futures de ce genre ».

2° « Constatant avec satisfaction que de plus en plus les différents États introduisent des clauses d'arbitrage dans leurs divers traités et particulièrement dans les traités de commerce, le Congrès insiste auprès des gouvernements pour qu'à l'avenir une clause de ce genre défère au Tribunal de la Haye les litiges que peut soulever l'interprétation de ces traités ».

Le Congrès a ensuite voté une proposition touchant la réunion d'un Congrès international permanent : « Le Congrès appuie cordialement la recommandation faite par les deux Chambres législatives du Massachusetts en faveur « d'un Congrès international qui se réunirait à des époques fixes pour délibérer sur des questions d'intérêt commun entre les nations et pour faire des recommandations à ce sujet aux gouvernements », et il constate avec une grande satisfaction que cette proposition a été récemment adoptée par la Conférence interparlementaire réunie à Saint-Louis ; il considère que la recommandation de cette Conférence est une des questions à porter à l'ordre du jour de la nouvelle Conférence internationale dont le Président des États-Unis s'est déclaré prêt à provoquer la réunion dès que cela se pourra ».

Il s'est, d'autre part, occupé de la situation des nations faibles et des races indigènes, au sujet desquelles il a pris la résolution suivante : « Tout en exprimant l'espoir que les travaux du Tribunal de la Haye pour l'arbitrage international auront pour effet de prévenir les guerres

à l'avenir, le XIII^e Congrès universel de la paix a le profond sentiment que des mesures doivent être prises par les gouvernements civilisés pour sauvegarder les intérêts des nations faibles et des races indigènes, de telle manière que tous ceux qui traitent des affaires avec elles agissent strictement d'après les règles de la justice et de la droiture ».

Le Congrès universel de la paix a enfin demandé « l'adoption par tous les gouvernements de la terre d'un timbre postal international de 10 centimes ». Et il a rendu plusieurs décisions touchant la question arménienne, la guerre entre le Japon et la Russie, la question de l'État libre du Congo, le rapprochement entre la France et l'Allemagne, et la neutralisation.

1^o *Question arménienne.* — « Considérant que la situation de l'Arménie semble empirer et que les atroces massacres continuent dans ces contrées ; considérant que les réformes projetées pour la Macédoine par les puissances n'ont pas suffi pour assurer la pacification de ce pays ; vu le caractère international de la question d'Orient et la responsabilité commune des grandes puissances signataires du traité de Berlin, touchant la terrible situation qu'il a créée ; le Congrès fait appel aux gouvernements de l'Europe et des États-Unis en les priant de rechercher sans délai les meilleurs moyens de mettre un terme aux souffrances de toutes les populations de l'Empire turc et de restreindre ou de supprimer la domination directe du Sultan sur ces populations ».

2^o *Guerre entre le Japon et la Russie.* — « 1. Le Congrès adresse un fervent appel aux Empereurs de Russie et du Japon, les suppliant de mettre fin aux horribles massacres actuels de leurs sujets, soit par des négociations directes, soit en recourant aux bons offices d'une ou de plusieurs puissances neutres, et en alléguant que puisque des conditions de paix devront être discutées tôt ou tard, il vaudrait bien mieux le faire promptement que d'attendre de nouveaux sacrifices importants de propriétés et de vies précieuses.

« 2. Le Congrès décide qu'une Adresse sera envoyée à chacune des puissances signataires de la convention de la Haye, sauf la Russie et le Japon, pour leur rappeler les stipulations de l'article 27 de ladite convention et les prier, en conformité de cet article, d'insister auprès de la Russie et du Japon sur la nécessité de mettre fin sans délai à une guerre qui afflige l'humanité, gêne le commerce légitime et arrête le progrès du monde sur la voie de la civilisation et de la paix ».

3^o *Question de l'État libre du Congo.* — « Considérant que l'Association internationale du Congo a été assurée par le gouvernement américain, en 1884, que son drapeau serait reconnu comme étant celui d'un État pacifique (reconnaissance qui a été confirmée plus tard par les puissances

ces européennes à Berlin), par la raison qu'elle constituait une organisation formée dans le but de protéger les intérêts et le bien-être des indigènes, de développer leur commerce légitime et de préserver la neutralité de la vallée du Congo, sur laquelle elle songeait à exercer son autorité ; considérant qu'on allègue que le gouvernement de l'État libre du Congo a pris ce pays aux indigènes, ainsi que les valeurs commerciales qu'ils avaient produites et qu'il en est résulté de graves actes de violence commis sur les races indigènes et la violation des droits assurés au commerce international par l'Acte de la Conférence de Berlin ; considérant que c'est là une question qui peut provoquer de sérieuses complications internationales ; le Congrès recommande, dans l'intérêt de la paix, que les questions suivantes soient soumises à une nouvelle Conférence des puissances intéressées qui ont contribué à la création de l'État libre du Congo, ou à la Commission d'enquête prévue par la convention de la Haye : 1° Le gouvernement de l'État libre du Congo doit-il être encore considéré comme fondé de pouvoirs des puissances qui ont reconnu le drapeau de l'Association internationale ? 2° Si tel n'est pas le cas, quelle est la position de l'État libre du Congo vis-à-vis de la loi internationale et comment les graves questions relatives aux faits qui lui sont reprochés pourraient-elles être réglées d'une manière satisfaisante et en pleine compétence ? »

4° *Rapprochement entre la France et l'Allemagne.* — « Le XIII^e Congrès universel de la paix, après avoir pris connaissance du rapport qui lui a été adressé par le Bureau international de Berne sous la date du 27 juillet 1904 ; considérant que le XII^e Congrès universel de la paix avait chargé le Bureau de Berne d'examiner les bases fondamentales sur lesquelles on pourrait assurer un rapprochement entre la France et l'Allemagne, et jugeant qu'il convient de définir plus clairement et de compléter les instructions données alors au Bureau international ; donne pour instructions au dit Bureau de constituer parmi ses membres une Commission qui aura pour mandat de faire avec soin une enquête sur la question, puis de coordonner les résultats obtenus et d'adresser au XIV^e Congrès universel de la paix un rapport détaillé dans lequel elle exposera la situation des deux peuples au point de vue de la loi internationale moderne et indiquera les meilleurs moyens d'amener un rapprochement entre eux dans une voie de paix et de justice, de manière à ce que le XIV^e Congrès puisse prendre en cette matière les mesures qui seront dans sa compétence ».

5° *Neutralisation.* — « La question de savoir s'il ne serait pas matériellement possible de limiter les ravages de la guerre en étendant à d'autres contrées dans le monde le principe de la neutralité appliqué à cer-

tains territoires et à certaines eaux navigables est renvoyée au Bureau de Berne, qui est invité à présenter un rapport à ce sujet dans un prochain Congrès ».

Telles sont les diverses résolutions qu'a prises le Congrès universel de la paix dans sa session tenue à Boston du 3 au 7 octobre 1904.

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE. — *Union interparlementaire de la paix. — Session de Saint-Louis (1904). — Résolutions et vœux.* — L'Union interparlementaire de la paix, qui s'était réunie à Vienne en 1903 (1), a tenu à Saint-Louis, du 12 au 14 septembre 1904, sa douzième session, sous la présidence de M. Richard Bartholdt, membre du Congrès des États-Unis. La réunion comptait deux cent cinquante députés et sénateurs représentant quatorze Parlements.

La question de l'arbitrage international et celle de la réunion d'une nouvelle Conférence de la Paix ont fait l'objet principal de ses délibérations.

Sur le premier point, elle a, sur le rapport de M. Gobat (Suisse), adopté la résolution suivante : « La Conférence exprime sa vive satisfaction au sujet du développement des idées pacifiques pendant l'année dernière, notamment de la conclusion de traités d'arbitrage entre la France et la Grande-Bretagne, la France et l'Italie, la France et l'Espagne, la France et les Pays-Bas, la Grande-Bretagne et l'Italie, la Grande-Bretagne et l'Espagne, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, la Grande-Bretagne et la Suède et Norvège, le Danemark et les Pays-Bas, l'Espagne et le Portugal, qui doivent être suivis de conventions d'arbitrage entre d'autres États ; elle voit dans les accords récemment conclus entre la France et la Grande-Bretagne pour l'arrangement des questions coloniales qui étaient litigieuses depuis longtemps entre ces deux puissances, un événement heureux et important et invite les autres gouvernements à procéder de la même manière, en supprimant, si faire se peut, d'un commun accord, des différends invétérés qui pourraient amener un jour de graves complications s'ils n'étaient arrangés à temps par une entente mutuelle ».

Sur le second point, elle a, sur le rapport de M. Burton (États-Unis), voté une résolution ainsi conçue : « Considérant que l'opinion publique éclairée et l'esprit de la civilisation moderne exigent que les différends entre nations soient réglés de la même manière que les contestations entre individus, c'est-à-dire par des Cours de justice et conformément à des principes légaux reconnus ; la Conférence demande que les divers gouvernements du monde entier délèguent des représentants à une Con-

(1) V. cette *Revue*, t. X (1903), p. 312.

férence internationale, qui devra se réunir à l'époque et au lieu désignés par eux, pour délibérer sur les questions suivantes, savoir : a) les points ajournés par la Conférence de la Haye, b) la négociation de traités d'arbitrage entre les nations qui seront représentées à cette Conférence, c) l'opportunité de créer un Congrès international qui se réunirait périodiquement pour discuter les questions internationales ; et décide de prier respectueusement et instamment le Président des États-Unis d'inviter toutes les nations à se faire représenter à cette Conférence ».

Conformément à la disposition insérée à la fin de ce texte, le 24 septembre, après la clôture de la Conférence, les membres de l'Union interparlementaire, présents à Saint-Louis, se sont rendus en corps à la Maison-Blanche pour remettre la résolution votée au Président de la République américaine, M. Roosevelt. Et celui-ci, en réponse à une allocution de M. Gobat, prononça le discours suivant : « Messieurs de l'Union interparlementaire. — Je salue en vous avec un profond plaisir les représentants, dans une acception particulière, du grand mouvement international dont l'objet est la paix et la bienveillance entre toutes les nations de la terre. Les Américains se félicitent de ce que nous ayons eu l'honneur de vous recevoir ici à titre d'hôtes de la nation. Vous êtes des hommes versés, en vos différentes contrées, dans les œuvres du gouvernement et cette circonstance donne du poids à vos efforts en faveur de la justice internationale. Je vous remercie de votre bienveillante allusion concernant ce que le gouvernement des États-Unis a accompli pour la politique qui vous tient à cœur et je vous assure que le gouvernement maintiendra cette attitude intégralement à l'avenir. Nous sommes actuellement en négociations pour conclure des traités d'arbitrage avec les gouvernements disposés à entrer dans nos vues à cet égard. Ma réponse à votre résolution est que je demanderai prochainement aux autres nations de prendre part à un second Congrès à la Haye. Je sens et vous sentez certainement que nos efforts doivent viser à donner une impulsion pour compléter l'œuvre commencée à la Haye et que tout ce qui se fait actuellement doit être considéré non pas comme une chose nouvelle, mais comme une suite. La première Conférence de la Haye n'a point traité certaines questions et il a été entendu expressément qu'une deuxième aurait lieu. Plusieurs années s'étant écoulées depuis lors, je crois que vous avez raison de considérer la convocation de la deuxième Conférence comme actuellement nécessaire, afin de compléter l'œuvre de la première. Ce serait peut-être une illusion d'attendre un succès immédiat pour la grande cause que vous défendez ; mais nous pourrons réaliser des progrès notables si, résolument et avec du bon sens, nous visons au but, qui consiste à éveiller parmi les nations, comme parmi les in-

dividus, le sentiment de la responsabilité de l'une envers les autres et à obtenir que chacune reconnaisse les droits de l'autre. Le droit et la responsabilité doivent être inséparables. Il ne faut pas cesser un instant de lutter, afin d'inculquer à toute nation le respect du droit des autres et de renforcer le sentiment de sa propre responsabilité. Je ferai prochainement un appel pour la Conférence que vous réclamez (1). Encore une fois, je vous salue, je vous souhaite la bienvenue au nom du peuple américain et je désire que vos efforts pour le bien commun de l'humanité aient un heureux succès ».

Deux autres résolutions ont encore été prises par la Conférence.

La première, sur le rapport de M. Goblet d'Alviella (Belgique), avait trait aux moyens de faire cesser les hostilités entre le Japon et la Russie. Elle était rédigée dans les termes suivants : « La Conférence interparlementaire, émue par les horreurs de la guerre qui se poursuit en Extrême-Orient entre deux États civilisés, et regrettant que les puissances signataires des conventions de la Haye n'aient pu avoir recours aux clauses qui les invitent à offrir leur médiation dès l'ouverture des hostilités, prie les puissances signataires des conventions de la Haye d'intervenir, collectivement ou individuellement, auprès des belligérants, pour faciliter le rétablissement de la paix, et charge le Bureau interparlementaire de porter la présente résolution à la connaissance des dites puissances ».

La seconde, sur le rapport de M. Gobat (Suisse), était relative à certaines améliorations qu'il serait utile d'apporter à l'organisation de l'Union interparlementaire : « Dans le but de renforcer l'action de l'Union interparlementaire, il est désirable : a) que les groupes interparlementaires aient une forte organisation, qu'ils s'occupent spécialement des questions internationales et qu'ils concertent des actions préparatoires ou décisives dans leurs Parlements ; b) qu'il soit reconnu que les membres des groupes interparlementaires sont, en vue des actions concertées, solidaires, sans distinction des fractions politiques auxquelles ils peuvent appartenir ; c) que les groupes interparlementaires répandent dans leurs Parlements, traduites dans la langue du pays, toutes les communications qui leur seront faites par les organes de l'Union interparlementaire ; d) que le Bureau interparlementaire soit organisé de telle sorte qu'il puisse centraliser et coordonner tous les documents

(1) Cet appel a été fait par les Etats-Unis le 21 octobre 1904 par l'envoi d'une circulaire aux puissances signataires des Actes de la Haye de 1899, pour la réunion à la Haye d'une seconde Conférence où seraient examinées les questions concernant les droits et les devoirs des neutres, l'inviolabilité de la propriété privée dans la guerre navale, le bombardement des ports, villes et villages.

relatifs aux affaires diplomatiques et en communiquer des extraits utiles quand il le jugera nécessaire ; e) que le Bureau interparlementaire soit constitué en personne juridique. Le Conseil interparlementaire est invité à exécuter immédiatement cette dernière résolution et pour le surplus, en tant que besoin, à soumettre des propositions à la prochaine Conférence ».

TURQUIE. — *Les écoles chrétiennes de Macédoine.* — Dans l'âpre conflit des races qui se poursuit depuis de longues années dans les provinces de la Turquie d'Europe, il est très difficile de se faire une idée exacte et impartiale de la valeur numérique et morale des divers éléments en présence. Les statistiques sont mensongères ou trompeuses. Dressées au gré du désir ou de la fantaisie de leur auteur, elles enflent à tel point les chiffres qu'au total, la population de la Macédoine passe de deux à près de cinq millions (1). Il est d'ailleurs impossible d'arriver à des évaluations même approximativement exactes, car dans plusieurs districts ruraux, la conscience nationale s'éveille à peine et nombre de paysans seraient eux-mêmes fort en peine de dire à quelle race ils appartiennent. Dans cette incertitude, le critérium de la langue ne saurait être d'un grand secours. Outre que l'idiome parlé ne peut servir d'indice certain de la nationalité, outre que la langue usitée est souvent en opposition avec les sentiments de ceux qui s'en servent, il n'est pas toujours possible de discerner avec précision à quelle langue ethnique se rattache le dialecte obscur et compliqué dont on fait usage : ainsi, on a constaté que le dialecte macédonien du centre se rapproche du serbe, par la construction grammaticale, et du grec, par la variété de son vocabulaire (2). On peut en dire autant du critérium de la religion. Pendant longtemps tous les Chrétiens de Macédoine ont relevé de l'église grecque. Aujourd'hui, il y a à côté d'elle une église bulgare. Ni l'une ni l'autre ne correspondent à des divisions ethniques ; le patriarcat grec comprend encore des Serbes, des Koutzo-Valaques, voire des Bulgares ; et l'exarcat bulgare, malgré son caractère plus strictement national, comprend des milliers de Serbes.

Le seul critérium national est celui de l'école. L'école est un élément d'appréciation extrêmement important dans un pays où l'instruction relève uniquement de l'initiative privée et où elle n'est pas obligatoire. La construction d'un établissement scolaire et la fréquentation d'une école de préférence à une autre sont, comme on l'a très bien dit, des manifestations de foi nationale. De plus, le souci et le progrès de l'ins-

(1) Maurice Gandolphe, *La Crise macédonienne*, enquête dans les vilayets insurgés (septembre-décembre 1903), Paris, 1904, Perrin, p. 120-121.

(2) Stanford, *Carte ethnologique de la Turquie d'Europe*.

truction dénotent la valeur morale et civilisatrice d'une race. C'est pourquoi, en connaissant le nombre et l'importance des écoles chrétiennes de Macédoine, on peut se rendre compte avec une parfaite exactitude de la force matérielle et intellectuelle respective des diverses races concurrentes.

La statistique de ces écoles vient d'être dressée de la manière la plus minutieuse et la plus détaillée. Elle indique village par village, pour les deux vilayets de Salonique et de Monastir, le nombre des écoles, avec l'importance, pour chacune d'elles, de ses élèves et de son personnel enseignant. Une carte soigneusement dessinée rend cette statistique particulièrement saisissante, en montrant par des points en couleurs, suivant les nationalités, et proportionnés à l'importance de leur clientèle, les nombreux établissements scolaires répandus sur tout le territoire de la Macédoine du Sud et du Centre (1). A la différence des statistiques basées sur la population, la langue ou la religion, la statistique des écoles doit être prise en sérieuse considération, parce que les renseignements qu'elle fournit sont facilement contrôlables. C'est un véritable document scientifique et, à ce titre, elle mérite d'être analysée.

I. Dans le vilayet de Salonique, qui comprend vingt-six arrondissements (ou cazas), en y comptant celui de l'Aghion Oros, composé des couvents du mont Athos, il y a, en tout, 871 établissements scolaires (écoles secondaires, primaires et de jeunes filles), avec 1,360 instituteurs et institutrices et 42,993 élèves. Ils se répartissent entre les quatre races chrétiennes : grecque, bulgare, serbe et roumaine, de la manière suivante :

Établissements grecs. . . .	521	avec	787	maîtres	et	32,534	élèves
— bulgares. . . .	319	»	493	»	»	9,544	»
— serbes. . . .	21	»	52	»	»	532	»
— roumains. . . .	10	»	28	»	»	383	»
Total des établissements . .	871	avec	1,360	maîtres	et	42,993	élèves.

Les établissements grecs se répartissent sur 23 arrondissements ; les bulgares, sur 17 ; les serbes, sur 6 ; et les roumains, sur 4. De sorte que, si on laisse de côté l'arrondissement de l'Aghion Oros, sur 25 arrondissements, les écoles grecques ne font défaut que dans deux seulement : Kavadar et Raslik, où il n'y a que des écoles bulgares. Par contre, celles-ci font défaut dans huit arrondissements, où il n'y a que des écoles grecques, sauf dans ceux de Verria et de Katerina, où il y a, en outre, quatre écoles roumaines.

(1) Cette carte, dressée au 400.000^e, a été gravée et imprimée par la maison Erhard Frères, 35 bis, rue Denfert-Rochereau, à Paris.

Dans le vilayet de Monastir, qui comprend quinze arrondissements, il y a, en tout, 790 établissements scolaires, avec 1,233 instituteurs et institutrices et 38,634 élèves. Ils se répartissent, par nationalité, comme suit :

Établissements grecs. . . .	477	avec	676	maitres et	27,106	élèves.
— bulgares. . . .	242	»	380	»	8,767	»
— roumains. . . .	39	»	117	»	1,619	»
— serbes. . . .	32	»	60	»	1,142	»
Total des établissements. . .	790	avec	1,233	maitres et	38,634	élèves.

Les établissements grecs se répartissent sur tous les arrondissements sauf un : celui de Kicevo, où il y a 21 écoles bulgares et 10 écoles serbes. Les établissements bulgares font défaut dans 7 arrondissements sur 15, où il n'y a que des écoles grecques, sauf dans ceux de Karytza et de Crévéna, où il y a, en outre, respectivement, six et cinq écoles roumaines.

Si l'on prend les chefs-lieux des vilayets, on constate une disproportion analogue. A Monastir il y a :

Établissements grecs	11	avec	42	maitres et	1,695	élèves.
— bulgares. . . .	11	»	39	»	1,113	»
— serbes. . . .	5	»	21	»	293	»
— roumains	4	»	29	»	327	»

A Salonique, la disproportion est encore plus grande :

Établissements grecs	12	avec	60	maitres et	2,166	élèves.
— bulgares. . . .	5	»	34	»	683	»
— serbes. . . .	4	»	20	»	235	»
— roumains	2	»	14	»	69	»

Enfin si l'on additionne les chiffres qui viennent d'être indiqués, on a pour les deux vilayets sur lesquels porte la statistique les totaux suivants :

Écoles grecques	998	avec	1,463	maitres et	59,640	élèves.
— bulgares	561	»	873	»	18,311	»
— roumaines	49	»	145	»	2,002	»
— serbes	53	»	112	»	1,674	»
Total général des écoles. .	1661	avec	2,593	maitres et	81,627	élèves.

II. L'éloquence de cette statistique est puissamment grande. Il en résulte, tout d'abord, la prépondérance numérique des écoles grecques, qui, représentant les six dixièmes de l'ensemble des établissements chrétiens, sont de beaucoup supérieures à toutes les autres écoles réunies et presque doubles des écoles bulgares. A cette prépondérance nu-

mérique s'ajoute, en second lieu, une grande supériorité quant à l'importance de la clientèle respective des écoles. En effet, près des trois quarts du contingent scolaire des communautés chrétiennes sont la clientèle des établissements grecs, alors que les écoles bulgares partagent avec les établissements serbes et roumains le dernier quart du contingent.

Mais ce n'est pas tout. La valeur réelle des chiffres ressort mieux encore si l'on recherche les conditions d'existence et de fonctionnement des diverses écoles chrétiennes.

Les écoles bulgares, serbes et roumaines, instruments de propagandes nationales, sont créées et secourues presque uniquement par les ressources officielles des gouvernements intéressés. Le consul général anglais à Salonique, M. Blount, écrivait, il y a quelques années : « L'importance de la plupart des écoles bulgares est diminuée, à mon sens, par l'importance des sommes envoyées de Bulgarie, de Roumélie-Orientale, peut-être même de Russie, pour leur entretien » (1). Instruments de propagande officielle, elles n'ont qu'une clientèle factice, recrutée à grand renfort de bourses et de subsides. On a comparé les écoles serbes à un arbre planté dans le sable. Un publiciste bulgare écrivait récemment : « Chaque école (serbe) comprend un internaute, car les élèves étudient aux frais de la propagande ; j'ai visité les collèges serbes de Salonique et de Monastir, ainsi que les écoles d'Ochrida et de Vodéna ; il est impossible de trouver dans ces villes une seule famille serbe » (2). De son côté, M. Bérard affirme que « les deux cents internes du lycée serbe de Salonique sont tous boursiers, tous entretenus, vêtus et transportés aux frais du consulat » (3). On peut en dire autant des écoles roumaines et bulgares et plus particulièrement du lycée bulgare de Salonique (4). Tous ces établissements sont artificiels ; ils n'ont pas de racines macédoniennes.

Tout autre est la condition des écoles grecques. Elle sont dues à l'initiative privée et elles se peuplent librement, sans aucune pression pécuniaire, morale ou physique. Les écrivains les plus obstinément bulgaphiles sont forcés de le reconnaître. « Pour apprécier, dit M. Bérard, toute la valeur de l'effort, il faut tenir compte des véritables auteurs de la propagande. Le gouvernement grec et le patriarcat y ont contribué sans doute pour une part, mais une faible part. Ce sont les communautés in-

(1) Livre bleu, 1889, *Turkey* (3).

(2) Daskalarof, dans la *Vetcherna Posta* du 1^{er} juillet 1904. Comp. le *Bulletin d'Orient* du 8 juillet 1904.

(3) *La Macédoine*, p. 183.

(4) Bérard, *La Turquie et l'hellénisme contemporain*, p. 197 ; *La Macédoine*, p. 179 et suiv.

digènes qui le plus souvent ont appelé et entretenu les maîtres d'école d'Athènes. Surtout ce sont les Macédoniens enrichis par le commerce et établis à Constantinople, Alexandrie, Odessa ou Marseille, dans tout le monde méditerranéen, qui de leur argent ont travaillé au réveil, à l'éclairage (c'est le mot courant) de leurs compatriotes » (1). Le goût de l'instruction est une des caractéristiques de la race grecque. Et c'est au sujet de la Macédoine du Sud qu'un observateur avisé a récemment répété que « les riches commerçants grecs, une fois leur fortune faite, s'intéressent singulièrement au progrès de l'instruction » et que « même émigré, le riche Grec se souvient des écoles de son pays, ou plutôt des villes qui n'ont pas d'écoles. De généreux subsides permettent à celles-ci de prospérer » (2). Fondées par des ressources privées, les écoles grecques fonctionnent et prospèrent uniquement grâce à la sollicitude et le libre concours des familles grecques. « Ce sont les pères de famille qui, d'accord avec les bienfaiteurs de l'école, élisent les instituteurs » (3). Ce sont les enfants de ces mêmes familles qui constituent la clientèle de ces établissements. En l'absence de bourses et de subsides étrangers, les écoles grecques ne peuvent pas comprendre des élèves venus de loin. Elles ne peuvent pas non plus constituer en pays non grecs des centres helléniques artificiels. D'où cette conclusion importante qu'autour de toute école grecque existe une population hellénique proportionnée au nombre des élèves.

Les différences qui viennent d'être relevées entre les diverses écoles chrétiennes de Macédoine ne sont pas seulement intéressantes au point de vue ethnologique, elles le sont encore au point de vue sociologique.

Le fonctionnement artificiel des écoles bulgares, serbes et roumaines a pour effet de créer un véritable prolétariat intellectuel. Les élèves qui en sortent, après avoir été instruits grâce à des bourses et à des subsides, sont des déclassés qui ne trouvent pas des moyens d'existence en Macédoine : il leur faut aller vivre dans le pays qui en a fait ses clients. Dans les écoles grecques, au contraire, où le recrutement est libre et les aptitudes spontanées, seuls les jeunes gens aisés et ceux qui se sentent véritablement capables de faire des études supérieures deviennent bacheliers. Et lorsqu'après des études poursuivies en France, en Autriche et surtout à Athènes, ils ont acquis un diplôme universitaire, ils reviennent en Macédoine où ils ne rencontrent que peu de rivaux. C'est ce qui explique comment, dans les districts du Centre, sur 86 médecins, 82 sont

(1) *La Turquie et l'hellénisme contemporain*, p. 320.

(2) Gabriel d'Azambuja, *Le conflit des races en Macédoine d'après une observation monographique* (extrait de la *Science sociale*, février 1904), p. 54-55.

(3) G. d'Azambuja, *op. cit.*, p. 74.

grecs et 4 bulgares et sur 33 avocats, 30 sont grecs et 3 bulgares.

Il est impossible de n'être pas frappé de cette supériorité scolaire de la race grecque. Elle dénote une valeur et une activité intellectuelles que les races concurrentes sont loin de posséder au même degré. Envisagée comme arme de combat dans la lutte des nationalités en Macédoine, elle augure bien de l'avenir de l'Hellénisme et, dans les circonstances présentes, elle fournit au monde civilisé un consolant exemple de ce que peuvent l'intelligence et la raison contre la force et la brutalité.

BULLETIN BIBLIOGRAPHIQUE

La diplomatie de la troisième République et le droit des gens, par FRANZ DESPAGNET, professeur de droit international à l'Université de Bordeaux, membre de l'Institut de droit international, 1 vol. gr. in-8°, Paris, 1904, Larose, édit. — La France, vaincue et épuisée en 1870, a, grâce à sa vitalité ordinaire, repris rapidement sa place dans le monde : après une période de recueillement, elle s'est, comme tant d'autres États à la fin du XIX^e siècle, lancée dans les conquêtes coloniales et est parvenue à conquérir l'alliance d'un grand Empire en même temps qu'elle obtenait la sympathie de toutes les nations. C'est l'histoire diplomatique des vingt-six dernières années du XIX^e siècle, depuis l'élection du maréchal de Mac-Mahon à la présidence de la République, le 24 mai 1873, jusqu'à la nomination de M. Loubet comme chef du gouvernement français, le 16 février 1899, que M. D. s'est proposé de retracer. La tâche était délicate. En effet, plus est récente l'époque qu'on projette d'étudier, plus il est malaisé de recueillir avec certitude les documents qui s'y rapportent. D'autre part, les événements qui ont marqué cette tranche de l'histoire sont si nombreux, et d'un caractère si varié, que leur mise en œuvre offrait de sérieuses difficultés. Le savant professeur de la Faculté de Bordeaux l'a cependant menée à bien. Ce sont principalement les Livres diplomatiques des différents pays, notamment les Livres jaunes français et les Livres bleus anglais, qu'il a utilisés pour son œuvre : c'était la seule façon de lui conserver un caractère de scrupuleuse impartialité et de rigoureuse méthode scientifique. M. D. a, en outre, sagement compris que le meilleur plan qu'il pouvait suivre était le plus simple : le plan chronologique. Il a étudié successivement dans quatre parties distinctes les présidences du maréchal de Mac-Mahon (24 mai 1873-30 janvier 1879), de M. Jules Grévy (30 janvier 1879-2 décembre 1887), de M. Carnot (3 décembre 1887-25 juin 1894) et de M. Casimir-Périer (27 juin 1894-15 janvier 1895), de M. Félix Faure (17 janvier 1895-16 février 1899), et sous chacune d'entre elles, dans des chapitres séparés, il a traité des questions qui se sont présentées aux délibérations des hommes d'État. Ces questions, il les a examinées moins au point de vue de la politique qu'à celui du droit ; il s'est attaché à apprécier les actes de l'histoire extérieure de la France suivant leur harmonie ou leur désaccord avec les règles du droit international. Son livre, aussi complet qu'il pouvait l'être, s'est trouvé de la sorte dégagé de toutes passions nationales et de tout esprit de parti. Écrit dans un style clair et précis, il est du reste à la portée de tous : ce n'est point un ouvrage technique que seuls peuvent comprendre ceux qui sont déjà initiés à la science du droit des gens, c'est une œuvre de vulgarisation qui doit permettre à tous les Français de connaître les questions de politique extérieure auxquelles leur pays est intéressé. Et, en se plaçant à ce dernier point de vue, on ne saurait assez louer M. D. d'avoir

écrit son livre. Il est indispensable, surtout dans une démocratie, que les hommes cultivés, appelés à participer plus ou moins aux affaires publiques, aient des notions sûres et précises sur la situation de leur patrie au point de vue international et connaissent exactement ses droits ; il faut que l'opinion publique, dont l'influence est souvent si considérable sur la direction de la politique extérieure, soit éclairée pour être forte.

Dans la période qui a fait l'objet de l'étude de M. D., et sous chacune des présidences dont il a retracé l'histoire, il est trois ordres de questions qui ont retenu surtout l'attention de la diplomatie française : la question d'Orient, la question d'Égypte, les questions coloniales. Le savant professeur de l'Université de Bordeaux leur a consacré les développements qu'elles méritaient. La condition particulière de la Turquie au point de vue du droit des gens et les atteintes qui lui ont été portées par le traité de Berlin du 13 juillet 1878, les affaires de Crète et celles d'Asie-Mineure ont été traitées avec le plus grand soin. Il faut en dire autant des questions intéressant l'Égypte : condition internationale, réforme judiciaire, contrôle financier, situation du canal de Suez, occupation anglaise, affaires du Soudan, expédition de Dongola, convention anglo-égyptienne du 19 janvier 1899. L'expansion de la France en Asie (Annam, Cambodge et Tonkin, affaires du Siam et du Haut-Mékong, affaires de Chine), en Afrique (question tunisienne, question de Madagascar, Gabon, Congo, Dahomey, Soudan français, etc.) et en Océanie (Tahiti, îles Wallis, îles Marquises, archipel Gambien, îles Sous-le-Vent, Nouvelles-Hébrides) a de même spécialement préoccupé M. D. Celui-ci n'a pas non plus passé sous silence des questions d'un ordre plus juridique, comme celles relatives à la Conférence de Bruxelles de 1874 pour la codification des lois de la guerre et à la Conférence de Bruxelles de 1890 pour la répression de la traite des noirs, et des questions surtout politiques comme celles de la Triple alliance entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et l'Italie et de la Double alliance de la France et de la Russie. L'éminent publiciste n'a eu garde enfin d'oublier une institution dont l'importance tend de jour en jour à augmenter, celle de l'arbitrage international ; à la fin de chacune des parties de son ouvrage, il a étudié les différents arbitrages dans lesquels la France a été partie.

Tel est le cadre de ce livre, cadre vaste et bien rempli. Dans cette œuvre magistrale, qui fait le plus grand honneur à son auteur, tout est clair, précis, exactement défini. Après elle, on ne saurait plus rien écrire de nouveau sur l'histoire diplomatique de la troisième République. Le traité de M. D., fortement documenté, est l'ouvrage d'information essentiel pour tous ceux qui ont besoin d'être renseignés sûrement et commodément sur nos relations internationales contemporaines : les diplomates, les hommes politiques, les publicistes y trouveront sur toutes les questions importantes de la politique extérieure de la France des renseignements étayés des documents officiels et complétés par une critique approfondie au point de vue du droit des gens.

Tables générales du Journal du droit international privé, 1874-1904, par EDONARD CLUNET, avocat à la Cour de Paris, 4 vol. in-8°, Paris, 1905. Marchal et Billard, édit. — Le *Journal du droit international privé*, en dépit de son titre, publie fréquemment des articles touchant au droit international public. Les tables que vient de publier son éminent directeur, avec l'aide de M. Alcide Darras, dont il proclame dans sa préface « la science, le zèle et la rare expérience », seront donc de la plus grande utilité à ceux qui s'occupent du droit des gens comme à ceux que leurs occupations ou leurs goûts dirigent du côté du droit privé. Et les uns et les autres en tireront le plus grand profit, car on ne saurait concevoir un travail plus complet et plus méthodique. Ces tables, qui ne comprennent pas moins de quatre gros volumes de près de 1200 pages, sont en réalité plus que des tables ; elles constituent un véritable répertoire de droit international, théorique, conventionnel et pratique. Elles se divisent en effet en différentes parties qui correspondent aux divers objets du *Journal*.

Celui-ci, et c'est un des précieux services qu'il rend à la science du droit interna-

tional privé, publie les décisions les plus importantes de la jurisprudence française et de la jurisprudence étrangère. A cette publication se rapportent deux tables : celle des noms des parties et celle des décisions parues, par ordre chronologique. Un autre objet du *Journal* est l'indication des principaux ouvrages de droit international : il présente chaque année suivant un plan méthodique une « bibliographie systématique ». M. C. a réuni dans une table unique ces diverses bibliographies annuelles. Il a fait davantage encore : il les a complétées en ce sens qu'il y a joint la mention non seulement des ouvrages antérieurs à la fondation de son recueil et remontant jusqu'à la période de l'ancien droit, mais même celle des articles publiés dans les Revues de droit les plus importantes. On se trouve ainsi avoir à sa disposition sur toutes les matières relatives au droit international des sources doctrinales nombreuses : la bibliographie systématique du droit international privé offre l'ensemble imposant de 10.000 numéros, classés d'après une division très nette et très claire. Les deux autres tables du recueil sont celle des articles parus dans le *Journal*, dressée par noms d'auteurs, et celle des actes et traités internationaux concernant les rapports des différents pays. Mais à ce dernier point de vue encore M. C. a fait plus que de mentionner les documents qui avaient trouvé place dans son recueil : ce qu'il donne, c'est un répertoire complet de tous les documents conventionnels ou législatifs importants, qui intéressent le droit international et ont vu le jour depuis le XVII^e siècle ; il ne se borne pas d'ailleurs, pour beaucoup d'entre eux, à une simple nomenclature avec indication de l'ouvrage où ils se trouvent rapportés, il les reproduit dans leur texte même : si bien que le possesseur des tables pourra, pour les actes d'un usage courant, se dispenser d'aller les chercher dans les recueils de traités, qu'on n'a point toujours sous la main. Cette table documentaire comprend sous quatre divisions distinctes : 1^o les actes et traités internationaux intervenus entre plusieurs États, dans l'ordre alphabétique des matières ; 2^o les actes et traités internationaux intervenus entre deux États seulement, avec classement des États dans leur ordre alphabétique ; 3^o le texte des documents, que la collection du *Journal* ne contient pas, mais dont le caractère usuel exigeait la reproduction ; 4^o le répertoire des actes et traités internationaux intéressant les rapports de la France avec tous les pays en toutes matières (4731 n^{os}), qui présente ainsi un tableau complet, depuis le 23 janvier 1631 jusqu'au 20 août 1903, des relations entre la France et les nations civilisées dans les divers domaines où s'exerce l'activité internationale.

Mais toutes ces tables, si complètes et si détaillées qu'elles fussent, eussent été insuffisantes si l'on n'y avait joint une table analytique et alphabétique, embrassant les matières qui ont fait l'objet des tables précédentes. C'est ce travail, travail considérable et dont on ne saurait trop féliciter M. C., qui occupe les tomes III et IV. Chaque mot comprend, sous un plan des plus méthodiques, les principales questions auxquelles il se rapporte et que le *Journal* a étudiées ; et à sa suite on trouve la bibliographie et la législation qui s'y réfèrent, avec la division et un index alphabétique des matières du mot. On a de la sorte, sur une question déterminée, l'exposé de tous les éléments de travail, nécessaires à sa solution. M. C. a, au surplus, parfaitement compris que, dans une table aussi complète que devait l'être celle du *Journal du droit international privé*, il fallait multiplier à l'infini les mots de renvoi : ces mots de renvoi sont, en effet, suivant l'heureuse expression de M. C., « comme les poteaux indicateurs destinés à ramener le lecteur dans la voie de l'objet de ses recherches, vers laquelle il ne s'orientait pas du premier coup ». Le tome IV se termine par une liste de tous les mots figurant dans la table analytique.

Tel est l'énorme labeur accompli par M. C., qui permettra de tirer profit sans difficulté des nombreuses richesses que recèlent les 31 volumes du *Journal*. En créant ce *Journal* en 1874, M. C. a aidé, dans une large mesure, à la formation du droit international privé qui était alors dans l'« âge primaire » ; en publiant les tables de sa Revue, il témoigne du développement incessant qu'a pris depuis trente ans la science du droit international privé : aujourd'hui, on peut le dire, « aucune branche du droit n'est peut-être plus chargée de fruits », et c'est en grande partie au *Journal du droit*

international privé, à son habile directeur, qu'il faut attribuer le mérite d'un si bel élan scientifique.

Die Staats- und volkerrechtliche Stellung Aegyptens (La condition politique et internationale de l'Égypte), par le Baron WERNER DE GRUNAU, docteur en droit, 1 vol. in-8°, Leipzig, 1903, Duncker et Humblot, édit. — Cet ouvrage, bien composé, impartialement écrit, fortement documenté, constitue une œuvre scientifique de grande valeur. La première partie en est consacrée à l'histoire politique et diplomatique de l'Égypte, depuis l'époque reculée du Khalifat jusqu'au règne du Khédive actuel, Abbas II Hilmi. M. W. de G. y suit les changements successifs survenus dans la condition internationale de l'Égypte. Puis, dans une deuxième partie, dogmatique, il apprécie la valeur des concessions consenties dans les firmans impériaux, la portée des servitudes internationales, le caractère de l'occupation anglaise, et il termine par l'examen du titre juridique qui revient aujourd'hui à l'Égypte. Ce titre est, à son avis, celui de l'État vassal. Mais, d'accord avec les théories allemandes, il entend la vassalité d'une manière toute spéciale. La souveraineté étant indivisible et ne constituant pas, par ailleurs, un caractère inhérent à la notion d'État, M. W. de G. admet, à côté des États souverains, d'autres États non souverains, parmi lesquels les États vassaux. Ce qui, d'après lui, caractérise l'État non souverain, c'est la possession, à titre propre, de droits concédés par l'État souverain ou supérieur (*Oberstaat*) dont il dépend. Le souverain n'a sur le vassal qu'un droit de contrôle négatif, lui permettant de s'assurer que les bornes des droits concédés ne seront pas dépassées et comportant comme sanction la possibilité de déposer le vassal. Mais si les droits concédés ne sont pas révocables *ad nutum*, ils continuent cependant à demeurer dans la sphère de puissance *potentielle* du souverain, qui peut, à un moment donné, les reprendre, non pas arbitrairement, mais au moyen d'un acte « d'occupation », en observant des formes correspondantes aux formes sous lesquelles la condition du vassal a été créée : si c'est en vertu d'un traité international, par l'extinction de ce traité (*mutuo dissensu*, ou par le jeu de la clause *rebus sic stantibus*) ; si c'est en vertu d'une loi interne, par une loi nouvelle, qui viendrait à transformer la condition juridique du vassal. Cette doctrine mérite toutes les critiques qu'on a souvent adressées (Duguit, *Études de droit public*, t. I, Introduction, et t. II, p. 654 et suiv.) aux théories allemandes dont elle dérive. On peut notamment lui reprocher de n'établir, entre une simple province décentralisée et un État vassal, qu'une distinction très subtile, basée uniquement sur la facilité plus ou moins grande avec laquelle l'État supérieur peut reprendre les droits qu'il a antérieurement concédés. Appliquée cependant à l'Égypte, elle aboutit à des conséquences assez séduisantes. L'Égypte, dit M. W. de G., est, depuis le firman de 1878, un État, parce que cet acte lui a concédé des droits propres, mais un État vassal, parce que la Turquie a conservé vis-à-vis d'elle la qualité de souverain. Aussi bien le Sultan peut-il déposer le Khédive, parce qu'il est, comme souverain, intéressé au bon gouvernement de l'Égypte ; et, s'il ne peut plus porter arbitrairement atteinte aux droits concédés à titre propre, il a cependant la faculté de les reprendre par un acte qui changerait complètement la constitution de l'Égypte, car autrement il ne serait plus souverain. L'auteur sous-entend que le Sultan ne saurait agir de la sorte que d'accord avec les puissances qui ont contribué à l'établissement de la condition actuelle de l'Égypte. — On le voit, si les théories générales de M. W. de G. sont contestables, leur application particulière, dans l'espèce, est extrêmement intéressante. Il y a là un effort sérieux, et peut-être nouveau, de systématisation scientifique des faits si complexes qui se rapportent à l'histoire de l'Égypte pendant le siècle dernier.

N. P.

Le protectorat religieux de la France en Orient, par M. JOSEPH AUBÈS, avocat, docteur en droit, 1 vol. in-8°, Paris, 1904, Amat, édit. — On a beaucoup écrit depuis quelques années sur le protectorat religieux de la France en Orient sous l'influence de préoccupations politiques, mais la question a rarement été traitée avec l'ampleur qui lui convient. C'est le mérite de M. A. d'avoir compris la nécessité d'une

étude approfondie sur cette matière et, sans dissimuler ses opinions personnelles, d'avoir laissé la conclusion se dégager des faits qu'il expose impartialement. Après une intéressante Introduction, consacrée aux rapports des puissances occidentales, et particulièrement de la France, avec la Turquie, l'auteur fait l'histoire de notre protectorat religieux, en recherche les origines lointaines et expose la politique si habile de la Royauté, étendant insensiblement sa protection des Catholiques de rite latin aux Chrétiens orientaux. Il nous montre la tradition constante de cette politique orientale suivie invariablement sous tous les gouvernements et aboutissant, sous la troisième République, à la reconnaissance éclatante des droits de la France par les puissances au Congrès de Berlin et à la confirmation absolue de ses privilèges par le Saint-Siège dans une circulaire de la Propagande restée célèbre. Mais ce qui constitue la partie la plus intéressante de l'ouvrage, c'est le chapitre consacré aux efforts faits par nos rivaux pour nous arracher des droits séculaires : orthodoxes, protestantes ou catholiques, les puissances qui ont des intérêts en Orient ont compris la valeur du merveilleux instrument d'influence que nous possédions, et les tentatives qu'elles font tous les jours pour le rendre inutile devraient ouvrir les yeux aux moins clairvoyants des adversaires de notre protectorat. L'ouvrage de M. A., composé avec méthode, d'une lecture facile, d'une documentation abondante et précise, est à l'heure actuelle l'étude la plus complète sur la question. Adversaires comme partisans de notre politique traditionnelle en Orient tireront également profit de sa lecture : c'est, nous en sommes convaincu, le meilleur éloge qu'on puisse en faire.

F. R.

Principes de colonisation et de législation coloniale, par ARTHUR GRAULT, professeur d'économie politique à l'Université de Poitiers, membre de l'Institut colonial international, 2^e édit., 2 vol. in 12, Paris, 1904, Larose, édit. — La première édition de cet ouvrage, parue en 1894, était venue combler une lacune dans la littérature du droit colonial et mettre entre les mains des étudiants un excellent instrument de travail sur une matière alors absolument nouvelle. Lorsqu'elle fut épuisée, le savant professeur de Poitiers ne pouvait pas se contenter d'une simple réédition de son ouvrage. Dans l'intervalle, le domaine colonial de la France s'était considérablement accru, les sentiments et les idées en matière de colonisation avaient changé, les doctrines et les systèmes avaient évolué. C'était un nouvel ouvrage qu'il fallait écrire. Tel est bien le caractère de cette deuxième édition, qui comprend deux forts volumes in-12. Il n'y a pas lieu de montrer ici en détail la nature scientifique et pratique de cet ouvrage, la richesse de sa documentation, l'exactitude de sa méthode, la conscience et la précision des innombrables informations qu'il renferme. Ce qui intéresse plus spécialement les lecteurs de cette *Revue*, c'est de savoir que les deux volumes de M. G. touchent à beaucoup de questions de droit international : légitimité de la colonisation (I, p. 91 et suiv.) ; organisation des protectorats de l'Annam et du Tonkin (I, p. 439 et suiv.) ; du Cambodge (I, p. 452 et suiv.) ; de la Tunisie (II, p. 633 et suiv.) ; condition internationale du Siam (I, p. 296 et suiv., II, p. 751) ; de Terre-Neuve (I, p. 311 et suiv., II, p. 753) ; des Nouvelles-Hébrides (I, p. 303 et suiv., II, p. 753) ; du Maroc (II, p. 740 et suiv.) ; cessions à bail en Chine (I, p. 293 et suiv.) ; contestations territoriales en Guyane (I, p. 306 et suiv.) ; légalité des concessions au Congo, d'après l'article 5 de l'Acte de Berlin (II, p. 74), etc. etc. Toutes ces questions sont traitées avec beaucoup de soin, dans un cadre spécial qui permet d'en saisir toute l'importance pratique. Leur examen dans un livre qui porte sur la colonisation et la législation coloniale, n'étant nullement déplacé, prouve qu'il n'y a pas de séparation absolue entre les différentes branches des sciences politiques. Elles se pénètrent les unes les autres et se donnent un mutuel appui. Les internationalistes, qui connaissent bien cette vérité, sauront avec plaisir qu'ils pourront se servir de l'ouvrage de M. G., comme d'un guide sûr, avec pleine confiance, toutes les fois que, dans leurs recherches, ils se trouveront en présence d'un des nombreux points de contact du droit des gens avec la législation et l'économie coloniales.

N. P.

DOCUMENTS

France. — LOI DU 3 MAI 1902 SUR L'ENTRÉE EN FRANCHISE DES DONS ET SECOURS DESTINÉS AUX PRISONNIERS DE GUERRE.

Article unique. — Sont affranchis des droits d'importation et de statistique ainsi que des droits intérieurs de consommation, d'entrée et d'octroi, sous réserve du contrôle à exercer par les administrations intéressées, les denrées et autres objets, y compris les tabacs, allumettes et cartes à jouer, envoyés de l'étranger, à titre de dons ou de secours, aux prisonniers de guerre internés en France, en Algérie et dans les colonies françaises.

France. — LOI DU 2 DÉCEMBRE 1903 RELATIVE A L'EXTENSION DES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DIPLOMATIQUES AUX MEMBRES D'UN TRIBUNAL D'ARBITRAGE.

Article unique. — Les membres non français d'un tribunal arbitral, siégeant en France par application de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux signée à la Haye le 29 juillet 1899, jouiront, dans l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités diplomatiques.

Allemagne. — DÉCLARATION DE NEUTRALITÉ DU 13 FÉVRIER 1904, A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE (*Reichsanzeiger*, du 13 février 1904).

D'après les notifications officielles effectuées ici par le gouvernement impérial russe et le gouvernement impérial japonais, l'état de guerre existe actuellement entre la Russie et le Japon. Il en résulte par suite l'obligation pour tous, dans le territoire de l'Empire, dans les pays de protectorat allemand ainsi que pour les Allemands résidant à l'étranger, de s'abstenir de tout acte de nature à contrevenir à la neutralité allemande.

Autriche. — DÉCLARATION DE NEUTRALITÉ DU 17 FÉVRIER 1904 A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE (*Wiener Zeitung*, du 17 février 1904).

Les gouvernements impériaux russe et japonais ont officiellement communiqué au ministère impérial et royal des affaires étrangères que leurs Etats respectifs étaient en guerre l'un avec l'autre. La monarchie austro-hongroise est entrée, de ce fait, vis-à-vis des deux parties belligérantes, dans un rapport de neutralité et elle observera strictement l'attitude que prescrit le droit des gens en ces circonstances. Il en résulte, pour les ressortissants autrichiens (1), qu'ils ont à éviter soigneusement tout ce qui serait inconciliable avec la neutralité de la monarchie.

Belgique. — DÉCLARATION DE NEUTRALITÉ DU 12 FÉVRIER 1904, A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE (*Moniteur officiel*, du 12 février 1904).

La Russie et le Japon se trouvant en état de guerre, le gouvernement rappelle aux nationaux que la Belgique est perpétuellement neutre et que tout acte contraire aux devoirs de la neutralité doit être évité avec soin. Le code pénal contient la disposition suivante qu'il peut être utile de signaler à l'attention publique : « Art. 128. Qui-conque, par des actions hostiles non approuvées par le gouvernement, aura exposé l'Etat à des hostilités de la part d'une puissance étrangère, sera puni de la détention

(1) Quant aux ressortissants hongrois, leurs obligations découlent d'une Note identique parue dans le *Budapesti Közlöny*, journal officiel hongrois.

de cinq ans à dix ans, et, si des hostilités s'en sont suivies, de la détention de dix ans à quinze ans.

Chine. — DÉCRET IMPÉRIAL DU 27^e JOUR DE LA 12^e LUNE DE LA 29^e ANNÉE DU RÈGNE DE KOUANG SOU (CE QUI ÉQUIVAUT AU 13 FÉVRIER 1904), A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE.

La guerre vient d'être déclarée entre le Japon et la Russie qui sont indifféremment nos voisins et nos amis. Aussi nous nous décidons à observer la plus stricte neutralité. En conséquence, nous ordonnons aux maréchaux tatars, aux vice-Rois et aux gouverneurs de toutes les provinces de porter cette décision à la connaissance des autorités civiles et militaires ainsi que de tous les peuples, afin qu'elle soit scrupuleusement et respectueusement observée. — Respectez ceci.

KOUANG SOU.

Espagne. — DÉCLARATION DE NEUTRALITÉ DU 11 FÉVRIER 1904, A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE (*Gaceta de Madrid*, du 11 février 1904).

Les hostilités ayant malheureusement éclaté entre la Russie et le Japon, par l'attaque de cette dernière puissance contre l'escadre russe mouillée dans la rade extérieure de Port-Arthur, le gouvernement de Sa Majesté croit devoir ordonner la plus stricte neutralité aux sujets espagnols, conformément aux lois en vigueur et aux principes de droit public international. — En conséquence, le gouvernement de Sa Majesté fait savoir que les Espagnols résidant en Espagne ou à l'étranger qui exerceraient un acte d'hostilité quelconque susceptible d'être considéré comme contraire à la neutralité la plus parfaite, perdraient leur droit à la protection du gouvernement de Sa Majesté et supporteraient les conséquences des mesures adoptées par les belligérants, sans préjudice des peines à encourir conformément aux lois espagnoles. — Seraient également punis conformément à l'article 150 du code pénal les agents nationaux ou étrangers qui effectueraient ou provoqueraient, en territoire espagnol, le recrutement de soldats destinés à l'une ou à l'autre des armées ou escadres belligérantes.

France. — RAPPEL DES OBLIGATIONS QUI DÉCOULENT DE LA NEUTRALITÉ, A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE (*Journal officiel*, du 15 février 1904).

Après avoir reçu notification officielle de l'état de guerre existant entre la Russie et le Japon, le gouvernement de la République a rappelé à ses agents en France, dans les colonies et pays de protectorat et, par ses représentants diplomatiques, aux Français résidant à l'étranger, les obligations qui découlent de la neutralité.

France. — INSTRUCTIONS EN DATE DU FÉVRIER 1904 DU MINISTRE DE LA MARINE A MM. LES VICE-AMIRAUX, COMMANDANT EN CHEF, PRÉFETS MARITIMES ; OFFICIERS GÉNÉRAUX, SUPÉRIEURS ET AUTRES COMMANDANT A LA MER ; CONTRE-AMIRAL, COMMANDANT LA MARINE EN ALGÉRIE, SUR LA CONDUITE A TENIR A L'OCCASION DE LA GUERRE SURVENUE ENTRE LA RUSSIE ET LE JAPON.

Messieurs, le gouvernement de la République française ayant l'intention de conserver une stricte neutralité dans la lutte engagée entre le Japon et la Russie, j'ai l'honneur de vous adresser ci-après des instructions dont vous aurez à assurer l'observation dans l'étendue de votre commandement. — Comme conséquence de l'état de neutralité, les Français résidant en France, dans les colonies et les pays de protectorat ou à l'étranger, doivent s'abstenir de tout fait qui, commis en violation des

lois françaises ou du droit des gens, pourrait être considéré comme hostile à l'une des parties ou contraire à une scrupuleuse neutralité. Il leur est interdit, notamment, de s'enrôler ou de prendre du service soit dans l'armée de terre, soit à bord d'un navire belligérant de l'une ou de l'autre des nations, ou de contribuer à l'équipement ou à l'armement d'un de ces navires. — Il n'est permis à aucun navire belligérant d'entrer et de séjourner avec des prises dans les ports ou rades de la France, de ses colonies et des pays protégés, pendant plus de vingt-quatre heures, hors le cas de relâche forcée ou de nécessité justifiée. — Aucune vente d'objet provenant de prises ne pourra avoir lieu dans lesdits ports ou rades. — Les personnes qui contreviendraient aux défenses susmentionnées ne pourront prétendre à aucune protection du gouvernement ou de ses agents, contre les actes ou mesures que, conformément au droit des gens, les belligérants pourraient exercer ou décréter, et seront poursuivies, s'il y a lieu, conformément aux lois de la République. — Je crois devoir ajouter à ces règles principales quelques observations complémentaires résumant les traditions du gouvernement français : — 1° En aucun cas, un belligérant ne peut faire usage d'un port français ou appartenant à un État protégé, dans un but de guerre, ou pour s'y approvisionner d'armes ou de munitions de guerre, ou pour y exécuter, sous prétexte de réparations, des travaux ayant pour but d'augmenter sa puissance militaire ; — 2° La durée du séjour dans nos ports de belligérants non accompagnés d'une prise n'a été limitée par aucune disposition spéciale. Mais, pour être autorisés à y séjourner, ils sont tenus de se conformer aux conditions ordinaires de la neutralité, qui peuvent se résumer ainsi qu'il suit : a) Les bâtiments admis au bénéfice de l'asile doivent entretenir des relations pacifiques avec tous les navires mouillés dans le même port, et, en particulier, avec les bâtiments appartenant à leurs ennemis ; b) Lesdits navires ne peuvent, à l'aide de ressources puisées à terre, augmenter leur matériel de guerre, renforcer leurs équipages, ni faire des enrôlements volontaires, même parmi leurs nationaux ; c) Ils doivent s'abstenir de toute enquête sur les forces, l'emplacement ou les ressources de leurs ennemis, ne pas appareiller brusquement pour poursuivre ceux qui leur seraient signalés, en un mot, s'abstenir de faire du lieu de leur résidence la base d'une opération quelconque contre l'ennemi ; de n'employer la force ni la ruse pour recousser les prises faites par l'ennemi, ou pour délivrer des prisonniers de leur nation ; — 3° Il ne peut être fourni à un belligérant que les vivres, denrées, approvisionnements et moyens de réparations nécessaires à la subsistance de son équipage et à la sécurité de sa navigation ; — 4° Lorsque des belligérants ou des navires de commerce des deux parties belligérantes se trouveront ensemble dans un port français, il y aura un intervalle qui ne pourra être moindre de vingt-quatre heures entre le départ de tout navire de l'un des belligérants et le départ subséquent de tout bâtiment de l'autre belligérant. Ce délai sera étendu, en cas de besoin, sur l'ordre de l'autorité maritime, autant que cela pourra être nécessaire ; — 5° Il est interdit aux belligérants de se livrer à aucun acte d'hostilité dans toute l'étendue des eaux territoriales. Si une violation de cette règle venait à votre connaissance, sans que vous ayez pu la prévenir, vous auriez à m'en rendre compte immédiatement, afin que le gouvernement puisse faire entendre, auprès de qui de droit, les protestations et réclamations nécessaires. Il en sera de même si des navires de commerce portant le pavillon français ou celui d'un des États protégés par la France venaient à être molestés dans l'exercice du droit de visite qui appartient aux belligérants.

Des instructions, conçues en termes identiques, sont adressées par M. le ministre des colonies aux gouverneurs généraux, gouverneurs et agents relevant de son autorité, et sont communiquées, pour information, aux agents de la France à l'Étranger.

Veillez bien m'accuser réception de la présente dépêche.

Signé : C. PELLETAN.

Grande-Bretagne. — PROCLAMATION DE NEUTRALITÉ, A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE DU 11 FÉVRIER 1904 (*The London Gazette*, numéro extraordinaire 27644, du 11 février 1904).

Par ordre du Roi. — Edouard R. et I. — Attendu que nous sommes heureusement en paix avec tous les Souverains, toutes les puissances et tous les États ; — Et attendu qu'un état de guerre existe malheureusement entre Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies et Sa Majesté l'Empereur du Japon et entre leurs sujets respectifs, citoyens et autres habitants de leurs pays, territoires ou domaines ; — Et attendu que nous sommes en rapports d'amitié et de commerce amical avec chacune de ces puissances et leurs sujets et citoyens respectifs ainsi qu'avec les autres habitants de leurs pays, territoires ou domaines ; — Et attendu qu'un grand nombre de nos fidèles sujets résident et exercent le commerce, possèdent des propriétés et établissements, et jouissent de différents droits et privilèges dans les domaines de chacune des susdites puissances, droits et privilèges qui sont protégés par la foi des traités entre nous et chacune des susdites puissances ; — Et attendu que dans notre désir de conserver à nos sujets les bienfaits de la paix, dont heureusement ils jouissent à présent, nous sommes fermement résolu et décidé de maintenir une neutralité stricte et impartiale durant le sus-dit état de guerre qui malheureusement existe entre les susdites puissances.

Nous avons donc jugé convenable de publier cette proclamation royale par et avec l'avis de notre Conseil privé ; — Et nous enjoignons et commandons expressément à tous nos fidèles sujets d'y conformer leur conduite et d'observer une stricte neutralité dans et pendant la guerre susdite et de s'abstenir de violer soit les lois et statuts du Royaume soit le droit des gens en cette matière ou d'y contrevenir, parce qu'une conduite contraire serait à leur péril.

Et attendu que dans et par un Statut fait et passé lors de la session du Parlement tenue dans la 33^e et la 34^e année du règne de Sa Majesté la Reine Victoria, et qui est intitulé : « Loi pour régler la conduite des sujets de Sa Majesté pendant l'existence d'hostilités entre des États étrangers avec lesquels Sa Majesté est en paix », se trouve parmi d'autres choses la déclaration et ordonnance suivante :

Cette loi s'étendra à tous les domaines de Sa Majesté, y compris les eaux territoriales adjacentes :

Enrôlement illégal.

Si un individu, sujet britannique, se trouvant dans les domaines de Sa Majesté ou en dehors de ces domaines, accepte ou s'engage à accepter, sans l'autorisation de Sa Majesté, une commission ou un engagement dans le service militaire ou naval d'un État étranger en guerre avec un État étranger qui est en paix avec Sa Majesté, et que le texte de cette loi nomme un État ami, ou si, dans les domaines de Sa Majesté, qu'il soit sujet britannique ou non, il induit une autre personne à accepter ou à promettre d'accepter une commission ou engagement dans le service militaire ou naval d'un des États étrangers indiqués ci-dessus. — Il sera coupable d'un délit (*offence*) contre cette loi, et sera puni d'une amende et de l'emprisonnement ou de l'une ou de l'autre de ces peines, à la discrétion de la Cour devant laquelle comparait l'inculpé ; et l'emprisonnement s'il est encouru pourra être prononcé avec ou sans travaux forcés (*hard labour*).

Si, sans permission de Sa Majesté, un individu, sujet britannique, s'en va ou se rend à bord d'un navire avec l'intention de quitter les domaines de Sa Majesté pour accepter une commission ou un engagement dans le service militaire ou naval d'un État étranger en guerre avec un État ami ou si un sujet britannique ou autre individu se trouvant dans les domaines de Sa Majesté entraîne une autre personne à s'en aller ou à aller à bord d'un navire pour quitter les domaines de Sa Majesté avec la même intention. — Il sera coupable d'un délit contre la même loi, et sera punissable d'une amende et de l'emprisonnement ou de l'une ou de l'autre de ces peines à la discrétion de la Cour devant laquelle il est jugé, et l'emprisonnement pourra être accompagné ou non de travaux forcés.

Si un individu entraîne une autre personne à quitter les domaines de Sa Majesté ou à s'embarquer sur un navire se trouvant dans les domaines de Sa Majesté et ce en lui donnant une idée erronée ou fausse du service pour lequel une telle personne doit être engagée, avec l'intention ou dans le but qu'une telle personne accepte ou convienne d'accepter une commission ou engagement dans le service militaire ou naval d'un État étranger qui est en guerre avec un État ami. — Il sera coupable d'un délit contre cette loi, et sera punissable d'amende et d'emprisonnement ou de l'une ou de l'autre de ces peines à la discrétion de la Cour qui le juge ; et l'emprisonnement pourra être accompagné ou non de travaux forcés.

Si le capitaine ou le propriétaire d'un navire, sans la permission de Sa Majesté, prend sciemment à bord ou s'engage sciemment à prendre à bord d'un tel navire dans les domaines de Sa Majesté une des personnes suivantes, que la présente loi indique comme personnes engagées illégalement, c'est-à-dire : 1^o toute personne, qui, étant sujet britannique et se trouvant en dedans ou en dehors des domaines de Sa Majesté, a, sans la permission de Sa Majesté, accepté ou promis d'accepter une commission ou un engagement dans le service militaire ou naval d'un État étranger en guerre avec un État ami ; 2^o toute personne, sujet britannique, qui, sans la permission de Sa Majesté, est sur le point de quitter les domaines de Sa Majesté avec l'intention d'accepter une commission ou un engagement dans le service militaire ou naval d'un État étranger en guerre avec un État ami ; 3^o toute personne qui a été entraînée à s'embarquer sur une indication erronée ou fausse du service auquel elle allait s'engager, indication donnée pour qu'elle accepte ou s'engage à accepter une commission ou engagement dans le service militaire ou naval d'un État étranger en état de guerre avec un État ami. — Un tel capitaine ou propriétaire de navire sera coupable d'un délit contre cette loi et les conséquences suivantes en résulteront, c'est-à-dire : 1^o le délinquant sera puni d'une amende et de l'emprisonnement, ou de l'une ou de l'autre de ces peines, à la discrétion de la Cour devant laquelle l'inculpé comparait ; et l'emprisonnement pourra être avec ou sans travaux forcés ; et, 2^o le navire sera retenu jusqu'au jugement, condamnation ou acquittement du capitaine ou propriétaire, et jusqu'à ce que toutes les peines prononcées contre le capitaine ou le propriétaire aient été exécutées, ou que le capitaine ou propriétaire ait déposé une caution pour l'exécution de ces peines à la satisfaction de deux juges de paix ou d'un autre juge ou de juges ayant l'autorité de deux juges de paix ; 3^o toutes les personnes illégalement enrôlées seront, immédiatement après la découverte du fait incriminé, conduites à terre, et ne seront pas autorisées à retourner sur le navire.

Construction illégale de navires et expéditions illégales.

Si un individu fait dans les domaines de Sa Majesté, sans la permission de Sa Majesté, les actes suivants ; c'est-à-dire : 1^o s'il construit, s'engage à construire, ou fait construire un navire avec l'intention d'employer ce navire ou sachant ou pouvant raisonnablement supposer que ce navire devra être ou sera employé au service militaire ou naval d'un État étranger en guerre avec un État ami ; 2^o s'il émet ou délivre une commission pour un navire avec l'intention que ce navire soit employé ou sachant ou pouvant raisonnablement supposer que ce navire doit être ou sera employé au service militaire ou naval d'un État étranger en guerre avec un État ami ; ou 3^o s'il équipe un navire avec l'intention que ce navire soit employé ou sachant ou pouvant raisonnablement supposer que ce navire doit être ou sera employé au service militaire ou naval d'un État étranger en guerre avec un État ami ; ou 4^o s'il expédie ou fait expédier ou permet d'expédier un navire, avec l'intention que ce navire soit employé au service militaire ou naval d'un État étranger en guerre avec un État ami. — Cette personne sera regardée comme ayant commis un délit contre cette loi, et les conséquences suivantes en résulteront : 1^o le délinquant sera puni d'une amende et d'un emprisonnement, ou de l'une ou l'autre de ces peines à la discrétion de la Cour devant laquelle il comparait ; et l'emprisonnement pourra être accompagné ou non de

travaux forcés ; 2^o le navire, à l'aide duquel un de ces délits est commis, sera confisqué au profit de Sa Majesté, ainsi que son équipement.

Il doit être d'ailleurs entendu qu'une personne qui construit ou fait construire ou équipe un navire dans les circonstances ci-dessus indiquées, en exécution d'un contrat passé avant le commencement d'une guerre, n'est exposée à aucune des peines édictées par la présente section à l'encontre d'une construction et d'un équipement de cette nature, pourvu qu'elle satisfasse aux conditions suivantes : 1^o si, immédiatement après qu'une proclamation de neutralité a été publiée par Sa Majesté, elle avertit le secrétaire d'Etat qu'elle est en train de construire, de faire construire ou d'équiper un tel navire, et qu'elle fournit sur le contrat et toutes les matières qui s'y rapportent, ou sont faites, ou seront à faire d'après le contrat, les renseignements demandés par le secrétaire d'Etat ; 2^o si elle donne ces garanties, prend et laisse prendre les mesures que le secrétaire d'Etat peut être appelé à prescrire afin de s'assurer qu'un tel navire ne soit pas expédié, délivré, ou déplacé sans la permission de Sa-Majesté jusqu'à la fin d'une guerre de la nature de celle sus-indiquée.

Lorsqu'un navire est construit sur la commande ou pour un État étranger en guerre avec un État ami ou lorsqu'il est livré à cet État ou à son ordre ou à une personne qui, de la connaissance de la personne qui entreprend la construction, est un agent d'un tel État étranger, ou qui est payée par un tel État étranger ou un tel agent, et est employée dans le service militaire ou naval d'un tel État étranger ; dans ces conditions, un navire sera, jusqu'à ce que le contraire ait été prouvé, regardé comme ayant été construit dans le but d'être ainsi employé, et ce sera au constructeur d'un tel navire de prouver que le navire était à son insu destiné au service militaire ou naval d'un État étranger sus-dit.

Lorsqu'une personne dans les domaines de Sa Majesté, et sans la permission de Sa Majesté, en ajoutant au nombre des canons ou en échangeant ceux qui sont à bord contre d'autres canons, ou en augmentant l'équipement pour la guerre, augmente ou fait augmenter, ou aide sciemment à augmenter la force guerrière d'un navire qui était au moment de son séjour dans les domaines de Sa Majesté, navire au service militaire ou naval d'un État étranger en guerre avec un État ami. — Une telle personne sera coupable d'une infraction à la présente loi, et sera punie d'une amende ou d'emprisonnement, ou de l'une ou de l'autre de ces peines à la discrétion de la Cour devant laquelle l'inculpé comparait ; et l'emprisonnement pourra être ou non accompagné de travaux forcés.

Si une personne, dans les domaines de Sa Majesté et sans l'autorisation de Sa Majesté, répare ou équipe une expédition militaire ou navale, dirigée contre les domaines d'un État ami, les conséquences suivantes en résulteront : 1^o toute personne occupée à ces préparatifs ou équipements ou y aidant, ou employée en une qualité quelconque en une telle expédition, sera coupable d'un délit contre cette loi, et sera punie d'une amende et de l'emprisonnement ou de l'une ou de l'autre de ces peines, à la discrétion de la Cour devant laquelle l'inculpé comparait ; et l'emprisonnement pourra être accompagné ou non de travaux forcés ; 2^o tous les navires et leur équipement, et toutes les armes et munitions de guerre employés dans une telle expédition seront confisqués au profit de Sa Majesté.

Toute personne qui aide, encourage, conseille, ou fait commettre un délit contre cette loi s'exposera à être poursuivie comme délinquant (*principal offender*).

Et puisque la présente loi dispose de plus que des navires construits, affrétés, équipés ou expédiés en contravention de ladite loi, peuvent être condamnés et confisqués par un jugement de la Cour de l'Amirauté ; et puisque si le secrétaire d'Etat ou le Chef de l'autorité exécutive (*Chief executive authority*) est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables et probables pour croire qu'un navire se trouvant dans nos domaines a été construit ou est en construction, est affrété ou équipé contrairement à ladite loi, et qu'il est sur le point d'être construit au delà des limites de ces domaines, ou qu'un navire est sur le point de quitter le pays, contrairement à la loi, le secrétaire d'Etat

ou le Chef de l'autorité exécutive aura le pouvoir d'émettre un mandat autorisant la prise et la recherche d'un navire et sa détention jusqu'à ce qu'il ait été, soit condamné soit relâché suivant les procédures légales ; — Et attendu que certains pouvoirs de prise et de détention sont conférés par ladite loi à certaines autorités locales ;

Cela étant, afin que personne de nos sujets ne s'expose imprudemment aux peines imposées par ledit Statut, nous ordonnons rigoureusement par les présentes qu'aucune personne, quelle qu'elle soit, ne commette aucun acte, action ou opération qui soit contraire aux prévisions dudit Statut sous peine des différents châtimens imposés par ledit Statut et de notre grand déplaisir.

Et nous avertissons par ces présentes et donnons ce conseil à tous nos fidèles sujets et toutes les personnes quelles qu'elles soient qui ont droit à notre protection, d'observer envers chacune des puissances sus-nommées, leurs sujets et leurs territoires, et envers tous les belligérans quelconques avec lesquels nous sommes en paix, les devoirs de la neutralité, et de respecter, dans tous et chacun, l'exercice des droits des belligérans.

Et nous avertissons encore par les présentes tous nos fidèles sujets, et toutes les personnes, quelles qu'elles soient, qui ont droit à notre protection, que si l'une d'elles osait, au mépris de notre proclamation royale et de notre grand déplaisir, faire quelque acte contraire à ses devoirs comme sujet d'une puissance neutre pendant une guerre entre d'autres puissances ou constituant soit une violation, soit une contravention au droit des gens en cette matière, particulièrement en forçant ou en essayant de forcer un blocus légalement et effectivement établi par l'une ou en faveur d'une des dites puissances ou en transportant pour l'usage ou le service de l'une ou de l'autre des dites puissances, des officiers, soldats, dépêches, armes, munitions, provisions ou matériaux pour l'armée ou soit un, soit plusieurs objets considérés ou regardés comme contrebande de guerre suivant la loi ou les usages modernes des nations, que toutes les personnes qui se rendent coupables de ces délits ainsi que leurs navires et leurs marchandises encourront légalement et s'exposeront justement à être saisis par les armes et aux peines établies par le droit des gens en cette matière.

Et nous faisons savoir par la présente que tous nos sujets et toutes les personnes ayant droit à notre protection qui sur ces points sus-indiqués se comporteraient mal (*who may misconduct themselves in the premises*) le feront à leur péril et sous leur propre responsabilité ; et qu'elles n'obtiendront de notre part nulle protection contre la prise ou les peines sus-indiquées, mais qu'au contraire elles attireront notre grand déplaisir par de tels manquemens.

Donné à notre Cour au Palais de Buckingham ce onzième jour de février, dans l'année de Notre-Seigneur mil neuf cent quatre, dans la quatrième année de notre règne. — Que Dieu protège le Roi.

Le très honorable Marquis de Lansdowne aux lords Commissaires de l'Amirauté (1).

Foreign Office, 10 février 1904.

My Lords,

Sa Majesté étant pleinement résolue d'observer les devoirs de neutralité pendant le présent état de guerre entre la Russie et le Japon, étant de plus décidée à prévenir autant que possible que les rades, les ports, les côtes et les eaux comprises dans la juridiction territoriale de Sa Majesté ne servent aux buts belliqueux de l'un ou de l'autre des belligérans, m'a ordonné de communiquer à vos Seigneuries (*Lordships*), pour votre instruction, les règles suivantes qui doivent être traitées et rendues obligatoires comme étant des ordonnances et des instructions de Sa Majesté :

Règle 1^{re}. — Pendant la durée du présent état de guerre, il sera défendu à tous les navires de guerre de l'un ou de l'autre belligérant de se servir d'aucun port ou rade dans le Royaume-Uni, l'île Man ou les îles de la Manche, ou dans aucune des posses-

(1) Les mêmes lettres ont été adressées au Treasury, à l'Home Office, au Colonial Office, au War Office, à l'Indian Office, au Scottish Office et au Board of Trade.

sions ou dépendances étrangères de Sa Majesté ou d'aucune eau sujette à la juridiction territoriale de la Couronne britannique, comme place ou lieu de rendez-vous pour un combat (*or any warlike purpose*) ou dans le but de se procurer des facilités d'équipement militaire ; et aucun navire de guerre de l'un ou de l'autre belligérant ne sera autorisé de quitter dorénavant un de ces ports, rades ou mers, d'où un navire de l'autre belligérant sera parti précédemment (que ce dernier soit un vaisseau de guerre ou un navire marchand) qu'après l'expiration d'un délai d'au moins vingt-quatre heures, à partir du moment où le navire aura franchi la limite de la juridiction territoriale de Sa Majesté.

Règle 2^e. — Si actuellement il se trouve dans un de ces ports, rades ou eaux soumises à la juridiction territoriale de la Couronne britannique un vaisseau de guerre de l'un ou de l'autre belligérant, ce vaisseau de guerre doit quitter ces ports, rades ou eaux, dans un espace de temps qui ne soit pas inférieur à 24 heures et qui soit raisonnable, eu égard à toutes les circonstances et à l'état d'un tel navire quant aux réparations, provisions ou choses nécessaires à la subsistance de son équipage ; et si, à partir de cette date, un vaisseau de guerre de l'un ou de l'autre belligérant entrait dans un port, rade ou eaux soumises à la juridiction de la Couronne britannique, ce vaisseau doit quitter ces ports, rades ou eaux territoriales et gagner la mer dans l'espace de 24 heures après son entrée dans un de ces ports, rades ou eaux, à moins que le temps ne soit mauvais ou que le navire ne soit à court de provisions ou d'autres choses nécessaires à la subsistance de l'équipage ou qu'il ne doive être réparé ; dans chacun de ces cas, les autorités du port ou du port le plus proche (suivant le cas) devront exiger que le navire gagne la mer aussitôt que possible après l'expiration des 24 heures, sans lui permettre de prendre à bord plus de provisions que ne lui seront nécessaires pour son usage immédiat, et aucun navire auquel il a été permis de rester dans les eaux britanniques pour cause de réparations ne pourra continuer à rester dans un port, une rade ou une eau, pour un laps de temps supérieur à 24 heures après que les réparations auront été terminées. Il doit être cependant entendu que dans tous les cas où il y aurait dans le port, la rade ou les eaux comprises dans la juridiction de Sa Majesté, des navires (soit vaisseaux de guerre, soit navires marchands) appartenant à deux belligérants, il doit exister un intervalle d'au moins 24 heures entre le départ d'un de ces navires (soit vaisseau de guerre, soit navire marchand) appartenant à l'un des belligérants et le départ du même endroit d'un vaisseau de guerre de l'autre belligérant, et le temps ainsi fixé pour le départ des navires de guerre de l'un ou de l'autre belligérant devra toujours être augmenté au cas de nécessité, autant qu'il sera nécessaire pour rendre effective cette disposition, — mais ce délai ne devra subir ni d'autres augmentations, ni des augmentations pour d'autres causes.

Règle 3^e. — Aucun navire de guerre de l'un ou de l'autre belligérant ne pourra, en outre, pendant qu'il se trouve dans un de ces ports, rades ou eaux sujets à la juridiction territoriale de Sa Majesté, charger des provisions excepté les ravitaillements et autres choses qui sont nécessaires pour la subsistance de son équipage et excepté la quantité de charbon suffisant pour permettre à ce navire d'aller jusqu'au port le plus rapproché de son propre pays ou pour quelque destination plus proche, et on ne devra plus fournir de nouveau du charbon à ce navire de guerre dans le même port ou dans un autre port, rade ou eaux sujets à la juridiction territoriale de Sa Majesté, sans permission spéciale, avant l'expiration de trois mois à partir du temps où on lui aura fourni pour la dernière fois du charbon en eaux britanniques comme sus-dit.

Règle 4^e. — Il sera interdit aux navires armés de l'un ou de l'autre belligérant d'emmener les prises faites par eux, dans aucun port, rade ou eaux du Royaume-Uni, l'île de Man, les îles de la Manche ou dans aucune des colonies ou possessions de Sa Majesté.

Le gouverneur ou une autre autorité en chef de chacun des territoires ou possessions de Sa Majesté au delà des mers devra immédiatement publier les règlements sus-mentionnés.

J'ai, etc.

LANSDOWNE.

Italie. — DÉCLARATION DE NEUTRALITÉ DU 11 FÉVRIER 1904, A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE (*Gazzetta ufficiale*, du 11 février 1904).

Le Japon et la Russie se trouvant en état de guerre et l'Italie étant en paix avec ces deux puissances, le gouvernement royal et les citoyens du Royaume sont obligés à respecter scrupuleusement les devoirs de neutralité, conformément aux lois en vigueur et aux principes généraux du droit des gens. Ceux qui violeraient ces devoirs ne pourront pas invoquer la protection du gouvernement royal et de ses agents, et seront éventuellement punis des peines établies par les lois spéciales et générales de l'Etat.

Mexique. — DÉCLARATION DE NEUTRALITÉ DU 13 FÉVRIER 1904, A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE (*Boletín oficial de la Secretaria de relaciones exteriores*, février 1904, p. 198).

Les représentants diplomatiques de Russie et du Japon accrédités auprès du gouvernement mexicain ayant notifié à la secrétairerie d'État l'état de guerre dans lequel se trouvent depuis le 10 de ce mois les deux nations précitées, et en considération de de toutes les circonstances du cas, le Président de la République a déclaré que le gouvernement du Mexique doit observer et observera au sujet du conflit actuel la plus stricte neutralité. — Le Président a disposé également qu'on fasse savoir aux intéressés la résolution précédente et qu'elle soit publiée dans le *Journal officiel* du gouvernement pour son exécution.

Signé : MARISCAL.

Pays-Bas. — DÉCLARATION DE NEUTRALITÉ DU 12 FÉVRIER 1904, A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE (*Staats-Courant*, du 12 février 1904).

Article 1^{er}. — Il est défendu d'enrôler sur le territoire de l'État, au profit des parties belligérantes, des militaires ou des volontaires et de former ou d'exercer des troupes auxiliaires ou des corps de volontaires.

Art. 2. — Il est défendu de contracter engagement sur le territoire de l'État pour servir sur les navires de guerre des parties belligérantes.

Art. 3. — Il est défendu de monter, d'armer ou d'équiper sur le territoire de l'État, au profit des parties belligérantes, des navires dans un but militaire ou de procurer de tels navires aux dites parties.

Art. 4. — Il est défendu de procurer, sur le territoire de l'État, aux navires de guerre des parties belligérantes des armes ou des munitions de guerre, de les assister d'une manière quelconque pour augmenter leur équipage, leurs armements et équipements, pour introduire des améliorations ou procéder à des réparations et procurer à cette fin des matériaux ou des outils. Cette défense s'applique à tout bâtiment notoirement destiné à porter secours ou à procurer directement les susdits objets à un navire de guerre des parties belligérantes.

Art. 5. — Il est défendu, sans autorisation préalable de l'autorité locale compétente, de procurer, sur le territoire de l'État, des vivres ou du combustible aux navires de guerre des parties belligérantes.

Art. 6. — Il est défendu de coopérer, sur le territoire de l'État, au désarmement ou à la réparation des navires capturés ou d'acheter, d'échanger, d'accepter en cadeau ou de garder des objets capturés.

Art. 7. — Dans les navires spécifiés par les articles ci-dessus, ne sont pas compris les vaisseaux-hôpitaux, visés par le traité du 29 juillet 1864 approuvé par la loi du 9 juillet 1900 (*Bulletin des lois*, n° 125).

Art. 8. — Est compris, comme territoire de l'Etat, le bord de la mer à partir de la ligne de flottaison jusqu'à une distance de trois milles maritimes de 60" dans le degré de latitude. — Quant aux baies, ladite distance de trois milles, mesurée en ligne

droite, sera prise aussi près que possible de l'entrée, là où l'ouverture de la baie ne dépasse pas dix milles maritimes de 60" dans le degré de latitude.

L'attention est ensuite appelée sur les articles du code pénal menaçant de peines ceux qui n'observent pas les conditions édictées ou qui font des enrôlements pour le service militaire étranger. — Le gouvernement avertit tous les sujets d'avoir à s'abstenir de tout acte qui ne serait pas compatible avec la stricte neutralité des Pays-Bas. — Leur attention est spécialement appelée sur les dangers et les pertes inhérents à la non-observation des blocus effectifs, au transport de contrebande de guerre ou de dépêches militaires autres que celles transmises par le service postal régulier.

**Suède et Norvège. — ORDONNANCE ROYALE DE NEUTRALITÉ DU 10 FÉVRIER 1904,
A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE.**

Nous, Oscar, par la grâce de Dieu, etc., faisons savoir que, la guerre ayant éclaté entre les puissances étrangères, nous avons voulu rappeler par la présente à qui de droit :

1° De se conformer strictement aux ordonnances royales du 8 avril 1854, au sujet des règles à observer pour assurer la navigation et le commerce suédois durant la guerre entre les puissances navales étrangères ; du 13 septembre 1855, qui prescrit que l'article *plomb* sera considéré comme contrebande de guerre ; du 29 juillet 1870 concernant l'interprétation exacte de l'article 5 de la première de ces ordonnances.

2° De se souvenir qu'au lieu des ordonnances du 1^{er} mars 1841 et du 13 août 1851 auxquelles se réfère la note de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 8 avril 1854, les ordonnances du 27 novembre 1891, du 31 décembre 1891 et du 24 février 1893 devront être appliquées.

3° Que, d'après l'article 6 de la convention du 29 juillet 1869 concernant l'application aux guerres navales des principes de la convention de Genève du 22 août 1864, les navires de commerce neutres, les yachts ou bateaux qui conduisent ou recueillent des blessés, malades ou naufragés des belligérants ne peuvent être saisis pour cette raison, mais restent exposés à être saisis pour les violations de neutralité qu'ils peuvent commettre.

Donné le 10 février 1904.

OSCAR.

Egypte. — NOTE DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DU 10 FÉVRIER 1904 A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE (*Journal officiel du gouvernement égyptien*, n° 17, du 10 février 1904).

Attendu que la guerre vient d'éclater entre les Empires de Russie et du Japon ; et attendu que certaines obligations sont imposées aux neutres en temps de guerre par le droit des gens ; le Conseil des ministres de S. A. le Khédive a décidé d'envoyer les Instructions suivantes aux autorités des ports de mer égyptiens pour leur servir de guide dans leurs rapports avec les navires des belligérants, à savoir :

1° Pendant la durée des hostilités il ne sera délivré de charbon aux navires de l'une ou de l'autre des puissances belligérantes dans le canal ou dans un de ses ports d'accès, sans une autorisation écrite des autorités compétentes du port qui spécifiera la quantité de charbon qui peut être fournie.

2° Avant d'accorder l'autorisation pour la fourniture de charbon à un navire de guerre quelconque des belligérants, les autorités du port devront obtenir une déclaration par écrit signée par l'officier commandant le navire énonçant la destination du navire et la quantité de charbon déjà à bord.

3° Il pourra être fourni à un navire de guerre d'un des belligérants la quantité de charbon nécessaire, en tenant compte de la quantité déjà à bord, pour lui permettre de se rendre au plus prochain port accessible dans lequel il puisse obtenir l'approvisionnement nécessaire pour la continuation de son voyage. Toutefois, cette règle ne

devra pas avoir pour effet d'empêcher qu'il soit fourni au navire à un port quelconque du canal la quantité de charbon suffisante pour obvier à la nécessité d'en redemander à tout autre port d'accès du canal.

4° Tout navire de guerre belligérant effectuera le transit du canal de Suez dans le plus bref délai et sans s'arrêter, si ce n'est en cas de nécessité ou par ordre des autorités du canal.

5° Le séjour de tout navire de guerre des belligérants à Port-Saïd ou dans la rade de Suez ne pourra dépasser 24 heures, à moins qu'il n'ait pas fini de prendre livraison du charbon dans ce délai ou en cas de nécessité; et tout navire qui serait ainsi obligé d'y rester plus de 24 heures quittera le plus tôt possible.

6° Aucun navire appartenant à une des puissances belligérantes ne quittera le canal ou un de ses ports d'accès moins de 24 heures après le départ du même port d'un navire de guerre appartenant à l'autre puissance belligérante.

7° Aucune puissance belligérante n'embarquera ni de débarquera dans le canal ou un de ses ports d'accès des troupes, armes, munitions de guerre approvisionnements ou autre matériel. Toutefois, dans le cas d'un empêchement accidentel dans le canal, tout corps de troupes, n'excédant pas mille hommes à la fois, pourra être débarqué à Suez ou à Port-Saïd jusqu'à ce que la navigation soit rétablie.

8° Aux fins des présentes Instructions, le mot « navire de guerre » comprend tout vaisseau armé ou non qui est employé par une puissance belligérante comme transport ou auxiliaire d'une flotte, ou de toute autre façon, en vue des hostilités sur terre ou sur mer, mais ne comprend pas un vaisseau équipé pour servir de bateau-hôpital et employé exclusivement comme tel.

Déclaration à faire par l'officier commandant un navire de guerre des belligérants demandant du charbon dans un port égyptien.

Je..... commandant le navire de guerre.... au service de Sa Majesté Impériale l'Empereur de..... déclare sur l'honneur, par la présente, que la quantité de charbon actuellement à bord du navire sous mon commandement ne dépasse pas tonnes, et je m'engage sur l'honneur que le navire sous mon commandement, après avoir quitté le port de..... (1), procédera (2) immédiatement et par la route directe vers le port de..... (3).

Russie.— ORDRE DE SA MAJESTÉ L'EMPEREUR DU 14/27 FÉVRIER 1904, COMMUNIQUÉ AU SÉNAT DIRIGEANT PAR LE MINISTRE DE LA JUSTICE ET SANCTIONNANT LES RÈGLES QUE LE GOUVERNEMENT IMPÉRIAL APPLIQUERA DURANT LA GUERRE AVEC LE JAPON (*Bulletin des lois*, n° 26; *Journal de Saint-Petersbourg* des 16/29 février et 23 février/7 mars 1904).

Règles que le gouvernement impérial appliquera durant la guerre avec le Japon.

I. Les sujets du Japon sont autorisés à continuer sous la protection des lois russes leur séjour et l'exercice de professions paisibles dans l'Empire de Russie à l'exception des territoires faisant partie de la Lieutenance Impériale en Extrême-Orient.

II. Les navires de commerce japonais que la déclaration de guerre a trouvés dans des ports et havres russes sont autorisés à y séjourner avant de prendre la mer avec des marchandises ne constituant pas des objets de contrebande de guerre, durant un délai nécessaire et proportionné au chargement, mais qui dans aucun cas ne doit ex

(1) Port égyptien.

(2) *Sic.* — Traduit de l'anglais : will proceed at once and by the direct route to the port of... c'est-à-dire continuera immédiatement sa route vers... — Le texte anglais figure dans la colonne de gauche à côté du texte français imprimé dans la colonne de droite du *Journal officiel du gouvernement égyptien*.

(3) Port de destination.

céder 48 heures à partir du moment de la publication de la présente déclaration par les autorités locales.

III. Les sujets des États neutres peuvent continuer sans obstacle leurs relations commerciales avec les ports et villes russes à condition de se conformer aux lois de l'Empire et aux principes du droit des gens.

IV. Les autorités militaires sont tenues de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la liberté du commerce légitime des neutres, en tant qu'il est compatible avec les opérations de guerre.

V. Les règles suivantes doivent être observées à l'égard du commerce des neutres :

1) Le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie à l'exception de la contrebande de guerre ;

2) La marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi ;

3) Le blocus, pour être obligatoire, doit être effectif, c'est-à-dire maintenu par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi.

VI. Sont considérés comme contrebande de guerre les objets suivants :

1) Les armes de tout genre portatives et d'artillerie, montées ou en pièces détachées, de même que les blindages ;

2) Les munitions d'armes à feu, telles que projectiles, fusées d'obus, balles, amorces, cartouches, tubes de cartouches, poudre, salpêtre, soufre ;

3) Le matériel et les substances pour produire des explosions, tels que : torpilles, dynamite, pyroxyline, diverses substances fulminantes, fils conducteurs et tout ce qui sert à l'explosion des mines et torpilles ;

4) Le matériel de l'artillerie, du génie et du train, tels que : affûts, caissons, caisses ou ballots de cartouches, cuisines et forges de campagne, charrettes à instruments, pontons, tréteaux de ponts, fil de fer à pointes, harnachement, etc. ;

5) Les objets d'équipement et d'habillement militaire, tels que : gibernes, cartouchières, sacs, bricoles, cuirasses, outils de sape, tambours, marmites, selles, harnais, pièces confectionnées d'habillement militaire, tentes, etc. ;

6) Les bâtiments se rendant dans un port ennemi même sous pavillon de commerce neutre, si d'après leur construction, leur aménagement intérieur et autres indices, il y a évidence qu'ils sont construits dans un but de guerre et se dirigent vers un port ennemi pour y être vendus ou remis à l'ennemi ;

7) Chaudières et machines de tout genre de navires, montées ou démontées ;

8) Combustible de tout genre tel que : charbon, naphte, alcool et autres matériaux semblables.

9) Matériel et objets pour des installations télégraphiques, téléphoniques ou pour la construction de voies ferrées.

10) En général tous les objets destinés à la guerre sur mer ou sur terre, de même que le riz, les vivres et les chevaux, bêtes de somme et autres, pouvant servir dans un but de guerre, s'ils sont transportés pour le compte ou à destination de l'ennemi.

VII. Sont assimilés à la contrebande de guerre les actes suivants, interdits aux neutres : le transport de troupes ennemies, celui de dépêches et de la correspondance de l'ennemi, la fourniture de transports et de navires de guerre à l'ennemi. Les navires neutres pris en flagrant délit de contrebande de ce genre peuvent être, selon les circonstances, saisis et même confisqués.

VIII. Le gouvernement impérial se réserve le droit de ne pas se conformer aux règles susénoncées par rapport à l'État ennemi ou neutre qui, de son côté, ne les observerait pas, de même que de prendre les dispositions nécessaires selon les circonstances spéciales de chaque cas donné.

IX. Les règles détaillées que les autorités militaires sont tenues d'observer pendant la guerre sur mer sont exposées dans le Règlement sur les prises sanctionné par S. M. l'Empereur le 27 mars 1895 (1), de même que dans les Instructions spéciales ap-

(1) V. le texte de ce Règlement, dans cette *Revue*, t. IV (1897), Documents, p. 6.

prouvées par le Conseil de l'amirauté le 20 septembre 1900 et relatives à l'arrêt, la visite, la capture, le transport et la remise des navires et des marchandises capturés.

X. Les autorités militaires sont tenues, de même, de se conformer aux actes internationaux suivants signés par la Russie :

1) Convention de Genève du 10/22 août 1864, relative à l'amélioration du sort des blessés en temps de guerre.

2) Déclaration de Saint-Petersbourg du 29 novembre/11 décembre 1868 relative à l'interdiction de l'usage des balles explosibles.

3) Actes signés à la Conférence internationale de la Paix à la Haye le 17/29 juillet 1899 et ratifiés par S. M. l'Empereur le 6 mai 1900 :

a) Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre.

b) Convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève du 10/22 août 1864.

c) Déclaration concernant l'interdiction, pour une durée de cinq ans, de lancer des projectiles et des explosifs du haut de ballons ou par d'autres modes analogues nouveaux.

d) Déclaration concernant l'interdiction de l'emploi de projectiles qui ont pour but unique de répandre des gaz asphyxiants ou délétères.

e) Déclaration concernant l'interdiction de l'emploi de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que les balles à enveloppe dure, dont l'enveloppe ne couvrirait pas entièrement le noyau ou serait pourvue d'incisions.

Russie. — INSTRUCTION AUX COMMANDANTS DES NAVIRES DE GUERRE, ÉLABORÉE APRÈS ENTENTE COMMUNE PRÉALABLE PAR LE GÉRANT DU MINISTÈRE DE LA MARINE ET LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES (*Journal de Saint-Petersbourg*, du 6/19 mars 1904).

1° L'article VI des Règles approuvées par Sa Majesté l'Empereur le 14 février 1904, que le gouvernement impérial appliquera durant la guerre avec le Japon, contient l'énumération des objets de contrebande de guerre qui doivent être confisqués conformément aux articles 6-14 du Règlement sur les prises maritimes de 1895.

2° Sous le nom de denrées alimentaires, dont il est fait mention au 10° alinéa de cet article, il faut comprendre avant tout, au nombre des divers objets qui peuvent servir de denrées alimentaires ou de fourrages pour l'armée japonaise, le blé de toute espèce, le poisson et les différents produits de poisson, les haricots, l'huile de haricots.

3° Au nombre des objets, destinés aux besoins de la guerre sur terre, comme sur mer, doivent figurer aussi les machines et les pièces de machines destinées à la fabrication de canons, de fusils et de projectiles.

Russie. — ORDONNANCE IMPÉRIALE DÉCLARANT LE COTON CONTREBANDE DE GUERRE, DU 8/21 AVRIL 1904 (*Bulletin des lois*, n° 65; *Journal de Saint-Petersbourg*, du 26 avril/9 mai 1904).

Sa Majesté l'Empereur a ordonné le 8 avril d'introduire le coton au nombre des objets déclarés comme contrebande de guerre dans le Règlement ratifié par Sa Majesté l'Empereur le 14 février 1904.

Japon. — ARRÊTÉ DU MINISTÈRE DE LA MARINE DU 11 FÉVRIER 1904 SUR LES OBJETS DE CONTREBANDE DE GUERRE PENDANT LA GUERRE AVEC LA RUSSIE.

Sont considérés comme contrebande de guerre :

1° Les armes, les munitions, les explosifs et leurs matières premières (y compris le plomb, le salpêtre, le soufre, etc.), et les machines servant à leur fabrication, le crin et les uniformes, les objets d'équipement pour l'armée de terre et la marine, les plaques de blindage, les matériaux et machines pour la construction et l'armement des navires,

ainsi que toutes autres marchandises utilisables dans des buts de guerre, — en tant que tous ces articles traversent le territoire ennemi ou sont destinés aux troupes de terre et de mer qui s'y trouvent.

2° Les vivres, les boissons, les chevaux, les harnais, les chariots, les fourrages, le charbon, le bois, la monnaie, l'or et l'argent non monnayés, les appareils et matériaux pour l'établissement de télégraphes, de téléphones et de voies ferrées, en tant que ces articles sont destinés aux troupes ennemies ou sont en route pour des places ennemies où ils peuvent être utilisés dans des buts de guerre.

3° Sont exceptés les articles reconnus indispensables pour les besoins des navires.

Danemark. — DÉCRET DU 27 AVRIL 1904, ÉDICTIONT LES RÈGLES DE NEUTRALITÉ A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE.

Le Roi de Danemark ayant accédé à la déclaration au sujet des principes du droit maritime en temps de guerre, signée à Paris le 16 avril 1856, les corsaires ne seront point admis dans les ports ni sur les rades du Royaume.

Le Roi ayant ratifié la convention du 29 juillet 1899 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève du 22 août 1864, il y a lieu de relever que l'article 6 de la dite convention porte que les bâtiments de commerce, yachts ou embarcations neutres, portant ou recueillant des blessés, des malades ou des naufragés des belligérants, ne peuvent être capturés pour le fait de ce transport, mais restent exposés à la capture seulement pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises.

1° Le Roi se réserve d'interdire aux bâtiments de guerre des parties belligérantes l'accès des eaux intérieures situées au Sud de la Scélande, entre le méridien d'Omo et celui de Stege, et qui seront barrées par des défenses fixes sous-marines, ainsi que l'accès de la rade et du port de Copenhague.

2° Le Roi accorde aux bâtiments de guerre des puissances belligérantes l'entrée aux autres ports du Royaume. — Toutefois, ils devront s'y conformer aux règles suivantes : — Il leur est interdit d'y faire des approvisionnements quelconques, si ce n'est en vivres, denrées et moyens de réparation nécessaires à la subsistance de l'équipage ou à la sécurité de la navigation. Quant au charbon, ils n'en pourront prendre que la quantité nécessaire pour atteindre le port national non bloqué, le plus proche, ou bien, avec le consentement des autorités du Roi, une destination neutre. Sans autorisation spéciale, il ne sera pas permis au même navire de prendre de rechef du charbon dans un port ou rade du Royaume avant trois mois à partir du dernier approvisionnement qu'il y aura fait. — Ils y pourront exécuter des réparations d'urgence ayant trait à la sécurité de la navigation, mais il leur est interdit d'y entreprendre des travaux ayant pour but d'augmenter leur puissance militaire. — Ils n'y pourront stationner que vingt-quatre heures, à moins que l'état de la mer, le manque de vivres ou les avaries du navire ne nécessitent un plus long séjour. Dans ce cas, ils devront quitter le port aussitôt que possible après la cessation du fait qui a causé le retard. — Les règlements sanitaires et de police que les circonstances auraient rendu ou pourraient rendre nécessaires devront être observés et respectés. — Il est bien entendu qu'il ne sera permis à aucun des belligérants de se livrer dans les ports ou les eaux du Royaume à des actes d'hostilité ni d'en faire une base de ses opérations maritimes contre l'autre, ni de s'en servir pour faciliter celles-ci ou pour augmenter ou renouveler ses forces militaires. — Il est également défendu à tout navire de guerre d'une des parties belligérantes, de quitter tout port, havre ou baie du Royaume d'où est sorti un navire quelconque de l'autre partie belligérante (navire de guerre ou de commerce), avant l'expiration de 24 heures au moins depuis le départ de ce dernier navire.

3° Le Roi interdit dans les ports et rades du Danemark, excepté en cas de détresse constatée, l'entrée de prises ainsi que leur condamnation ou leur vente.

4° Le Roi interdit aux puissances belligérantes d'établir sur le sol danois des dépôts de charbon.

Suède et Norvège. — DÉCRET DU 30 AVRIL 1904, ÉDICTANT LES RÈGLES DE NEUTRALITÉ À L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE.

Le Roi de Suède et de Norvège ayant accédé à la déclaration au sujet des principes du droit maritime en temps de guerre, signée à Paris, le 16 avril 1856, les corsaires ne seront point admis dans les ports, ni sur les rades des deux Royaumes.

Le Roi ayant ratifié la convention du 29 juillet 1899 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève du 22 août 1864, il y a lieu de relever que l'article 6 de la dite convention porte que les bâtiments de commerce, yachts ou embarcations neutres, portant ou recueillant des blessés, des malades ou des naufragés des belligérants, ne peuvent être capturés pour le fait de transport, mais restent exposés à la capture seulement pour les violations de neutralité qu'ils pourraient avoir commises.

Le Roi a décidé :

1^o D'interdire aux bâtiments de guerre des parties belligérantes l'accès des eaux territoriales, en deçà des défenses fixes sous-marines, ainsi que l'accès des ports suivants :

A. En Suède : — Stockholm, comprenant les eaux en deçà d'une ligne partant de Spillersböda sur le continent suédois et passant par Furusund, Sandhamn et Fiversætrae jusqu'à Dalarö et d'une autre ligne : Herrhamra-Landsort-Ledskär ; — Karlskrona en deçà des défenses fixes sous-marines ; — Fårösund, l'entrée du Nord, comprenant les eaux en deçà d'une ligne reliant Vialmsudde avec Hällegrund-sudde, et l'entrée du Sud, comprenant les eaux en deçà d'une ligne : Ryssnäs-marque de Bungeör-Bungenäs ; et — Slite, comprenant les eaux en deçà des lignes Nord vrai et Ouest vrai, reliant la marque de Magö avec la terre ferme de l'île de Gothland.

B. En Norvège : — le port de Fredrikshald ; — le fjord de Kristiania en deçà de Bastö ; — le fjord de Tönsberg et deçà de Natholmen et des phares d'Ostre Vakerholmen, de Mogerötangen et de Vallö ; — le port de Kristianssand avec les eaux en deçà de Fredriksholm et des phares d'Oxö, de Grønningen et de Torsö ; — le port de Bergen avec ses entrées : a) Byfjorden en deçà de Hjelteskjær-Stangen ; b) l'entrée du Nord en deçà de Herlö-Agnö-Bognö ; — le fjord de Trondhjem en deçà des fortifications d'Agdenes ; et — le port de Vardö.

2^o D'accorder aux bâtiments de guerre des puissances belligérantes l'entrée des autres ports de Suède et de Norvège. — Toutefois, ils devront se conformer aux règles suivantes : — Il leur est interdit d'y faire des approvisionnements quelconques si ce n'est en vivres, denrées et moyens de réparation, nécessaires à la subsistance de l'équipage ou à la sécurité de la navigation. Quant au charbon, ils n'en pourront prendre que la quantité nécessaire pour atteindre le port national non bloqué le plus proche, ou bien, avec le consentement des autorités du Roi, une destination neutre. Sans autorisation spéciale, il ne sera pas permis au même navire de prendre de charbon dans un port ou rade de Suède ou de Norvège avant trois mois, à partir du dernier approvisionnement qu'il y aura fait. — Ils y pourront exécuter des réparations d'urgence ayant trait à la sécurité de la navigation, mais il leur est interdit d'y entreprendre des travaux ayant pour but d'augmenter leur puissance militaire. — Ils n'y pourront stationner que vingt-quatre heures à moins que l'état de la mer, le manque de vivres ou les avaries du navire ne nécessitent un plus long séjour. Dans ce cas ils devront quitter le port aussitôt que possible après la cessation du fait qui a causé le retard. — Les règlements sanitaires et de police que les circonstances auraient rendu ou pourraient rendre nécessaires, devront être observés et respectés. — Il est bien entendu, qu'il ne sera permis à aucun des belligérants de se livrer, dans les ports ou les eaux de Suède et de Norvège, à des actes d'hostilité, ni d'en faire une base de ses opérations maritimes contre l'autre, ni de s'en servir pour faciliter celles-ci ou pour augmenter ou renouveler ses forces militaires. — Il est également défendu à tout navire de guerre d'une des parties belligérantes de quitter tout port, havre ou baie de Suède ou de Nor-

vège, d'où est sorti un navire quelconque de l'autre partie belligérante (navire de guerre ou de commerce), avant l'expiration de 24 heures au moins depuis le départ de ce dernier navire.

3° D'interdire dans les ports et rades de Suède et de Norvège, excepté en cas de détresse constatée, l'entrée des prises, ainsi que leur condamnation ou leur vente.

4° D'interdire aux puissances belligérantes d'établir sur le sol suédois ou norvégien des dépôts de charbon.

Suède. — DÉCLARATION DU 30 AVRIL 1904, SUR LE COMMERCE ET LA NAVIGATION SUÉDOISE DURANT LA GUERRE ENTRE DES PAYS ÉTRANGERS, A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE.

§ 1. Tout bâtiment de commerce suédois désirant jouir des droits et privilèges accordés aux navires de commerce des pays neutres, doit être muni d'un certificat de nationalité et d'enregistrement (ou, le cas échéant, d'un certificat de naturalisation temporaire), et d'une liste de son équipage. Ces documents doivent toujours se trouver à bord du bâtiment pendant toute la durée de sa navigation.

§ 2. Il est défendu au capitaine d'avoir des documents de bord ou des connaissances faux ou faits en double. Il lui est également défendu d'arborer un pavillon étranger dans n'importe quelle circonstance que ce soit et sous n'importe quel prétexte.

§ 3. Dans les cas où il serait nécessaire d'engager à bord d'un bâtiment suédois, pendant son séjour à l'étranger, des matelots de nationalité étrangère, on doit donner la préférence aux sujets des États neutres. — Tout changement dans le personnel de l'équipage, ainsi que les causes qui l'aurait déterminé, doivent être ajoutés, en note, par le capitaine sur la liste de l'équipage, et la régularité de cette annotation doit être certifiée par le consul de Suède du lieu, ou, s'il n'y a pas de consulat dans la localité respective, — par un employé du tribunal local, par un notaire ou par toute autre personne ayant le droit de délivrer des certificats, selon la coutume du pays.

§ 4. Tout bâtiment suédois, en qualité de navire neutre, peut être dirigé sur les ports des pays belligérants, ainsi que sur tout point des côtes de leurs territoires. Il est toutefois défendu au capitaine de tenter de pénétrer dans un port bloqué. — Est considéré comme bloqué tout port fermé par une force suffisante pour empêcher de fait l'accès de ce port.

§ 5. Peuvent être transportées à bord d'un bâtiment suédois, considéré comme navire neutre, des marchandises de toute sorte, même appartenant à des sujets d'une des puissances belligérantes, excepté la contrebande de guerre, et cela en comprenant sous cette dénomination : — Les armes, les projectiles et les munitions de guerre, comme objets spécialement affectés à des destinations militaires, du moment que ces objets appartiennent à l'une des puissances belligérantes ou sont destinés à l'une ou l'autre de ces puissances ou à leurs sujets, en faisant toutefois une exception lorsque de tels objets se trouveront en quantité nécessaire à l'équipage du bâtiment lui-même. — Il est défendu aux bâtiments suédois de fournir de la houille aux partis belligérants.

§ 6. Il est défendu au capitaine d'un navire suédois de se mettre personnellement, ou de mettre le bâtiment qu'il commande à la disposition d'une des puissances belligérantes, pour le transport de troupes ou de dépêches.

§ 7. Il est défendu d'expédier directement des chargements de houille des ports suédois dans les ports des puissances belligérantes.

§ 8. Les navires des puissances belligérantes sont autorisés à importer dans les ports suédois et à en exporter toutes les marchandises dont l'importation ou l'exportation ne sont pas défendues en général, à l'exception de celles qui sont considérées comme contrebande de guerre.

§ 9. Il est défendu, dans les limites du territoire suédois : de construire et d'armer des bâtiments pour la flotte de guerre d'une des puissances belligérantes ; il est également défendu aux sujets suédois de s'engager sur des navires qui sont compris dans l'effectif de cette flotte.

§ 10. Il est défendu aux sujets suédois d'armer des vaisseaux destinés à servir de corsaires contre l'une ou l'autre des puissances belligérantes, contre ses sujets ou contre sa propriété, et même de prendre part à l'armement de vaisseaux de ce genre. Il est également défendu aux sujets suédois de s'enrôler à bord de corsaires. — Il est défendu aux sujets suédois d'acheter aux corsaires des marchandises capturées, de quelque nature qu'elles soient.

§ 11. Lorsqu'un bâtiment suédois naviguant sans escorte armée sera arrêté par un navire armé d'une des puissances belligérantes qui a le droit de vérifier les documents du bord, il est défendu au capitaine de se soustraire à cette vérification ; il est tenu d'exhiber loyalement et sans fraude les documents de bord qu'il possède ; en même temps, il est tenu de veiller à ce qu'aucun document ayant trait au bâtiment ou à son chargement, ne soit annulé, soustrait ou jeté par dessus bord ni avant, ni pendant la visite.

§ 12. D'autre part, quand un bâtiment suédois marche sous escorte d'un navire de guerre, le capitaine est tenu de se conformer aux prescriptions qui existent à cet effet.

§ 13. Dans le cas où un bâtiment suédois serait capturé, le capitaine doit remettre au consul de Suède, s'il y en a un dans le port où le bâtiment est amené, ou au consul le plus proche, un rapport circonstancié et pourvu d'attestations en forme sur tous les faits qui ont accompagné la capture.

§ 14. La présente déclaration abroge les déclarations sur le même sujet, en date du 8 avril 1854, du 13 septembre 1855 et du 29 juillet 1870.

La présente déclaration entre en vigueur à partir de ce jour.

Egypte. — NOTE DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DU 12 FÉVRIER 1904, A L'OCCASION DE LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE (*Journal officiel du gouvernement égyptien*, n° 18, du 12 février 1904).

Attendu que la guerre vient d'éclater entre les Empires de Russie et du Japon ; et attendu que certaines obligations sont imposées aux neutres en temps de guerre par le droit des gens ; le Conseil des ministres de S. A. le Khédive a décidé que, pendant la durée du présent état de guerre, les dispositions suivantes recevront leur exécution dans toutes eaux territoriales, rades et ports égyptiens, sauf dans le canal de Suez et ses ports d'accès :

1° Il est défendu à tout navire de guerre de l'une ou l'autre partie belligérante d'employer comme station ou comme lieu de séjour toutes eaux territoriales, rades ou ports égyptiens dans le but de se procurer des facilités pour son équipement militaire.

2° A partir de ce jour il est défendu à tout navire de guerre de l'un des belligérants de quitter toutes eaux territoriales, rades ou ports égyptiens d'où est parti un navire quelconque de l'autre belligérant (que ce dernier soit un navire de guerre ou un navire marchand) avant l'expiration d'un délai de vingt-quatre heures au moins depuis que ce dernier vaisseau est sorti du domaine sur lequel s'exerce la juridiction territoriale du gouvernement égyptien.

3° Si un navire de guerre quelconque de l'un des belligérants entre dans les eaux territoriales, rades ou ports égyptiens, il devra quitter et prendre la mer dans les vingt-quatre heures qui suivront son entrée, sauf en cas de tempête ou pour prendre des vivres ou autres choses nécessaires à la subsistance de l'équipage, ou pour faire des réparations. Tout navire se trouvant dans un de ces cas devra partir et prendre la mer aussitôt que possible après l'expiration du délai de vingt-quatre heures après son arrivée, pourvu toutefois que, par l'application de cette règle, il ne soit pas dérogé à la règle ci-dessus.

4° Il est, à partir de ce jour, défendu à tout navire de guerre de l'un des belligérants pendant son séjour dans les eaux territoriales, rades ou ports égyptiens, d'y faire des approvisionnements quelconques, si ce n'est en vivres ou autres choses nécessaires

pour la subsistance de l'équipage. Il ne pourra prendre également qu'une quantité de charbon suffisante pour atteindre le port le plus proche de son pays ou une autre destination neutre plus proche désignée par l'officier commandant ; et il ne sera de nouveau fourni du charbon à ce navire de guerre dans le même ou dans un autre port ou rade égyptien, ou dans les eaux territoriales égyptiennes, sans une autorisation spéciale, avant l'expiration d'un délai de trois mois à partir du moment de la dernière fourniture de charbon à ce navire de guerre effectuée dans les eaux égyptiennes comme il est dit ci-dessus.

5° Aucun navire de guerre de l'une des puissances belligérantes ne pourra faire du charbon avant d'avoir obtenu des autorités compétentes du port une autorisation écrite spécifiant la quantité de charbon qui peut être fournie. Les autorités des ports ne donneront semblable autorisation qu'après avoir obtenu de l'officier commandant le navire une déclaration écrite renfermant l'indication de la destination du navire et de la quantité de charbon déjà à bord.

6° Aucun navire de guerre de l'un des belligérants ne conduira une prise dans les eaux territoriales, rades ou ports égyptiens.

7° Il est défendu de recruter des soldats ou des marins pour le service de l'une des puissances belligérantes dans le domaine de la juridiction territoriale du gouvernement égyptien.

8° Il est défendu à tout Égyptien, sujet local, de s'enrôler comme soldat ou comme marin au service de l'une des puissances belligérantes.

9° Il ne sera fourni ni armes, munitions, équipement, matériel ou contrebande de guerre à l'une des puissances belligérantes ou à ses agents ou officiers dans le domaine de la juridiction territoriale du gouvernement égyptien.

10° Aucun navire ne sera construit ou armé pour un service militaire ou naval, ou transformé de façon à accroître sa puissance militaire, dans le domaine de la juridiction territoriale du gouvernement égyptien, à moins qu'il ne soit prouvé que ce navire n'est pas destiné au service de l'un des belligérants.

Brésil et Grande-Bretagne. — SENTENCE ARBITRALE DONNÉE A ROME LE 6 JUIN 1904 PAR LE ROI D'ITALIE VICTOR-EMMANUEL III POUR DÉCIDER LA QUESTION DE LA FRONTIÈRE ENTRE LA GUYANE BRITANNIQUE ET LE BRÉSIL.

Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, Empereur des Indes, et le Président des États-Unis du Brésil, ayant arrêté, par le traité conclu entre eux à Londres, le 6 novembre 1901 (1), de nous inviter à décider, en qualité d'arbitre, la question relative à la frontière entre la Guyane britannique et le Brésil, nous avons accepté de définir cette délimitation. — Les Hautes Parties en litige s'étant engagées par le dit traité, ratifié à Rio de Janeiro le 28 janvier 1902, à accepter notre décision arbitrale comme un règlement complet, parfait et définitif de la question qu'elles nous ont déferée, dans notre bon vouloir de correspondre à la confiance que les dites Parties ont placée en nous, nous avons attentivement examiné tous les Mémoires et tous les documents qui nous ont été exhibés, et nous avons trié et évalué les raisons sur lesquelles chacune des deux Hautes Parties fonde son propre droit. — Ayant dûment tenu compte de tout, nous avons considéré : que la découverte de nouvelles voies de trafic, dans des régions qui n'appartiennent à aucun État, ne peut pas constituer, par elle-même, un titre d'une efficacité suffisante pour que la souveraineté sur ces régions reste acquise à l'État dont les particuliers qui ont fait la découverte sont ressortissants ; que, pour acquérir la souveraineté d'une région ne se trouvant dans le domaine d'aucun État, il est indispensable d'en effectuer l'occupation au nom de l'État qui se propose d'en acquérir la domination ; que l'occupation ne peut pas

(1) V. le texte de ce traité dans Descamps et Renault, *Recueil international des traités du XX^e siècle*, t. I.

être regardée comme accomplie si non à la suite d'une prise de possession effective, non interrompue et permanente, au nom de l'État, et que la simple affirmation des droits de souveraineté, ou l'intention manifestée de vouloir rendre effective l'occupation, ne saurait suffire ; que la prise de possession effective d'une partie d'une région, bien que pouvant être estimée comme efficace pour acquérir la souveraineté de la région tout entière, lorsque celle-ci constitue un organisme unique, ne peut pas être estimée efficace pour l'acquisition de la souveraineté sur toute une région, lorsque, à cause de son extension, ou de sa configuration physique, elle ne peut pas être considérée comme une unité organique *de facto* ; que, par conséquent, toute considération faite, on ne peut pas admettre comme constant que le Portugal, d'abord, et le Brésil, ensuite, aient réalisé la prise de possession effective de tout le territoire contesté, mais on peut reconnaître seulement que ces États se sont mis en possession de quelques localités de ce même territoire, et qu'ils y ont exercé leurs droits souverains. — Nous avons considéré d'autre part : que la sentence arbitrale du 3 octobre 1899, prononcée par le Tribunal anglo-américain (1), qui, décidant le différend entre la Grande-Bretagne et le Vénézuéla, a attribué à la première de ces deux puissances le territoire actuellement en contestation, ne peut pas être invoquée comme titre contre le Brésil, qui resta étranger au procès ; que, néanmoins, le droit du Royaume-Uni de Grande-Bretagne, en sa qualité de successeur de la Hollande, à laquelle la colonie appartenait, se base sur l'exercice des droits de juridiction de la part de la Compagnie hollandaise des Indes occidentales, qui, nantie de pouvoirs souverains par le gouvernement hollandais, a accompli des actes d'autorité souveraine sur certaines localités de la zone en litige, réglant le commerce qui, depuis longtemps, y était exercé par les Hollandais, le disciplinant, le soumettant aux ordres du gouverneur de la colonie, et réussissant à obtenir que les indigènes reconnussent partiellement le pouvoir de ce fonctionnaire ; que ces actes d'autorité et de juridiction à l'égard des commerçants et des tribus indigènes ont été continués au nom de la souveraineté britannique, lorsque la Grande-Bretagne prit possession de la colonie appartenante aux Hollandais ; qu'une telle affirmation effective des droits de juridiction souveraine s'est graduellement développée et n'a pas été contredite, et qu'elle en vint à être acceptée, peu à peu, même par les tribus indigènes indépendantes habitant des régions qui ne pouvaient pas être regardées comme comprises dans le domaine effectif de la souveraineté portugaise et, dans la suite, de la souveraineté brésilienne ; que, en conséquence de ce développement successif du pouvoir de juridiction, l'acquisition de la souveraineté de la part de la Hollande, d'abord, et, plus tard, de la part de la Grande-Bretagne, s'est effectuée sur une certaine partie du territoire en litige ; que les documents qui nous ont été exhibés et qui ont été dûment appréciés et évalués, ne fournissent des titres historiques et juridiques, sur lesquels on puisse fonder des droits de souveraineté bien précisés et bien définis, en faveur de l'une ou de l'autre des deux puissances en litige, que pour ce qui concerne quelques portions du territoire contesté, et non pour ce qui concerne la totalité de ce même territoire ; que la limite elle-même de la zone de territoire sur laquelle les droits de souveraineté de l'une ou de l'autre des deux Hautes Parties doivent être regardés comme établis, ne peut pas être fixée avec précision ; que l'on ne peut, non plus, décider sûrement si le droit prépondérant est celui du Brésil, ou celui de la Grande-Bretagne. — Dans une telle condition de choses, puisque nous devons fixer la ligne frontière entre les domaines des deux puissances, nous avons acquis la conviction qu'à l'état actuel des connaissances géographiques de la région, il n'est pas possible de partager le territoire contesté en deux parties égales comme extension ou comme valeur, mais que la nécessité s'impose d'en faire le partage en tenant compte des lignes tracées par la nature et de donner la préférence à la ligne qui, étant la plus déterminée dans tout son parcours, se prête le mieux à un partage équitable du territoire contesté. — Pour ces motifs, nous décidons ce qui suit : — La frontière entre la Guyane britannique et le

(1) V. le texte de cette sentence arbitrale dans cette *Revue*, t. VIII (1901), p. 72.

Brésil reste fixée par la ligne qui part du Mont Yakontipù ; suit, dans la direction de l'Est, le partage des eaux jusqu'à la source de l'Ireng (Mahù) ; descend le cours de cette rivière jusqu'à son confluent avec le Tacutù ; remonte le Tacutù jusqu'à sa source, où elle rejoint la ligne frontière établie par la Déclaration annexée au traité d'arbitrage conclu par les Hautes Parties en litige, à Londres, le 6 novembre 1901 (*V. le croquis démonstratif ci-joint*). — En vertu de cette délimitation, toute la partie de la zone en contestation qui se trouve à l'Est de la ligne frontière, appartiendra à la Grande-Bretagne ; toute la partie qui se trouve à l'Ouest, appartiendra au Brésil. — La frontière, le long des rivières Ireng-Mahu et Tacutù, reste fixée par le *thalweg*, et les dites rivières seront ouvertes à la libre navigation des deux États limitrophes. — Dans le cas où les rivières se diviseraient en plusieurs branches, la frontière suivra le *thalweg* de la branche la plus orientale. — VICTOR-EMMANUEL III.

République de Cuba et États-Unis d'Amérique. — CONVENTION DES 16-23 FÉVRIER 1903 POUR LA CESSION A BAIL AUX ÉTATS-UNIS (SOUS LES CONDITIONS QUI SERONT ADMISES PAR LES DEUX GOUVERNEMENTS) DE TERRAINS A CUBA POUR L'ÉTABLISSEMENT DE STATIONS CHARBONNIÈRES ET NAVALES.

La République de Cuba et les États-Unis d'Amérique, dans le désir d'exécuter dans toutes leurs parties les dispositions de l'article VII de la loi du Congrès approuvée le 2 mars 1901 et de l'article VII additionnel à la Constitution de la République de Cuba promulguée le 20 mai 1902, qui sont ainsi conçus « Art. VII. Afin de mettre les États-Unis en mesure de maintenir l'indépendance de Cuba et de protéger le peuple cubain, et en vue de sa propre défense, le gouvernement de Cuba pourra vendre ou céder à bail aux États-Unis les terrains nécessaires à l'établissement de stations charbonnières ou navales sur certains points déterminés qui seront convenus avec le Président des États-Unis », ont conclu à cet effet la convention suivante :

Article 1^{er}. — La République de Cuba cède à bail par la présente convention aux États-Unis pour le temps qui leur sera nécessaire et afin d'y établir des stations charbonnières et navales les zones suivantes de terre et d'eau dans l'île de Cuba : — 1^o A Guantanamo. A partir d'un point de la côte Sud, situé à 4.37 milles marins à l'Est du phare de la Punta de Barlovento, suivant une ligne allant droit au Nord sur une distance de 4.25 milles marins. A partir de l'extrémité Nord de cette ligne, suivant une ligne de 5.87 milles marins allant droit à l'Ouest. A partir de l'extrémité occidentale de cette ligne, suivant une ligne de 3.31 milles marins allant droit au Sud-Est. A partir de l'extrémité Sud-Ouest de cette dernière ligne, suivant une ligne allant droit au Sud jusqu'à la côte. Ce bail sera soumis à toutes les conditions mentionnées à l'article 2 de la présente convention. — 2^o Dans la partie Nord-Ouest de Cuba. A Bahia Honda. Tout le terrain inclus dans la péninsule comprenant le Cerro de Morrillo et la Punta del Carenero et situé à l'Ouest d'une ligne tracée de la côte Nord dans la direction du Sud à une distance de 1.300 yards à l'Est de la crête du Cerro de Morillo et toutes les eaux adjacentes qui confluent au littoral de la péninsule ci-dessus décrite y compris l'estuaire au sud de la Punta del Carenero avec juridiction sur les eaux d'amont nécessaires aux services sanitaires ou autres. Et, de plus, tout le terrain et ses eaux adjacentes sur la rive occidentale de l'entrée de Bahia Honda, compris entre le littoral et une ligne allant du Nord au Sud jusqu'au niveau des basses eaux, coupant un point situé à l'Ouest et distant d'un mille marin de la Punta del Caiman.

Art. 2. — La concession de l'article précédent comprendra le droit d'user et d'occuper les eaux adjacentes à ces zones de terre et d'eau, comme d'améliorer et de creuser leurs estuaires et mouillages et en général de faire le nécessaire pour mettre les lieux en état de servir exclusivement à des stations charbonnières ou navales et à aucun autre objet. — Les navires destinés au commerce avec Cuba jouiront du libre transit pour les eaux comprises dans cette concession.

Art. 3. — Si les États-Unis reconnaissent pour leur part la continuation de la sou-

veraineté définitive de la République de Cuba sur les zones de terre et d'eau ci-dessus décrites, la République de Cuba consent, de son côté, à ce que, pendant le temps de l'occupation par les États-Unis de ces zones suivant les stipulations de la présente convention, ceux-ci exercent une juridiction et une autorité complète sur les dites zones avec le droit d'y acquérir (sous les conditions qui seront convenues plus tard par les deux gouvernements), pour leurs besoins publics, tous les terrains ou toutes autres propriétés y situées par voie d'achat ou d'expropriation forcée en indemnisant complètement les propriétaires.

Fait, en double exemplaire, à la Havane, et signé par le Président de la République de Cuba, le 16 février 1903; signé par le Président de la République des États-Unis, le 23 février 1903.

(L. S.) T. ESTRADA PALMA.

(L. S.) THEODORE ROOSEVELT.

République de Cuba et États-Unis d'Amérique. — CONVENTION DU 2 JUILLET 1903, POUR LA FIXATION DES CONDITIONS DE LA CESSION A BAIL DES ZONES DE TERRE ET D'EAU FAITE PAR LA RÉPUBLIQUE DE CUBA AUX ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE DANS LEUR CONVENTION DES 16-23 FÉVRIER 1903.

La République de Cuba et les États-Unis d'Amérique, ayant le désir de déterminer les conditions de la cession à bail de la zone de terre et d'eau que, pour l'établissement de stations navales ou charbonnières à Guantanamo et à Bahia Honda, la République de Cuba a faite aux États-Unis par la convention des 16-23 février 1903 conclue en conformité de l'article VII de l'Appendice à la Constitution de la République de Cuba, ont nommé pour cet objet comme plénipotentiaires : le Président de la République de Cuba, M. José M. Garcia Montes, secrétaire des finances et secrétaire intérimaire d'État et de justice, et le Président des États-Unis d'Amérique M. Herbert G. Squiers, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à la Havane, lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs respectifs, trouvés en due forme, ont convenu des articles suivants :

Article 1^{er}. — Les États-Unis d'Amérique conviennent et promettent de payer à la République de Cuba la somme annuelle de 2.000 piastres en monnaie d'or des États-Unis pendant tout le temps qu'ils occuperont lesdites zones de terrain et en useront en vertu de la convention mentionnée. — Tous les terrains de propriété particulière et autres biens immeubles compris dans les zones seront acquis sans délai par la République de Cuba. Les États-Unis d'Amérique conviennent de fournir à la République de Cuba les sommes nécessaires pour l'acquisition de ces terrains et biens appartenant à des particuliers, et la République de Cuba acceptera ces sommes comme paiement anticipé et compte sur la rente due en vertu de cette convention.

Art. 2. — Ces zones seront délimitées et leurs limites seront indiquées avec précision par des clôtures et des barrières permanentes. Les frais de construction et d'entretien de ces clôtures et barrières sont à la charge des États-Unis.

Art. 3. — Les États-Unis d'Amérique conviennent qu'il ne sera permis à aucune personne, société ou association quelconque d'établir ou d'exercer des opérations commerciales, industrielles ou toute autre entreprise dans les limites de ces zones.

Art. 4. — Les personnes accusées de crimes ou de délits qui, relevant de la juridiction cubaine et fuyant la justice, se seraient réfugiées dans ces zones seront remises par les autorités des États-Unis sur la demande des autorités cubaines dûment autorisées. — De son côté, la République de Cuba convient de remettre aux autorités des États-Unis dûment autorisées, quand elles en auront fait la demande, les personnes accusées de crimes ou de délits commis dans ces zones qui, relevant des États-Unis et fuyant la justice, se seraient réfugiées en territoire cubain.

Art. 5. — Les matières de toute espèce, marchandises, engins et munitions de guerre, importés dans ces zones pour leur usage et leur service exclusifs ne seront pas sou-

mis au paiement de droits de douanes, ni à aucun autre droit ou charge, et les navires qui les transporteront ne seront pas soumis au paiement des droits du port, tonnage, ancrage ou autres, sauf quand ces navires feront leur déchargement en dehors des limites de ces zones ; et ces navires ne seront pas déchargés en dehors des limites des dites zones, à moins que ce ne soit dans un port autorisé de la République de Cuba, et en ce cas seulement la cargaison ainsi que le navire seront soumis à toutes les lois et règlements de douanes cubains et au paiement des droits correspondants. — Il est entendu que ces matières, marchandises, engins et munitions de guerre, ne pourront pas être transportés de ces zones sur le territoire cubain.

Art. 6. — Exception faite de ce qui est prévu à l'article précédent, les navires entrant dans les baies du Guantanamo et de Bahia Honda ou en sortant, seront, dans les limites du territoire cubain, soumis exclusivement aux lois et aux autorités cubaines et aux dispositions émanées d'elles en tout ce qui concerne la police du port, les douanes et la santé, et les autorités des États-Unis ne feront aucunement obstacle à l'entrée et à la sortie de ces navires, sauf dans le cas d'un état de guerre.

Art. 7. — Cette cession à bail sera ratifiée et les ratifications seront échangées à Washington dans le délai de sept mois à partir de la date de la convention (1).

En foi de quoi, nous, plénipotentiaires respectifs, avons signé cette cession à bail et apposé nos sceaux sur la présente.

Fait à la Havane, en double exemplaire, en espagnol et en anglais, le 2 juillet 1903.

(L.-S.) JOSÉ M. GARCIA MONTES.

(L.-S.) H. G. SQUIERAS.

États-Unis d'Amérique et République de Panama. — TRAITÉ DU 18 NOVEMBRE 1903 POUR LA CONSTRUCTION D'UN CANAL DE NAVIGATION POUR RÉUNIR LES Eaux DES Océans ATLANTIQUE ET PACIFIQUE (Ratifications échangées à Washington, le 26 février 1904).

Les États-Unis d'Amérique et la République de Panama, désireux d'assurer la construction d'un canal de navigation [a ship canal] à travers l'isthme de Panama pour joindre les océans Atlantique et Pacifique, et le Congrès des États-Unis d'Amérique ayant voté une loi approuvée le 28 juin 1902, en vue de cet objet, par laquelle le Président des États-Unis est autorisé à acquérir dans un temps raisonnable la domination [control] du territoire nécessaire de la République de Colombie, et la souveraineté [sovereignty] dudit territoire appartenant actuellement à la République de Panama, les Hautes Parties Contractantes ont résolu de conclure une convention dans ce but et ont nommé comme plénipotentiaires : le Président des États-Unis d'Amérique, John Hay, secrétaire d'État, et le gouvernement de la République de Panama, Philippe Bunau-Varilla, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de la République de Panama, spécialement nommé dans ce but par le dit gouvernement, qui, après s'être communiqué mutuellement leurs pleins pouvoirs respectifs, trouvés en bonne et due forme, ont accepté et conclu les articles suivants :

Article 1^{er}. — Les États-Unis garantissent et maintiendront l'indépendance de la République de Panama.

Art. 2. — La République de Panama concède [grants] aux États-Unis à perpétuité l'usage, l'occupation et la domination d'une zone de territoire et des terres sous l'eau pour la construction, l'entretien, l'exploitation, le bon état sanitaire et la protection du canal projeté, de la largeur de dix milles s'étendant à la distance de cinq milles de chaque côté de la ligne médiane de la route dudit canal : la dite zone commençant dans la mer des Caraïbes à 3 milles marins au delà de la limite des moyennes basses-eaux et s'étendant à travers l'isthme de Panama dans l'océan Pacifique à une distance de 3 milles marins de la limite des moyennes basses-eaux, avec la clause que

(1) Ratifications échangées à Washington le 6 octobre 1903.

les villes de Panama et de Colon et les ports adjacents des dites villes, qui sont compris dans les limites de la zone ci-dessus décrite, ne seront pas compris dans cette concession. La République de Panamá de plus concède aux États-Unis à perpétuité l'usage, l'occupation et la domination de toutes autres terres et eaux en dehors de la zone ci-dessus décrite, qui peuvent être nécessaires et utiles pour la construction, l'entretien, l'exploitation, le bon état sanitaire et la protection du canal ou de tous canaux auxiliaires ou autres travaux nécessaires et utiles pour la construction, l'entretien, l'exploitation, le bon état sanitaire et la protection de ladite entreprise. — La République de Panamá de plus concède de la même manière aux États-Unis à perpétuité toutes les îles dans les limites de la zone ci-dessus décrite et en outre le groupe de petites îles situées dans la baie de Panamá, nommées Perico, Naos, Culebra et Flamenco.

Art. 3. — La République de Panamá concède aux États-Unis tous les droits, pouvoir et autorité dans la zone mentionnée et décrite dans l'article 2 de cet accord et dans les limites de toutes les terres et eaux accessoires mentionnées et décrites dans ledit article 2, que les États-Unis posséderaient et exerceraient s'ils étaient les souverains du territoire dans lequel les dites terres et eaux sont situées à l'entière exclusion de l'exercice par la République de Panamá d'aucun de ces droits, pouvoir ou autorité souverains.

Art. 4. — Comme droits subsidiaires aux concessions ci-dessus la République de Panamá cède à perpétuité aux États-Unis le droit d'employer les rivières, cours d'eaux, lacs et autres étendues d'eau dans ses limites pour la navigation, l'approvisionnement d'eau ou de force motrice ou tout autre objet, autant que l'usage des dites rivières, cours d'eau, lacs et autres étendues d'eau peut être nécessaire et utile pour la construction, l'entretien, l'exploitation, le bon état sanitaire et la protection du canal.

Art. 5. — La République de Panamá concède aux États-Unis à perpétuité un monopole pour la construction, l'entretien et l'exploitation de tout système de communication au moyen d'un canal ou d'un chemin de fer à travers son territoire entre la mer des Caraïbes et l'océan Pacifique.

Art. 6. — Les concessions contenues dans le présent traité n'affecteront en aucune manière les titres ou les droits des possesseurs de terres privées ou les propriétaires de propriétés privées dans ladite zone ou sur quelque portion des terres ou eaux concédées aux États-Unis par les clauses de quelque article dudit traité, ni ne porteront atteinte aux droits de passage sur les routes publiques passant à travers ladite zone ou sur les dites terres ou eaux à moins que les dits droits de passage ou droits privés ne soient en conflit avec les droits concédés par le présent traité aux États-Unis, auquel cas les droits des États-Unis seront supérieurs. Tous les dommages causés aux propriétaires de terres privées ou d'une propriété privée de quelque espèce en raison des concessions contenues dans le présent traité ou en raison des opérations des États-Unis, de leurs agents ou de leurs employés, ou en raison de la construction, de l'entretien, de l'exploitation, du bon état sanitaire et de la protection du canal ou des travaux hygiéniques et de protection prévus par le présent traité, seront estimés et réglés par une Commission mixte nommée par les gouvernements des États-Unis et de la République de Panamá, dont les décisions relatives à ces dommages seront définitives. Les indemnités, fixées pour les dommages, seront payées uniquement par les États-Unis. Aucune partie des travaux sur ledit canal ou sur le chemin de fer de Panamá ou sur aucune des entreprises accessoires ne sera empêchée, retardée ou gênée par ou durant les procédures nécessaires pour déterminer ces dommages. L'estimation des dites terres privées et propriétés privées et la fixation des dommages qu'elles auront subis seront basées sur leur valeur avant la date de la présente convention.

Art. 7. — La République de Panamá concède aux États-Unis dans les limites des villes de Panamá et de Colon et leurs ports adjacents et dans le territoire adjacent le droit d'acquérir, par achat ou par l'exercice du droit de domaine éminent, toutes terres,

constructions, droits d'eau, ou autres propriétés nécessaires et utiles pour la construction, l'entretien, l'exploitation et la protection du canal et de tous travaux sanitaires, tels que la canalisation des eaux d'égout et la distribution de l'eau dans les dites villes de Panama et de Colon, qui, au jugement des États-Unis, peuvent être nécessaires et utiles pour la construction, l'entretien, l'exploitation, le bon état sanitaire et la protection du canal et du chemin de fer. Tous les travaux sanitaires, de canalisation des eaux d'égout et distribution de l'eau dans les villes de Panama et de Colon, seront exécutés aux frais des États-Unis, et le gouvernement des États-Unis, ses agents ou représentants seront autorisés à imposer et à percevoir des taxes pour l'eau et les égouts suffisantes pour pourvoir au paiement de l'intérêt et de l'amortissement du principal du coût des dits travaux dans une période de 30 ans, et à l'expiration dudit terme de 50 ans le système des égouts et celui de la distribution d'eau feront retour aux villes de Panama et de Colon respectivement et deviendront leur propriété, et l'usage de l'eau sera libre pour les habitants de Panama et de Colon, sauf les terres qui pourront être nécessaires pour l'exploitation et l'entretien des dits systèmes d'égouts et de distribution de l'eau. — La République de Panama consent que les villes de Panama et de Colon se conforment à perpétuité aux ordonnances sanitaires d'un caractère préventif ou curatif, prescrites par les États-Unis et, au cas où le gouvernement de Panama serait incapable ou négligerait son devoir de faire observer par les villes de Panama et de Colon la soumission aux ordonnances sanitaires des États-Unis, la République de Panama donne aux États-Unis le droit et l'autorité pour les faire appliquer. — Les mêmes droit et autorité sont donnés aux États-Unis pour le maintien de l'ordre public dans les villes de Panama et de Colon et les territoires et ports adjacents à ces villes au cas où la République de Panama ne serait pas, suivant le jugement des États-Unis, capable d'assurer cet ordre.

Art. 8. — La République de Panama concède aux États-Unis tous les droits qu'elle possède ou qu'elle peut acquérir par la suite à la propriété de la Compagnie nouvelle du canal de Panama et de la Compagnie du chemin de fer de Panama comme un résultat du transfert de la souveraineté de la République de Colombie à la République de Panama sur l'isthme de Panama, et autorise la Compagnie nouvelle du canal de Panama à vendre et à transférer aux États-Unis ses droits, privilèges, propriétés et concessions ainsi que le chemin de fer de Panama et toutes les actions ou parts d'actions de cette Compagnie; mais les terres publiques situées en dehors de la zone décrite dans l'article 2 du présent traité, comprises actuellement dans la concession des deux dites entreprises et non nécessaires à la construction ou à l'exploitation du canal, feront retour à la République de Panama, excepté toutes propriétés possédées actuellement par les dites Compagnies, ou en leur possession, situées dans Panama ou Colon, ou leurs ports ou leurs points terminaux.

Art. 9. — Les États-Unis déclarent que les ports à chaque entrée du canal et les eaux dudit, et la République de Panama déclare que les villes de Panama et de Colon seront libres en tout temps, en sorte qu'il ne sera imposé ou perçu aucun péage de douane, ni taxes de tonnage, ancrage, de phare, de quai, de pilote ou de quarantaine ou aucunes autres charges ou taxes d'aucune espèce sur aucuns vaisseaux utilisant le canal ou franchissant le canal ou appartenant aux États-Unis, ou employés par eux, directement ou indirectement, pour la construction, l'entretien, l'exploitation, le bon état sanitaire et la protection du canal ou des travaux accessoires, ou sur la cargaison, les officiers, l'équipage ou les passagers de ces vaisseaux, à l'exception des péages et taxes qui peuvent être imposés par les États-Unis pour l'usage du canal et des autres travaux, et à l'exception aussi des péages et charges imposés par la République de Panama sur les marchandises destinées à être introduites pour la consommation dans le reste de la République de Panama, ainsi que sur les vaisseaux touchant aux ports de Colon et de Panama et ne franchissant pas le canal. — Le gouvernement de la République de Panama aura le droit d'établir dans les ports et les villes de Panama et de Colon tels maisons et gardes qu'il peut juger nécessaires pour percevoir les

droits sur les importations destinées aux autres portions de la République de Panama et pour empêcher la contrebande. Les États-Unis auront le droit de faire usage des villes et ports de Panama et de Colon comme de lieux d'ancrage, et pour faire des réparations, pour charger, décharger, déposer ou transférer d'un navire dans un autre les cargaisons en transit ou destinées au service du canal ou pour tous autres travaux dépendant du canal.

Art. 10. — La République de Panama convient qu'il ne sera imposé aucunes taxes, nationales, municipales, départementales ou de quelque autre nature, sur le canal, les chemins de fer et travaux auxiliaires, remorqueurs et autres navires employés au service du canal, magasins, ateliers, bureaux, logements pour les ouvriers, manufactures de toute espèce, entrepôts, quais, machineries et autres ouvrages, propriétés et effets appartenant au canal, au chemin de fer et aux entreprises auxiliaires, ou à leurs fonctionnaires ou employés, situés à l'intérieur des villes de Panama et Colon, et qu'il ne sera imposé ni contributions ni charges ayant un caractère personnel de quelque espèce sur les fonctionnaires, employés, ouvriers et autres individus au service du canal et du chemin de fer et des entreprises auxiliaires.

Art. 11. — Les États-Unis conviennent que les dépêches officielles du gouvernement de la République de Panama seront transmises sur toutes les lignes télégraphiques et téléphoniques établies pour les besoins du canal et employées pour les affaires publiques et privées moyennant des taxes qui ne seront pas plus élevées que celles demandées aux fonctionnaires au service des États-Unis.

Art. 12. — Le gouvernement de la République de Panama autorisera l'immigration et le libre accès aux terres et ateliers du canal et de ses entreprises auxiliaires à tous les employés et ouvriers de quelque nationalité que ce soit venant sous contrat pour travailler ou venant chercher du travail ou ayant des rapports d'une nature quelconque avec ledit canal et ses entreprises auxiliaires, avec leurs familles respectives, et toutes les dites personnes seront libres et exemptes du service militaire vis-à-vis de la République de Panama.

Art. 13. — Les États-Unis peuvent importer en tout temps dans la zone et dans les terres auxiliaires, libres de droits de douane, impôts, taxes, ou autres charges, et sans aucune restriction, tous vaisseaux, dragues, machines à vapeur, voitures, machines, outils, explosifs, matériel, approvisionnements et autres articles nécessaires et utiles à la construction, à l'entretien, à l'exploitation, au bon état sanitaire, et à la protection du canal et des travaux auxiliaires, et tous médicaments, vêtements, provisions et autres choses nécessaires et utiles pour les officiers, employés, ouvriers et travailleurs au service des États-Unis et pour leurs familles. Si quelques-uns desdits articles sont destinés à être employés en dehors de la zone et des terres auxiliaires concédées aux États-Unis et dans le territoire de la République, ils seront soumis aux mêmes droits d'importation ou d'une autre nature que les articles similaires importés sous les lois de la République de Panama.

Art. 14. — Comme prix ou compensation pour les droits, pouvoirs et privilèges concédés dans la présente convention par la République de Panama aux États-Unis, le gouvernement des États-Unis convient de payer à la République de Panama la somme de dix millions de dollars (§ 10.000.000) en monnaie d'or des États-Unis lors de l'échange des ratifications de ladite convention et aussi de faire un paiement annuel pendant la durée de la convention de deux cent cinquante mille dollars (§ 250.000) en même monnaie d'or, commençant neuf ans après la date précitée. — Les clauses de cet article s'ajouteront à tous les autres avantages assurés à la République de Panama par la présente convention. — Mais aucun délai ou différence d'opinion sur cet article ou quelque autre clause du traité n'affecteront ou n'interrompront la pleine opération et le plein effet de ladite convention à tous autres égards.

Art. 15. — La Commission mixte prévue dans l'article 6 sera établie comme suit. Le Président des États-Unis désignera deux personnes et le Président de la République de Panama en désignera deux également, et ces personnes chercheront à arriver à

une décision ; mais en cas de désaccord entre les membres de la Commission (dans le cas où ils seraient divisés également quant à la conclusion) un arbitre sera nommé par les deux gouvernements, lequel rendra la décision. Dans le cas de mort, d'absence ou d'incapacité d'un Commissaire ou de l'arbitre, ou au cas où il omettrait, déclinera ou cesserait d'agir, sa place sera remplie par la nomination d'une autre personne, de la manière indiquée ci-dessus. Toutes les décisions rendues par la majorité de la Commission ou par l'arbitre seront définitives.

Art. 16. — Les deux gouvernements prendront dans un accord ultérieur les mesures nécessaires pour la poursuite, la capture, l'emprisonnement, la détention et la remise dans la zone et les terres auxiliaires aux autorités de la République de Panama des personnes accusées de crimes, félonies ou délits en dehors de ladite zone et pour la poursuite, la capture, l'emprisonnement, la détention et la remise en dehors de ladite zone aux autorités des États-Unis des personnes accusées de crimes, félonies et délits dans ladite zone et les terres auxiliaires.

Art. 17. — La République de Panama concède aux États-Unis l'usage de tous les ports de la République ouverts au commerce comme places de refuge pour tous les vaisseaux employés dans l'entreprise du canal, et pour tous les vaisseaux passant ou ayant en vue le passage à travers le canal qui peuvent être en détresse et être amenés à chercher refuge dans les dits ports. Ces vaisseaux seront exemptés de tous droits d'ancrage et de tonnage de la part de la République de Panama.

Art. 18. — Le canal, une fois construit, ses entrées seront neutres à perpétuité, et seront ouverts dans les conditions prévues par la section I de l'article 3 du traité conclu entre les gouvernements des États-Unis et de la Grande-Bretagne le 18 novembre 1901, et en conformité avec toutes les stipulations de ce traité.

Art. 19. — Le gouvernement de la République de Panama aura le droit de transporter sur le canal ses vaisseaux et ses troupes et munitions de guerre dans lesdits vaisseaux en tout temps sans payer de charges d'aucune espèce. L'exemption doit être étendue au chemin de fer auxiliaire pour le transport des personnes au service de la République de Panama, ou de la force de police chargée de la préservation de l'ordre public en dehors de la zone, aussi bien qu'à leurs bagages, munitions de guerre et approvisionnements.

Art. 20. — Si, en vertu de quelque traité existant ayant trait au territoire de l'isthme de Panama, dont les obligations descendront sur ou seront assumées par la République de Panama, il peut y avoir quelque privilège ou concession en faveur du gouvernement ou des citoyens et sujets d'une tierce puissance relatif à un moyen de communication interocéanique qui dans quelques-uns de ses termes peut être incompatible avec les termes de la présente convention, la République de Panama convient d'annuler ou de modifier dûment ledit traité, et dans ce but elle donnera à ladite tierce puissance la notification requise dans le délai de quatre mois de la date de la présente convention, et dans le cas de l'existence d'un traité ne contenant aucune clause permettant de le modifier ou de l'annuler, la République de Panama convient de procurer sa modification ou son annulation dans une forme telle qu'il n'existera aucun conflit avec les stipulations de la présente convention.

Art. 21. — Les droits et privilèges concédés par la République de Panama aux États-Unis dans les articles précédents sont entendus comme libres de tous liens, dettes, responsabilités, concessions ou privilèges antérieurs à l'égard d'autres gouvernements, corporations, syndicats ou individus ; en conséquence, s'il s'élève quelques réclamations à ce sujet, les réclamants s'adresseront au gouvernement de la République de Panama et non aux États-Unis pour toute indemnité ou tout compromis qui pourront être nécessaires.

Art. 22. — La République de Panama, y renonçant concède aux États-Unis la participation à laquelle elle pouvait prétendre dans les bénéfices à venir du canal en vertu de l'article 15 du contrat de concession fait avec Lucien N.-B. Wyse, possédé maintenant par la Compagnie nouvelle du canal de Panama, ainsi que tous autres droits en

prétentions d'un caractère pécuniaire en vertu de ladite concession, ou en vertu de la concession faite à la Compagnie du chemin de fer de Panama, ou en vertu de toute extension ou modification des dites. Y renonçant, elle concède et confirme de même aux États-Unis, à présent et pour l'avenir, tous les droits et propriétés réservés dans lesdites concessions qui autrement appartiendraient à Panama à l'expiration ou avant l'expiration des termes de 99 ans des concessions faites à la partie ou possédés par les Compagnies mentionnées ci-dessus, et tous droits, titres et intérêts qu'elle a maintenant ou qu'elle pourrait avoir dans l'avenir dans les ou par rapport aux terres, canal, travaux, propriétés et droits tenus par lesdites Compagnies sous lesdites concessions ou autrement, et acquis ou devant être acquis par les États-Unis de ou par l'intermédiaire de la Compagnie nouvelle du canal de Panama, y compris toutes propriétés et tous droits qui pourraient, dans l'avenir, par laps de temps, dédit ou autrement, revenir à la République de Panama en vertu de tous contrats ou concessions avec ledit Wyse, la Compagnie universelle du canal de Panama, la Compagnie du chemin de fer de Panama, et la Compagnie nouvelle du canal de Panama. — Les droits et propriétés précités seront et sont libres et déchargés de tout intérêt présent ou futur ou de toutes revendications de la part de Panama, et le titre des États-Unis après la consommation de l'achat qu'entendent faire les États-Unis à la Compagnie nouvelle du canal de Panama sera absolu, en ce qui concerne la République de Panama, excepté tous les droits de la République spécifiquement assurés par le présent traité.

Art. 23. — S'il devenait nécessaire à un moment quelconque d'employer la force armée pour la sûreté ou la protection du canal, ou des navires en faisant usage, ou du chemin de fer et des travaux auxiliaires, les États-Unis auront le droit, en tout temps et à leur discrétion, d'employer leur police et leurs forces terrestres et navales ou d'établir des fortifications dans ce but.

Art. 24. — Aucun changement dans le gouvernement ou dans les lois et traités de la République de Panama n'affectera, sans le consentement des États-Unis, les droits concédés aux États-Unis par la présente convention, ou par tout autre traité conclu entre les deux pays existant actuellement ou pouvant exister dans l'avenir touchant l'objet de la présente convention. — Si, dans l'avenir, la République de Panama devenait membre de quelque autre gouvernement ou entrerait dans une Union ou une Confédération d'États, de telle sorte que sa souveraineté ou son indépendance se fondrait dans ce gouvernement, cette Union ou Confédération, les droits reconnus aux États-Unis par la présente convention ne seront à aucun égard amoindris ou mis en danger.

Art. 25. — Pour le meilleur accomplissement des engagements de la présente convention et en vue de la protection efficace du canal et de la préservation de sa neutralité, le gouvernement de la République de Panama vendra ou louera aux États-Unis les terrains nécessaires et suffisants pour établir des stations navales ou de charbon sur sa côte du Pacifique et sur sa côte occidentale de la mer des Caraïbes, à des points qui seront fixés d'accord avec le Président des États-Unis.

Art. 26. — La présente convention, après avoir été signée par les plénipotentiaires des Parties Contractantes, sera ratifiée par les gouvernements respectifs, et les ratifications seront échangées à Washington à la date la plus proche possible.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont signé la présente convention en duplicata et y ont apposé leurs sceaux respectifs.

Fait dans la ville de Washington, le 18 novembre de l'année de Notre-Seigneur mil-neuf-cent-trois.

JOHN HAY. — P. BUNAU-VARILLA.

France et Grande-Bretagne. — ACCORDS DU 8 AVRIL 1904 AU SUJET DU MAROC, DE L'ÉGYPTE, DE TERRE-NEUVE, ETC.

I. — DÉCLARATION CONCERNANT L'ÉGYPTE ET LE MAROC.

Article I. — Le gouvernement de Sa Majesté britannique déclare qu'il n'a pas l'intention

de changer l'état politique de l'Égypte. — De son côté, le gouvernement de la République française déclare qu'il n'entravera pas l'action de l'Angleterre dans ce pays et demandant qu'un terme soit fixé à l'occupation britannique ou de toute autre manière et qu'il donne son adhésion au projet de décret khédivial qui est annexé au présent arrangement, et qui contient les garanties jugées nécessaires pour la sauvegarde des intérêts des porteurs de la Dette égyptienne, mais à la condition qu'après sa mise en vigueur aucune modification n'y pourra être introduite sans l'assentiment des puissances signataires de la convention de Londres de 1885. — Il est convenu que la direction générale des antiquités en Égypte continuera d'être, comme par le passé, confiée à un savant français. — Les écoles françaises en Égypte continueront à jouir de la même liberté que par le passé.

Art. II. — Le gouvernement de la République française déclare qu'il n'a pas l'intention de changer l'état politique du Maroc. — De son côté, le gouvernement de Sa Majesté britannique reconnaît qu'il appartient à la France, notamment comme puissance limitrophe du Maroc sur une vaste étendue, de veiller à la tranquillité dans ce pays, et de lui prêter son assistance pour toutes les réformes administratives, économiques, financières et militaires dont il a besoin. — Il déclare qu'il n'entravera pas l'action de la France à cet effet, sous réserve que cette action laissera intacts les droits dont, en vertu des traités, conventions et usages, la Grande-Bretagne jouit au Maroc, y compris le droit de cabotage entre les ports marocains dont bénéficient les navires anglais depuis 1901.

Art. III. — Le gouvernement de Sa Majesté britannique, de son côté, respectera les droits dont, en vertu des traités, conventions et usages, la France jouit en Égypte, y compris le droit de cabotage accordé aux navires français entre les ports égyptiens.

Art. IV. — Les deux gouvernements, également attachés au principe de la liberté commerciale tant en Égypte qu'au Maroc, déclarent qu'ils ne s'y prêteront à aucune inégalité, pas plus dans l'établissement des droits de douane ou autres taxes que dans l'établissement des tarifs de transport par chemin de fer. — Le commerce de l'une et de l'autre nation avec le Maroc et avec l'Égypte jouira du même traitement pour le transit par les possessions françaises et britanniques en Afrique. Un accord entre les deux gouvernements réglera les conditions de ce transit et déterminera les points de pénétration. — Cet engagement réciproque est valable pour une période de trente ans. Faute de dénonciation expresse faite une année au moins à l'avance, cette période sera prolongée de cinq en cinq ans. — Toutefois, le gouvernement de la République française au Maroc et le gouvernement de Sa Majesté britannique en Égypte se réservent de veiller à ce que les concessions de routes, chemins de fer, ports, etc., soient données dans des conditions telles que l'autorité de l'État sur ces grandes entreprises d'intérêt général demeure entière.

Art. V. — Le gouvernement de Sa Majesté britannique déclare qu'il usera de son influence pour que les fonctionnaires français actuellement au service égyptien ne soient pas mis dans des conditions moins avantageuses que celles appliquées aux fonctionnaires anglais du même service. — Le gouvernement de la République française, de son côté, n'aurait pas d'objection à ce que des conditions analogues fussent consenties aux fonctionnaires britanniques actuellement au service marocain.

Art. VI. — Afin d'assurer le libre passage du canal de Suez, le gouvernement de Sa Majesté britannique déclare adhérer aux stipulations du traité conclu le 29 octobre 1888 et à leur mise en vigueur. Le libre passage du canal étant ainsi garanti, l'exécution de la dernière phrase du paragraphe 1 et celle du paragraphe 2 de l'article VIII de ce traité resteront suspendues.

Art. VII. — Afin d'assurer le libre passage du détroit de Gibraltar, les deux gouvernements conviennent de ne pas laisser élever des fortifications ou des ouvrages stratégiques quelconques sur la partie de la côte marocaine comprise entre Melilla et les hauteurs qui dominent la rive droite du Sebou exclusivement. — Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux points actuellement occupés par l'Espagne sur la rive marocaine de la Méditerranée.

Art. VIII. — Les deux gouvernements, s'inspirant de leurs sentiments sincèrement amicaux pour l'Espagne, prennent en particulière considération les intérêts qu'elle tient de sa position géographique et de ses possessions territoriales sur la côte marocaine de la Méditerranée; et au sujet desquels le gouvernement français se concertera avec le gouvernement espagnol. — Communication sera faite au gouvernement de Sa Majesté britannique de l'accord qui pourra intervenir à ce sujet entre la France et l'Espagne.

Art. IX. — Les deux gouvernements conviennent de se prêter l'appui de leur diplomatie pour l'exécution des clauses de la présente déclaration relative à l'Égypte et au Maroc.

En foi de quoi Son Excellence l'ambassadeur de la République française près Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni et de la Grande-Bretagne et d'Irlande et des territoires britanniques au delà des mers, Empereur des Indes, et le principal secrétaire d'État pour les affaires étrangères de Sa Majesté britannique, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente déclaration et y ont apposé leurs cachets.

Fait à Londres, en double expédition, le 8 avril 1904.

(L. S.) PAUL CAMBON. (L. S.) LANSDOWNE.

ANNEXE A LA DÉCLARATION CONCERNANT L'ÉGYPTÉ ET LE MAROC

PROJET DE DÉCRET

Nous, Khédive d'Égypte, vu les décrets mentionnés aux annexes à la présente loi, avec l'assentiment des puissances signataires de la convention de Londres; sur la proposition de notre ministre des finances et l'avis conforme de notre Conseil des ministres;

Décrétons :

TITRE I. — DE LA DETTE PUBLIQUE

1. Sont comprises dans la Dette publique : — La Dette garantie ; — La Dette privilégiée ; — La Dette unifiée ; — La Dette domaniale ; — La Dette générale de la Daira Sanieh.

2. Toutes ces Dettes sont représentées par des titres au porteur, munis de coupons semestriels.

3. Les coupons sont payables et les titres sont remboursables en or, sans aucune déduction ;

4. Les paiements et remboursements ci-dessus sont effectués, pour ce qui concerne les Dettes garantie, privilégiée et unifiée, au Caire, à Londres, à Paris et à Berlin. — Le change des paiements à Paris et à Berlin est fixé en monnaie française et en monnaie allemande, par la Commission de la Dette publique, de concert avec le ministre des finances, sans que ce change puisse jamais dépasser la parité de la livre sterling, ni être inférieure à vingt-cinq francs ou vingt marks vingt-cinq pfennigs.

5. Pour ce qui concerne les Dettes domaniale et Daira Sanieh, les paiements et remboursements continueront à être effectués dans les mêmes villes et aux mêmes taux d'échange que jusqu'ici.

6. Il n'est pas admis d'opposition au paiement des coupons ou au remboursement des titres. — Toutefois, au cas où la déclaration de la perte ou du vol de titres ou des coupons leur paraîtrait suffisamment établie, les administrations et banques chargées du service des emprunts auront la faculté de surseoir provisoirement au paiement desdits titres ou coupons.

7. L'intérêt annuel des obligations de la Dette garantie est de 3 0/0, il est payable semestriellement aux échéances du 1^{er} mars, et du 1^{er} septembre. — Celui des obligations de la Dette privilégiée est de 3 1/2 0/0, payable le 15 avril et 15 octobre. — Celui des obligations de la Dette unifiée est de 4 0/0, payable le 1^{er} mai et le 1^{er} novembre. — Celui de la Dette domaniale est de 4 1/4 0/0, payable le 1^{er} juin et le 1^{er} décembre. — Celui des obligations de la Dette Daira Sanieh est de 4 0/0, payable le 15 avril et le 15 octobre.

8. Les obligations des Dettes ci-dessus ne pourront être frappés d'aucun impôt au profit du gouvernement égyptien.

9. Les obligations de la Dette garantie jouissent de la garantie résultant de la con-

vention internationale en date du 18 mars 1885. — Les dites obligations, ainsi que celle des Dettes privilégiée et unifiée, sont, en outre, garanties de la manière résultant des articles 30 à 43 de la présente loi.

10. Les emprunts domanial et Daïra Sanieh continueront à être réglés par les dispositions des conventions, lois et décrets antérieurs, en tant qu'elles ne sont pas expressément abrogées ou modifiées par la présente loi. Les dispositions du titre III de la présente loi leur seront en outre applicables.

TITRE II. — DES DETTES GARANTIE, PRIVILÉGIÉE ET UNIFIÉE

Composition de la Commission de la Dette publique.

11. La Commission de la Dette publique, instituée par décret du 2 mai 1876, reste chargée du service des intérêts et de l'amortissement des Dettes garantie, privilégiée et unifiée, dans les conditions édictées par la présente loi.

12. Cette Commission est permanente jusqu'à l'entier amortissement ou remboursement de ces Dettes.

13. Elle est composée de six Commissaires étrangers : un Allemand, un Anglais, un Autrichien, un Français, un Italien et un Russe.

14. Les Commissaires sont nommés comme fonctionnaires égyptiens, par décret khédivial, après avoir été indiqués par leurs gouvernements respectifs, sur la demande du gouvernement égyptien, comme aptes à remplir leurs fonctions.

15. Ils ne pourront être relevés de leurs fonctions sans le consentement de leurs gouvernements respectifs.

16. Ils ne peuvent accepter d'autres fonctions en Egypte.

17. Ils siègent au Caire.

18. Ils pourront confier à l'un d'eux les fonctions de Président, lequel en donnera avis au ministre des finances.

Attributions administratives de la Commission.

19. La Caisse de la Dette reçoit les fonds destinés au service des intérêts et de l'amortissement des Dettes garantie, privilégiée et unifiée, et fait l'emploi de ces fonds conformément aux dispositions de la présente loi.

20. La Commission de la Dette nomme et révoque les employés de la Caisse de la Dette.

21. Elle règle les rapports entre la Caisse et ses correspondants.

22. Les dépenses de personnel et de matériel de la Caisse, les commissions et allocations diverses de ses correspondants, les frais de change, assurances, transports d'espèces, et généralement toutes dépenses nécessaires pour l'exécution des services des Dettes garantie, privilégiée et unifiée seront imputées sur les revenus affectés en vertu de l'article 30, et feront annuellement l'objet d'un budget arrêté par la Commission de la Dette, lequel devra pour toute somme dépassant 35.000 livres égyptiennes, être approuvé par le Conseil des ministres.

23. Toutes sommes se trouvant entre les mains de la Commission de la Dette en exécution de la présente loi pourront, jusqu'au jour de leur emploi, être placées en titres de la Dette égyptienne. — Elles pourront, en outre, être placées à intérêt de toute manière déterminée d'un accord commun par la Commission de la Dette et le ministre des finances.

24. En cas de placement en Egypte, contre dépôt de titres, les dispositions de la loi générale égyptienne en matière de gage, tant au point de vue de la date certaine que de l'exécution, ne seront pas opposables à la Commission de la Dette en ce qui concerne les titres déposés. — En conséquence, dans tous les cas prévus dans les contrats de gage, la Commission de la Dette pourra procéder à la vente de tout ou partie des titres engagés, sans aucune formalité judiciaire ou extrajudiciaire et nonobstant toutes saisies, défenses ou oppositions de la part tant des propriétaires que des tiers.

25. Les bénéfices produits par les placements prévus à l'article 23 s'ajouteront, faute de disposition contraire, aux fonds entre les mains de la Commission destinée au service des intérêts des Dettes ci-dessus.

26. Sauf les dispositions des articles précédents, la Commission de la Dette ne pourra employer aucun fonds, disponible ou non, en opérations de crédit, de commerce, d'industrie, ou autres.

27. La Caisse est dotée d'une somme de 1,800,000 livres égyptiennes, pour servir

comme fonds de réserve, et d'une somme de 500.000 livres égyptiennes à titre de fonds de roulement.

28. Les décisions de la Commission de la Dette sont prises à la majorité absolue des membres qui la composent.

29. Annuellement, la Commission de la Dette publiera un rapport sur ses opérations et soumettra son compte de gestion à l'autorité qui sera chargée de juger les comptes des administrations publiques.

Service et garantie des Dettes garantie, privilégiée et unifiée.

30. Le produit brut des impôts fonciers (non compris l'impôt sur les dattiers) dans toutes les provinces d'Égypte, à l'exception de Keneh, et sous réserve des dispositions de l'article 63, est affecté au service des Dettes garantie, privilégiée et unifiée. Aussitôt que les sommes provenant de ce chef dans l'année seront suffisantes pour parfaire au service de la Dette, y compris les dépenses de la Caisse, tout excédent sera versé directement au ministère des finances. Il est constaté qu'à la date du présent décret les dits impôts produisent 4,900,000 livres égyptiennes, et que le service de la Dette, y compris les dépenses de la Caisse, exige annuellement une somme d'environ 3,600,000 livres égyptiennes.

31. A cet effet les comptables supérieurs de ces provinces sont tenus de verser à la Caisse de la Dette le produit brut des impôts fonciers jusqu'à ce que les versements atteignent la somme nécessaire pour parfaire chaque année à l'annuité affectée au service de la Dette garantie, ainsi qu'aux intérêts sur les Dettes privilégiée et unifiée et aux dépenses budgétaires de la Caisse, et jusqu'à ce que cette obligation soit remplie ils ne seront libérés que par les quittances de la Commission de la Dette.

32. Les dits comptables sont tenus de fournir directement à la Commission de la Dette des relevés mensuels faisant connaître : — Les droits constatés des échéances de l'impôt foncier de l'année courante et les arriérés dus sur les années antérieures ; — Les recouvrements et les dégrèvements ; — Les versements effectués à la Caisse de la Dette ; — Les restes en caisse au dernier jour du mois.

33. Est affectée au service de la Dette garantie une annuité fixe de 307.125 livres égyptiennes (315,000 £.), qui sera prélevée comme première charge sur toutes les sommes affectées au service des Dettes garantie, privilégiée et unifiée. — La portion de cette annuité qui ne serait pas absorbée par le service de l'intérêt sera affectée à l'amortissement de la Dette garantie.

34. Le service des intérêts de la Dette privilégiée sera prélevé comme seconde charge sur les revenus affectés et ensuite viendra comme troisième charge le service des intérêts de la Dette unifiée.

35. En cas d'insuffisance des revenus affectés, la Commission de la Dette recourra, pour assurer le service des Dettes garantie, privilégiée et unifiée, au fonds de réserve, en observant les priorités ci-dessus et à charge de reconstituer entièrement ce fonds au moyen des premiers revenus reçus par elle qui resteraient disponibles. — Subsidiairement, le service des Dettes garantie, privilégiée et unifiée sera assuré par les ressources générales du Trésor.

36. Le gouvernement ne pourra, sans l'assentiment des puissances, apporter aux impôts fonciers dans les provinces mentionnées à l'article 30 des modifications de nature à réduire leur rendement annuel au-dessous de 4,000,000 livres égyptiennes.

37. Les Commissaires de la Dette auront, même individuellement, qualité pour poursuivre devant les tribunaux mixtes, comme représentants légaux des porteurs des titres, l'administration financière représentée par le ministre des finances, pour l'inexécution de toute obligation qui incombe au gouvernement en vertu de la présente loi à l'égard de tout ce qui concerne le service des Dettes garantie, privilégiée et unifiée.

Amortissement et remboursement.

38. Aucune partie des Dettes garantie, privilégiée et unifiée ne pourra être remboursée avant les dates indiquées à l'article suivant, sous réserve, en ce qui concerne la Dette garantie, des dispositions de l'article 33.

39. A partir du 15 juillet 1910, le gouvernement aura pleine liberté à rembourser au pair les Dettes garantie et privilégiée, soit à une même époque, soit à des époques différentes. Il en sera de même pour la Dette unifiée à partir du 15 juillet 1912.

40. A partir de la même date, il sera loisible au gouvernement de verser à la Caisse de la Dette toute somme dont il pourrait disposer, pour être employée à l'amortissement de l'une quelconque de ces Dettes.

41. Tout amortissement prévu à l'article 33 ou à l'article 40, se fera par les soins de la Commission de la Dette. — Lorsque le cours du marché est au-dessous du pair, il se fera par rachats au cours du marché. Dans le cas contraire, il s'effectuera au pair par voie de tirage.

42. Les tirages s'effectueront en séance publique ; dans le cas d'amortissement, en vertu de l'article 40, avis en sera donné au *Journal officiel* deux mois d'avance.

43. Le remboursement des titres sortant au tirage aura lieu à partir de l'échéance du coupon suivant.

TITRE III. — DES DETTES DOMANIALE ET DAÏRA SANIEH

Dette domaniale.

44. Toute insuffisance des revenus des domaines pour parfaire au service du coupon sera comblée par le ministre des finances dans les conditions prescrites par les conventions passées entre le gouvernement et MM. de Rothschild.

45. Seront employés à l'amortissement de la Dette domaniale : (a) Le produit des ventes des propriétés des domaines ; — (b) Les excédents des revenus nets des domaines après paiement des coupons au taux actuel et des impôts fonciers dus au gouvernement. — Aucun autre mode d'amortissement n'est admis.

46. Lorsque le cours du marché est au-dessous du pair, l'amortissement se fera par rachats au cours du marché. Dans le cas contraire, il s'effectuera au pair par voie de tirage.

47. Sauf l'amortissement prévu à l'article 45 la Dette domaniale ne pourra être remboursée avant le 1^{er} janvier 1915. A partir de cette date, elle sera remboursable au pair.

48. Les ventes des propriétés des domaines pourront être consenties moitié au comptant, moitié par annuités portant intérêt à 4,25 0/0, et dont le nombre ne pourra excéder quinze.

49. Les porteurs des anciennes obligations domaniales hypothécaires d'Egypte 5 0/0 seront déchus, quinze ans après la date de la promulgation du décret du 25 mars 1893, relatif à la conversion de ces obligations, du droit de réclamer les sommes ou les titres nouveaux qui pourront leur avoir été dus par suite du remboursement ou de la conversion de leurs anciens titres. — Toute somme devenant disponible par suite de cette prescription sera considérée comme faisant partie des revenus annuels des domaines ; tout titre nouveau sera, dans les mêmes conditions, annulé.

Dette Daïra Sanieh.

50. Les dispositions des articles 45 et 46 seront applicables à la Dette Daïra Sanieh.

51. Sous réserves des dispositions ci-dessus relatives à l'amortissement, la Dette Daïra Sanieh ne pourra être remboursée avant le 15 octobre 1905. A partir de cette date elle sera remboursable au pair.

TITRE IV. — DISPOSITIONS DIVERSES.

Transfert du fonds de réserve et des économies de conversion, etc.

52. Les titres de la Dette publique et les sommes en espèces actuellement déposés à la Caisse et représentant le fonds de réserve constitué conformément au décret du 12 juillet 1888, et les économies réalisées par suite des conversions des anciennes Dettes privilégiées, domaniale et Daïra Sanieh, conformément au décret du 6 juin 1890, sont entièrement libérés de leur affectation actuelle et seront versés au ministère des finances, déduction faite d'une somme suffisante pour parfaire au fonds de réserve et au fonds de roulement prévus à l'article 27 du présent décret.

53. Seront également versés au ministère des finances tous les autres fonds actuellement entre les mains de la Commission de la Dette sous réserve des dispositions de l'article 56. — Dans l'application du présent article et du précédent, les titres retenus par la Caisse de la Dette entreront en compte au pair.

Liquidation de 1880.

54. Toute condamnation judiciaire, résultant d'une réclamation contre le gouvernement à raison de droits acquis antérieurement au 1^{er} janvier 1880, constatés avant le 1^{er} janvier 1886, soit par une instance engagée devant les tribunaux, soit par un accusé de réception émanant d'une administration compétente soit par un acte d'huissier, sera payée intégralement en espèces.

55. Le montant de ces condamnations sera prélevé, jusqu'à épuisement complet, sur la somme de 50.000 £, actuellement en dépôt à la Caisse de la Dette en titres de la Dette privilégiée et représentant le solde de l'actif de la liquidation de 1880. En cas d'insuffisance de cette somme, ces condamnations seront payées par le gouvernement.

56. La somme de 50.000 £ ci-dessus continuera en dépôt à la Caisse de la Dette pour satisfaire aux condamnations résultant des réclamations en suspens.

57. Le montant des coupons des titres qui le représentent s'ajouteront aux fonds entre les mains de la Commission de la Dette affectés au service des Dettes garantie, privilégiée et unifiée. — Tout excédent, après satisfaction des réclamations en suspens, sera versé au ministère des finances.

Moukabalah.

58. Sont maintenues, jusqu'au 30 juin 1890, et suivant la répartition déjà faite, les annuités, s'élevant à la somme de 150.000 livres égyptiennes par an, actuellement admises en diminution des impôts fonciers sur les terrains, à l'égard desquels la Moukabalah a été payée antérieurement à l'année 1880.

59. Continueront à être tenus, à cet effet, les registres établis dans les villages, où sont consignés des comptes ouverts à chaque ayant droit, avec indication des annuités successives et désignations détaillée par lieux dits, contenances et quotes-parts d'impôts des terres auxquelles les annuités sont applicables.

60. Chaque année, les annuités seront inscrites sur les wirds ou extraits de rôles des contribuables en diminution de leurs impôts fonciers.

61. A chaque mutation de taklif, la portion des annuités correspondant à la portion des terres aliénées sera distraite, sur le registre, du compte de l'ancien propriétaire et reportée au compte du nouveau. — Il sera délivré au nouveau propriétaire, par les soins du Moudir, un certificat énonçant le montant des annuités pour lesquelles il se trouvera inscrit sur le registre du village. — Note en sera faite sur le certificat de l'ancien propriétaire ou ce certificat sera retiré, suivant le cas.

62. Lors de l'exécution du cadastre, l'évaluation des terres et la répartition de l'impôt seront faites sans tenir compte des annuités ci-dessus.

63. Les annuités prévues au présent chapitre seront considérées comme une réduction de l'impôt foncier aux fins des articles 30, 31 et 36 de la présente loi.

Prescriptions.

64. La prescription quinquennale et la prescription de quinze ans établies par les articles 275 et 272 du code civil et déclarées applicables aux Dettes unifiée et privilégiée par le décret du 17 juillet 1880, continueront à être applicables, la première aux intérêts des obligations des Dettes garantie, privilégiée et unifiée, la seconde aux capitaux des mêmes obligations désignées par le tirage pour l'amortissement. — Les délais de prescription seront calculés d'après le calendrier grégorien. — Le montant des intérêts et capitaux atteint par la prescription s'ajoutera aux fonds entre les mains de la Commission de la Dette affectés au service des Dettes ci-dessus.

65. Les porteurs des titres des anciennes Dettes privilégiée et Daïra Sanieh seront déchus, quinze ans après la date de la promulgation des décrets du 7 juin 1890, ou du 5 juillet 1890, suivant le cas, relatifs à la conversion de ces Dettes, du droit de réclamer les sommes ou les titres nouveaux qui pourront leur avoir été dus par suite du remboursement ou de la conversion de leurs anciens titres. — Toute somme ainsi que tout titre devenant disponible par suite de ces prescriptions seront versés au ministère des finances.

Abrogations.

66. Sont et demeureront abrogés, sous réserve des dispositions du second alinéa du présent article, les décrets mentionnés à la première Annexe à la présente loi, ainsi que les articles de décrets mentionnés à la seconde Annexe. — Néanmoins, aucune de ces abrogations n'aura pour effet : — (1) De faire renaitre à l'encontre du gouvernement aucune action qui avait été annulée par l'un des décrets ci-dessus mentionnés ou qui, immédiatement avant l'entrée en vigueur de la présente loi, serait prescrite ou périmée ; — (2) De rendre aucune juridiction compétente pour connaître d'une réclamation dont, immédiatement avant l'entrée en vigueur de la présente loi, elle était incompétente pour connaître ; — (3) De remettre en vigueur aucune disposition antérieure de la loi abrogée par l'un desdits décrets ; — (4) D'interrompre aucune prescription.

Entrée en vigueur et exécution.

87. La présente loi entrera en vigueur trente jours après sa promulgation au *Journal officiel*.

88. Nos ministres sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente loi.

II. — CONVENTION CONCERNANT TERRE-NEUVE ET L'AFRIQUE.

Le Président de la République française et Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et des territoires britanniques au delà des mers, Empereur des Indes, ayant résolu de mettre fin, par un arrangement amiable, aux difficultés survenues à Terre-Neuve, ont décidé de conclure une convention à cet effet, et ont nommé pour leurs plénipotentiaires respectifs : — Le Président de la République française, Son Excellence M. Paul Cambon, ambassadeur de la République française près de Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et des territoires britanniques au delà des mers, Empereur des Indes, et Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et des territoires britanniques au delà des mers, Empereur des Indes, le très honorable Henry-Charles Keith-Petty-Fitzmaurice, Marquis de Lansdowne, principal secrétaire d'État de Sa Majesté au Département des affaires étrangères, — Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus de ce qui suit, sous réserve de l'approbation de leurs Parlements respectifs :

Article I. — La France renonce aux privilèges établis à son profit par l'article XIII du traité d'Utrecht et confirmés ou modifiés par des dispositions postérieures.

Art. II. — La France conserve pour ses ressortissants, sur le pied d'égalité avec les sujets britanniques, le droit de pêche dans les eaux territoriales sur la partie de la côte de Terre-Neuve comprise entre le cap Saint-Jean et le cap Raye en passant par le Nord ; ce droit s'exercera pendant la saison habituelle de pêche finissant pour tout le monde le 20 octobre de chaque année. — Les Français pourront donc y pêcher toute espèce de poisson, y compris la boîte, ainsi que les crustacés. Ils pourront entrer dans tout port ou havre de cette côte et s'y procurer des approvisionnements ou de la boîte et s'y abriter dans les mêmes conditions que les habitants de Terre-Neuve, en restant soumis aux règlements locaux en vigueur ; ils pourront aussi pêcher à l'embouchure des rivières, sans toutefois pouvoir dépasser une ligne droite qui serait tirée de l'un à l'autre des points extrêmes du rivage entre lesquels la rivière se jette dans la mer. — Ils devront s'abstenir de faire usage d'engins de pêche fixes (stake-nets and fixed engines) sans la permission des autorités locales. — Sur la partie de la côte mentionnée ci-dessus, les Anglais et les Français seront soumis sur le pied d'égalité aux lois et règlements actuellement en vigueur ou qui seraient édictés, dans la suite, pour la prohibition, pendant un temps déterminé, de la pêche de certains poissons ou pour l'amélioration des pêcheries. Il sera donné connaissance au gouvernement de la République française des lois et règlements nouveaux, trois mois avant l'époque où ceux-ci devront être appliqués. — La police de la pêche sur la partie de la côte susmentionnée, ainsi que celle du trafic illicite des liqueurs et de la contrebande des alcools, feront l'objet d'un règlement établi d'accord entre les deux gouvernements.

Art. III. — Une indemnité pécuniaire sera allouée par le gouvernement de Sa Majesté britannique aux citoyens français se livrant à la pêche ou à la préparation du poisson sur le « Treaty Shore », qui seront obligés soit d'abandonner les établissements qu'ils y possèdent, soit de renoncer à leur industrie, par suite de la modification apportée par la présente convention à l'état de choses actuel. — Cette indemnité ne pourra être réclamée par les intéressés que s'ils ont exercé leur profession antérieurement à la clôture de la saison de pêche de 1903. — Les demandes d'indemnité seront soumises à un tribunal arbitral composé d'un officier de chaque nation, et, en cas de désaccord, d'un sur-arbitre désigné suivant la procédure instituée par l'article 32 de la convention de la Haye. Les détails réglant la constitution du tribunal et les conditions des enquêtes à ouvrir pour mettre les demandes en état feront l'objet d'un arrangement spécial entre les deux gouvernements.

Art. IV. — Le gouvernement de Sa Majesté britannique, reconnaissant qu'en outre de l'in-

demnité mentionnée dans l'article précédent, une compensation territoriale est due à la France pour l'abandon de son privilège sur la partie de l'île de Terre-Neuve visée à l'article II, convient avec le gouvernement de la République française des dispositions qui font l'objet des articles suivants.

Art. V. — La frontière existant entre la Sénégambie et la colonie anglaise de la Gambie sera modifiée de manière à assurer à la France la possession de Yarboutenda et des terrains et points d'atterrissage appartenant à cette localité. — Au cas où la navigation maritime ne pourrait s'exercer jusque-là, un accès sera assuré en aval au gouvernement français sur un point de la rivière Gambie qui sera reconnu d'un commun accord comme étant accessible aux bâtiments marchands se livrant à la navigation maritime. — Les conditions dans lesquelles seront réglés le transit sur la rivière Gambie et ses affluents, ainsi que le mode d'accès au point qui viendrait à être réservé à la France, en exécution du paragraphe précédent feront l'objet d'arrangements à concerter entre les deux gouvernements. — Il est, dans tous les cas, entendu que ces conditions seront au moins aussi favorables que celles du régime institué par application de l'acte général de la Conférence africaine du 26 février 1885, et de la convention franco-anglaise du 14 juin 1898, dans la partie anglaise du bassin du Niger.

Art. VI. — Le groupe désigné sous le nom d'îles de Los, et situé en face de Konakry, est cédé par Sa Majesté britannique à la France.

Art. VII. — Les personnes nées sur les territoires cédés à la France par les articles V et VI de la présente convention pourront conserver la nationalité britannique moyennant une déclaration individuelle faite à cet effet devant l'autorité compétente par elles-mêmes ou, dans le cas d'enfants mineurs, par leurs parents ou tuteurs. — Le délai dans lequel devra se faire la déclaration d'option prévue au paragraphe précédent sera d'un an à dater du jour de l'installation de l'autorité française sur le territoire où seront nées lesdites personnes. — Les lois et coutumes indigènes actuellement en vigueur seront respectées autant que possible. — Aux îles de Los, et pendant une période de trente années à partir de l'échange des ratifications de la présente convention, les pêcheurs anglais bénéficieront en ce qui concerne le droit d'ancre par tous les temps, d'approvisionnement et d'aiguade, de réparation, de transbordement de marchandises, de vente de poisson, de descente à terre et de séchage des filets, du même régime que les pêcheurs français, sous réserve, toutefois, par eux de l'observation des prescriptions édictées dans les lois et règlement français qui y seront en vigueur.

Art. VIII. — A l'Est du Niger, et sous réserve des modifications que pourront y comporter les stipulations insérées au dernier paragraphe du présent article, le tracé suivant sera substitué à la délimitation établie entre les possessions françaises et anglaises par la convention du 14 juin 1898 : — Partant du point sur la rive gauche du Niger indiqué à l'article 3 de la convention du 14 juin 1898, c'est-à-dire, la ligne médiane du Dallul-Maouri, la frontière suivra cette ligne médiane jusqu'à sa rencontre avec la circonférence d'un cercle décrit du centre de la ville de Sokoto avec un rayon de 160,932 mètres (100 milles). De ce point, elle suivra l'arc septentrional de ce cercle jusqu'à un point situé à 5 kilomètres au Sud du point d'intersection avec ledit arc de cercle de la route de Dosso à Matankari par Maourédé. — Elle gagnera de là, en ligne droite, un point situé à 20 kilomètres au Nord de Konni (Birni-N'Kouni), puis de là, également en ligne droite, un point situé à 15 kilomètres au Sud de Maradi, et rejoindra ensuite directement l'intersection du parallèle 13° 20' de latitude nord avec un méridien passant à 70 milles à l'Est de la seconde intersection du 14° degré de latitude nord avec l'arc septentrional du cercle précité. — De là, la frontière suivra, vers l'Est, le parallèle 13° 20' de latitude nord jusqu'à sa rencontre avec la rive gauche de la rivière Komadougou Oubé (Komadugu Waubé), dont elle suivra la thalweg jusqu'au lac Tchad. Mais si, avant de rencontrer cette rivière, la frontière arrive à une distance de 5 kilomètres de la route de caravane de Zinder à Yo, par Soua Kololoua (Sua Kololoua), Adeber, et Kabi, la frontière sera tracée à une distance de 5 kilomètres au Sud de cette route jusqu'à sa rencontre avec la rive gauche de la rivière Komadougou Oubé (Komadugu Waubé), étant toutefois

entendu que si la frontière ainsi tracée venait à ravasser un village, ce village, avec ses terrains, serait attribué au gouvernement auquel se rattacherait la partie majeure du village et de ses terrains. Elle suivra ensuite, comme ci-dessus, le thalweg de ladite rivière jusqu'au lac Tchad. — De là elle suivra le degré de latitude passant par le thalweg de l'embouchure de ladite rivière jusqu'à son intersection avec le méridien passant à 35 est du centre de la ville de Kouka, puis ce méridien vers le Sud jusqu'à son intersection avec la rive sud du lac Tchad. — Il est convenu, cependant, que lorsque les Commissaires des deux gouvernements qui procèdent en ce moment à la délimitation de la ligne établie dans l'article 4 de la convention du 14 juin 1898, seront revenus et pourront être consultés, les deux gouvernements prendront en considération toute modification à la ligne-frontière ci-dessus qui semblerait désirable pour déterminer la ligne de démarcation avec plus de précision. Afin d'éviter les inconvénients qui pourraient résulter de part et d'autre d'un tracé qui s'écarterait des frontières reconnues, et bien constatées, il est convenu que, dans la partie du tracé où la frontière n'est pas déterminée par les routes commerciales, il sera tenu compte des divisions politiques actuelles des territoires de façon que les tribus relevant des territoires de Tessaoua-Maradi et Zinder soient, autant que possible, laissées à la France, et celles relevant des territoires de la zone anglaise soient, autant que possible ; laissées à la Grande-Bretagne. — Il est en outre entendu que, sur le Tchad, la limite sera, s'il est besoin, modifiée de façon à assurer à la France une communication en eau libre en toute saison entre ses possessions du Nord-Ouest et du Sud-Est du lac, et une partie de la superficie des eaux libres du lac au moins proportionnelle à celle qui lui était attribuée par la carte formant l'Annexe n° 2 de la convention du 14 juin 1898. — Dans la partie commune de la rivière Komadougou, les populations riveraines auront égalité de droits pour la pêche.

Art. IX. — La présente convention sera ratifiée, et les ratifications en seront échangées, à Londres, dans le délai de huit mois, ou plus tôt si faire se peut. — En foi de quoi, Son Excellence l'ambassadeur de la République française près Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et des territoires britanniques au delà des mers, Empereur des Indes et le principal secrétaire d'Etat pour les affaires étrangères de Sa Majesté britannique, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente convention et y ont apposé leurs cachets.

Fait à Londres, en double expédition, le 8 avril 1904.

(L. S.) Paul CAMBON. (L. S.) LANSDOWNE.

LETTRE DU MARQUIS DE LANSDOWNE, PRINCIPAL SECRÉTAIRE D'ÉTAT A L'OFFICE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE, A M. PAUL CAMBON, AMBASSADEUR DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE A LONDRES.

(Traduction.)

Foreign office, 3 août 1904.

Excellence,

Au cours de nos récentes conversations relativement à la convention de Terre-Neuve, vous m'avez signalé le désir de M. Delcassé d'être assuré que les droits des pêcheurs français sur la « côte des traités » de Terre-Neuve étaient suffisamment protégés par la convention. — Le gouvernement de Sa Majesté hésite naturellement à donner des assurances relativement à des difficultés et à des questions de détail qui ne se sont pas encore élevées. Je suis toutefois en état de faire la déclaration qui suit en ce qui concerne les points sur lesquels Votre Excellence a spécialement attiré mon attention. — Dans l'opinion du gouvernement de Sa Majesté, il n'y a rien qui empêche les pêcheurs français qui prennent de la boîte sur la « côte des traités » de l'emporter et d'en disposer. D'autre part, le commerce de la boîte sur la « côte des traités » doit être, comme il a été jusqu'à présent, soumis aux règlements locaux applicables indistinctement aux pêcheurs français et britanniques. — Le gouvernement de Sa Majesté ne doute pas que le gouvernement de Terre-Neuve respectera loyalement l'arrangement qui a été conclu relativement à la vente et à l'achat de la boîte. Si, toutefois, l'effet de ré-

glements locaux quelconques qui seraient édictés dans l'avenir par le gouvernement de Terre-Neuve devait, dans l'opinion du gouvernement français, être de nature à porter atteinte aux droits conventionnels des pêcheurs français, le gouvernement français n'aurait qu'à appeler sur ce point l'attention du gouvernement de Sa Majesté en vue d'assurer l'exécution des termes de la convention. — En ce qui concerne l'usage des seines et autres instruments de pêche, le gouvernement de Sa Majesté interprète la convention comme établissant que les pêcheurs français auront le droit d'employer les mêmes instruments dont ils ont eu l'habitude jusqu'à présent et de la même manière que les pêcheurs britanniques sur la « côte des traités » et en restant soumis aux mêmes règlements. — Le gouvernement de Sa Majesté ne connaît aucun motif pour lequel un sujet français serait exclu du droit d'acquérir ou de louer des terres ou des immeubles industriels et commerciaux à la « côte des traités ».

Signé : LANSDOWNE.

III. — DÉCLARATION CONCERNANT LE SIAM, MADAGASCAR ET LES NOUVELLES-HÉBRIDES.

I. SIAM.

Le gouvernement de la République française et le gouvernement de Sa Majesté britannique maintiennent les articles 1 et 2 de la déclaration signée à Londres le 15 janvier 1896, par le Baron de Courcel, ambassadeur de la République française près Sa Majesté britannique à cette époque et le Marquis de Salisbury, principal secrétaire d'Etat pour les affaires étrangères de Sa Majesté britannique. — Toutefois, en vue de compléter ces dispositions, ils déclarent d'un commun accord que l'influence de la Grande-Bretagne sera reconnue par la France sur les territoires situés à l'Ouest du bassin de la Meinam, et celle de la France sera reconnue par la Grande-Bretagne sur les territoires situés à l'Est de la même région, toutes les possessions siamoises à l'Est et au Sud-Est de la zone susvisée et les îles adjacentes relevant ainsi désormais de l'influence française et, d'autre part, toutes les possessions siamoises à l'Ouest de cette zone et du golfe de Siam, y compris la péninsule malaise et les îles adjacentes, relevant de l'influence anglaise. — Les deux Parties Contractantes, écartant d'ailleurs toute idée d'annexion d'aucun territoire siamois, et résolues à s'abstenir de tout acte qui irait à l'encontre des dispositions des traités existants, conviennent que, sous cette réserve et en regard de l'un et de l'autre, l'action respective des deux gouvernements s'exercera librement sur chacune des deux sphères d'influence ainsi définies.

II. MADAGASCAR.

En vue de l'accord en préparation sur les questions de juridiction et du service postal à Zanzibar et sur la côte adjacente, le gouvernement de Sa Majesté britannique renonce à la réclamation qu'il avait formulée contre l'introduction du tarif douanier établi à Madagascar après l'annexion de cette île à la France. Le gouvernement de la République française prend acte de cette déclaration.

III. NOUVELLES-HÉBRIDES.

Les deux gouvernements conviennent de préparer de concert un arrangement qui, sans impliquer aucune modification dans le *statu quo* politique, mette fin aux difficultés résultant de l'absence de juridiction sur les indigènes des Nouvelles-Hébrides. — Ils conviennent de nommer une Commission pour le règlement des différends fonciers de leurs ressortissants respectifs dans les dites îles. La compétence de cette Commission et les règles de sa procédure feront l'objet d'un accord préliminaire entre les deux gouvernements. — En foi de quoi Son Excellence l'ambassadeur de la République française près Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et des territoires britanniques au delà des mers, Empereur des Indes, et le principal secrétaire d'Etat pour les affaires étrangères de Sa Majesté britannique, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente déclaration et y ont apposé leurs cachets.

Fait à Londres, en double expédition, le 8 avril 1904.

(L.S.) PAUL CAMBON. (L.S.) LANSDOWNE.

France et Siam. — PROTOCOLE DU 29 JUIN 1904.

En exécution de l'article 3, paragraphe 2, de la convention du 13 février 1904 (1), et désirant compléter et rectifier les articles 1^{er} et 2 de ladite convention, le gouvernement de la République française et le gouvernement de Sa Majesté le Roi de Siam sont convenus de ce qui suit :

I. *Kratt*. — La frontière, à partir du Grand-Lac, continuera le tronçon de la délimitation tracée en 1867, en suivant le fleuve Prec-Konpong-Prak jusqu'à sa source. De ce point, elle longera dans la direction de l'Ouest la ligne de faite qui sépare le bassin des affluents du Grand-Lac, vers la pointe septentrionale de celui-ci, du bassin du Stung-Krevanh ou rivières de Pursat jusqu'aux montagnes où cette dernière rivière prend sa source. Elle se dirigera ensuite vers la source de la rivière Barain ou Huay-Reng dont elle longera le cours jusqu'à son confluent avec le fleuve Tungyai, qui se jette dans l'estuaire de Kratt. Puis, elle suivra ledit fleuve jusqu'à son confluent avec la rivière Klong-Dja. Ce confluent se trouve environ à mi-chemin entre le confluent de la rivière Barain avec le fleuve Tungyai et l'embouchure de ce dernier. La frontière suivra ensuite le Klong-Dja jusqu'à sa source qu'on suppose être située sur la montagne appelée Kaomai-See. De ce point, elle suivra la chaîne de montagnes jusqu'à la montagne Kao-Knun et de ce point, la chaîne de montagnes jusqu'à la mer, à l'extrémité du cap Lem-Ling. — Ce tracé établit une frontière naturelle d'après laquelle le port de Kratt et les territoires situés au Sud sont attribués à l'Indo-Chine française. — En conséquence, les îles situées à proximité de la côte à partir dudit cap Lem-Ling (telles que Koh-Chang et les suivantes), de même que les territoires au Sud de la frontière ainsi déterminée appartiendront à l'Indo-Chine française ; il restera bien entendu, en outre, que la délimitation susindiquée devra laisser à celle-ci les territoires qu'elle occuperait actuellement au Nord de ladite ligne. — Dix jours après qu'il sera officiellement notifié aux autorités françaises que les territoires dont il s'agit, comme tous ceux auxquels ont trait la convention franco-siamoise du 13 février 1904 et le présent accord, se trouvent à leur disposition, les troupes françaises quitteront Chantaboun en exécution de l'article 5 de la convention susvisée.

II. *Luang-Prabang*. — En ce qui concerne la frontière du Luang-Prabang décrite à l'article 2 de la convention du 13 février, les deux puissances signataires ont adopté d'un commun accord les modifications suivantes : — A) Frontière du Sud. — La frontière partira du confluent du Mékong et du Nam-Huong et, au lieu de suivre le Nam-Tang, elle suivra le thalweg du Nam-Huong, appelé dans sa partie supérieure Nam-Man jusqu'à la ligne de partage des eaux entre les bassins du Mékong et de la Ménam, au point où est située la source du Nam-Man. — De là, et suivant cette ligne, elle remontera vers le Nord, conformément à la convention du 13 février 1904. — B) Frontière du Nord. — Au lieu de suivre le cours du Nam-Kop, la frontière contournera les sources de ce fleuve pour suivre la première crête des montagnes sur la rive gauche du Nam-Kop.

En foi de quoi, les soussignés M. Th. Delcassé, député, ministre des affaires étrangères de la République française, et Phya Suriya, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de Sa Majesté le Roi de Siam près le Président de la République française, dûment autorisés à cet effet, ont dressé le présent protocole qu'ils ont revêtu de leurs cachets.

Fait à Paris, en double exemplaire, le 29 juin 1904.

(L. S.) Signé : DELCASSÉ.

(L. S.) Signé : PHYA SURIYA.

(1) V. le texte de cette convention dans cette *Revue*, t. XI (1904), p. 459, note 1.

Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Chine, Corée, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, France, Grèce, Guatémala, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Perse, Portugal, Roumanie, Russie, Serbie et Siam. — CONVENTION DU 25 DÉCEMBRE 1904 RELATIVE AUX NAVIRES DE LA CROIX-ROUGE.

Les Souverains et les chefs d'Etat de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de la Belgique, de la Chine, de la Corée, du Danemark, de l'Espagne, des États-Unis d'Amérique, de la France, de la Grèce, du Guatémala, de l'Italie, du Japon, du Luxembourg, du Mexique, des Pays-Bas, de la Perse, du Portugal, de la Roumanie, de la Russie, de la Serbie et du Siam; considérant que la convention conclue à la Haye, le 27 juillet 1899, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève du 22 août 1864, a consacré le principe de l'intervention de la Croix-Rouge dans les guerres navales par des dispositions en faveur des bâtiments hospitaliers; désirant conclure une convention à l'effet de favoriser par des dispositions nouvelles la mission desdits bâtiments, ont nommé pour leurs plénipotentiaires, MM.... lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1^{er}. — Les bâtiments hospitaliers à l'égard desquels se trouvent remplies les conditions prescrites dans les articles 1, 2 et 3 de la convention conclue à la Haye, le 29 juillet 1899, pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève du 22 août 1864, seront exemptés, en temps de guerre, dans les ports des Parties Contractantes, de tous les droits et taxes qui sont imposés aux navires au profit de l'Etat.

Art. 2. — La disposition de l'article précédent n'empêche pas l'application de la disposition relative à la visite et d'autres formalités des lois fiscales ou autres en vigueur dans ces ports.

Art. 3. — La règle contenue dans l'article 1^{er} n'est obligatoire que pour les puissances contractantes en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles; ladite règle cessera d'être obligatoire du moment où, dans une guerre entre des puissances contractantes, une puissance non contractante se joindra à l'un des belligérants.

Art. 4. — La présente convention qui, portant la date de ce jour, pourra être signée jusqu'au 1^{er} octobre 1905 par les puissances qui en auraient manifesté le désir, sera ratifiée dans le plus bref délai possible; les ratifications seront déposées à la Haye. Il sera dressé du dépôt des ratifications un procès-verbal dont une copie certifiée conforme sera remise, après chaque dépôt, par voie diplomatique, à toutes les puissances contractantes.

Art. 5. — Les puissances non signataires seront admises à adhérer à la présente convention après le 1^{er} octobre 1905. Elles auront, à cet effet, à faire connaître leur adhésion aux puissances contractantes, au moyen d'une notification écrite adressée au gouvernement des Pays-Bas et communiquée par celui-ci à toutes les autres puissances contractantes.

Art. 6. — S'il arrivait qu'une des Hautes Parties Contractantes dénonçât la présente convention, cette dénonciation ne produirait ses effets qu'après la notification faite par écrit au gouvernement des Pays-Bas et communiquée immédiatement par celui-ci à toutes les autres puissances contractantes. — Cette dénonciation ne produira ses effets qu'à l'égard de la puissance qui l'aura notifiée.

En foi de quoi, etc.

Fait à la Haye, le 25 décembre 1904.

Crète. — MÉMORANDUM ADRESSÉ AUX PUISSANCES PAR S. A. R. LE PRINCE GEORGES DE GRÈCE, HAUT-COMMISSAIRE DE LA CRÈTE, EN NOVEMBRE 1904.

Lorsque, par mon Mémoire du mois de septembre 1900, j'exposais aux puissances protectrices de la Crète la situation de l'île et la nécessité d'accorder pleine satisfaction aux aspirations du peuple crétois, j'ajoutais les considérations suivantes :

« On sait que le peuple crétois n'a accepté l'autonomie qui lui était offerte que pour témoigner sa reconnaissance envers les grandes puissances, dont l'intervention généreuse assurait son indépendance, et sous la réserve que l'union de la Crète avec la Grèce, sa mère-patrie, serait effectuée ultérieurement. C'est ce but sacré que les Crétois se sont proposé d'atteindre ; c'est l'idée nationale qui leur a imposé l'effort colossal fait sur eux-mêmes, et qui a suffi pour opérer la transformation merveilleuse d'un pays secoué auparavant par des révoltes incessantes et vivant constamment au milieu du déchainement des passions et dans le désordre le plus lamentable, en un pays calme, pacifié et ne demandant qu'à jouir des bienfaits de la liberté et d'une paix durable ». — Je me demandais après ce qui pourrait arriver si les puissances repoussaient l'union de l'île avec la Grèce. « Le découragement, disais-je, et le mécontentement succéderaient à l'espoir et à la joie patriotique qui règnent dans tous les cœurs. La démagogie trouverait un terrain propice pour se donner libre carrière. Et le peuple agité et inquiet de son avenir serait trop disposé à écouter les conseils imprudents et à se prêter aux excitations des meneurs. Des réunions se tiendraient sur tous les points de l'île. Des démonstrations et peut-être des révoltes viendraient troubler l'ordre exemplaire et la tranquillité qui existent actuellement ». — Si ces prévisions inquiétantes ne se sont pas toutes réalisées après la Note du 22 février 1901 des puissances protectrices, c'est qu'au risque de voir mon prestige diminué, j'ai usé de toute mon influence pour ramener les esprits au calme en faisant miroiter l'espoir que les puissances qui avaient reconnu la légitimité des vœux des Crétois saisiraient la première occasion propice pour achever l'œuvre bienfaisante entreprise par Elles en Crète en décidant l'union avec la Grèce deux fois depuis lors implorée par les votes de la Chambre des députés appuyée par des manifestations unanimes et imposantes du peuple crétois. — Mais le temps passe, et les Crétois, qui se sont montrés si calmes et qui ont fait tant de progrès — soutenus qu'ils étaient par l'espoir de voir le rêve national, pour lequel tant de sacrifices ont été faits, réalisé, — sont gagnés par l'impatience, et l'état des esprits en Crète est tellement surexcité que de nouveaux malheurs menacent le pauvre pays tellement éprouvé dans le passé, si les votes émis le 6/19 août par la population chrétienne dans toutes les provinces de l'île, — par lesquels elles me chargent d'implorer de sa part les grandes puissances de ne plus retarder l'union de l'île avec la mère-patrie, — étaient, une fois encore, repoussés. — Je croirais faillir à mon devoir envers les grandes puissances et envers le peuple crétois, si je ne répétais ce que j'ai déjà exposé dans mon premier Mémoire, que, pour éviter des difficultés toujours croissantes et qui deviendront bientôt insurmontables, il n'y a qu'une seule solution : l'union de l'île à la Grèce. — C'est la solution que les grandes puissances ont fait entrevoir aux Crétois en confiant à un Prince de la famille royale de Grèce le mandat de Haut-Commissaire en Crète. — C'est la seule solution à laquelle le peuple crétois aspire, la seule qu'il demande, la seule qu'il implore des grandes puissances qui, après lui avoir donné la liberté, ne voudront pas le voir plongé de nouveau dans le désordre, les interminables dissensions et les malheurs du passé.

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

ANNÉE 1904.

INDEX ET ABRÉVIATIONS DES REVUES CITÉES

- Annales coloniales : *An. col.* — Annales de la Société historique et archéologique du Gatinais : *An. Soc. Gat.* — Annales des sciences politiques : *An. sc. pol.* — Archiv. für öffentliches Recht : *Arch. f. of. r.* — Archivio giuridico : *Arch. giur.*
- Bibliothèque universelle : *Bibl. univ.* — Bulletin de l'Académie royale de Belgique : *Bul. Ac. roy. Be.* — Bulletin de la Société de géographie commerciale de Paris : *Bul. Soc. géog. Pa.* — Bulletin du Comité de l'Afrique française : *Bul. Com. Af. fr.* — Bulletin du Comité de l'Asie française : *Bul. Com. A. fr.* — Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge : *Bul. Soc. C-R.*
- Carnet historique : *Carnet hist.* — Civiltà cattolica : *Civ. catt.* — Compte rendu de l'Académie des sciences morales et politiques : *C. r. Ac. sc. mor. et pol.* — Contemporary Review : *Cont. Rev.* — Correspondant : *Cor.*
- Deutsche juristisch Zeitung : *Deut. jur. Zeit.* — Deutsche Rundschau : *Deut. Ru.*
- Echos d'Orient : *Ech. O.* — Economista : *Ec.* — Economiste français : *Ec. fr.* — Edinburgh Review : *Ed. Rev.* — Etudes : *Et.*
- Fortnightly Review : *Fort. Rev.* — Forum : *Fo.* — France judiciaire : *Fr. jud.*
- Görresgesellschaft : *Görresg.*
- Historisch-Politische Blätter : *Hist. polit. Blätt.*
- Independent Review : *Ind. Rev.*
- Jérusalem : *Jér.* — Journal des économistes : *Journ. éc.* — Journal du droit international privé : *Journ. dr. int. pr.*
- Katholikus Szemb : *Kathol. Szemb.*
- Law Quarterly Review : *Law quar. Rev.* — Le Rentier : *Le Rent.* — Les Arts : *Les Arts.*
- Mémorial diplomatique : *Mém. dip.* — Missions catholiques : *Miss. cath.* — Monde économique : *M. éc.* — Moniteur des fonds publics : *Monit. des fonds publics.* — Monthly Review : *Mont. Rev.*
- National Review : *Nat. Rev.* — North American Review : *No. Am. Rev.* — Nouvelle Revue : *No. Rev.* — Nineteenth Century and after : *Nin. Cent.* — Nuova Antologia : *Nu. Ant.*
- Political Science Quarterly : *Pol. sc. q.*
- Quarterly Review : *Quar. Rev.* — Questions actuelles : *Quest. act.* — Questions diplomatiques et coloniales : *Quest. dip. et col.* — Quinzaine : *Quinz.*
- Rassegna nazionale : *Rass. naz.* — Réforme économique : *Réf. éc.* — Réforme sociale : *Réf. soc.* — Renaissance latine : *Ren. lat.* — Révolution française : *Rév. fr.* — Revue bleue : *Rev. bl.* — Revue catholique des institutions et du droit : *Rev. cath. inst.* — Revue de Belgique : *Rev. Be.* — Revue de droit international [Japon] : *Rev. dr. int. [Jap.].* — Revue de droit international et de législation comparée : *Rev. dr. int. et lég. comp.* — Revue de géographie : *Rev. géog.* — Revue de l'Orient : *Rev. O. a.*
- Revue. 1904.

- Revue de Paris : *Rev. Pa.* — Revue de science et de législation financière : *Rev. sc. et lég. fn.* — Revue des Deux-Mondes : *Rev. D.-M.* — Revue des études franco-russes : *Rev. ét. f. r.* — Revue des études juives : *Rev. ét. j.* — Revue des questions historiques : *Rev. quest. hist.* — Revue d'Europe : *Rev. Eur.* — Revue d'histoire diplomatique : *Rev. hist. dip.* — Revue d'histoire et de littérature religieuse : *Rev. hist. rel.* — Revue d'histoire moderne et contemporaine : *Rev. hist. mod.* — Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger : *Rev. dr. pub.* — Revue du monde catholique : *Rev. m. cath.* — Revue économique internationale : *Rev. éc. int.* — Revue française de l'étranger et des colonies : *Rev. fr. étr. et col.* — Revue générale : *Rev. génér.* — Revue générale de droit international public : *Rev. gén. dr. int. pub.* — Revue hebdomadaire : *Rev. hebd.* — Revue historique : *Rev. hist.* — Revue internationale de l'enseignement : *Rev. ens.* — Revue maritime : *Rev. mar.* — Review of Reviews : *Rev. of Rev.* — Revue politique et parlementaire : *Rev. pol. et parl.* — Revue socialiste : *Rev. social.* — Revue universelle : *Rev. un.* — Rivista d'Italia : *Riv. It.* — Rivista italiana per la scienze giuridiche : *Riv. sc. giur.*
- Saturday Review : *Sal. Rev.* — Science sociale : *Sc. soc.* — Statist : *St.*
- Terre Sainte : *Ter. s.* — The Economist : *The Ec.* — The Nation : *The Nat.* — Tour du Monde : *Tour du M.*
- Université catholique : *Un. cat.*
- Yale Review : *Yale. Rev.*
- Zeitschrift für international Privat-und Strafrecht : *Zeit. f. int.*

A

- Abignente (G.).** — La responsabilita dello Stato per gli atti del suo funzionari (La responsabilita de l'Etat par les actes de ses fonctionnaires), 1 broch., Roma, Pallotta.
- Abordage.** — V. Fiore.
- Abyssinie.** — V. Morié.
- Accord franco-anglais.** — V. Anonyme 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 75, 118, 153, 154, 178. Aspe. Fleurimont. Beauregard. Bérard. Bernard. Caix. Darcy. Desmets. Doumerc. Dubief. Dubois. Duchêne. Entente cordiale. Fitz-Gerald. Garreau. Goblet. Guyot. Jaray. Lapradelle. Leroy-Beaulieu. Mérignhac. Moncharville. Paisant. Payen. Politis. Regelsperger. Rouire. Saint-Charles. Terrier. Vasco.
- Accord franco-espagnol.** — V. Anonyme 62, 67, 68, 110. Dubois. Franklin. Leroy-Beaulieu. Millet. Vasco.
- Accord franco-italien.** — V. Amitié franco-italienne. Mérignhac. Pinon.
- Acquisition.** — V. Nys.
- Acre.** — V. Moulin.
- Acte de l'état civil.** — Acte de mariage. Acte de naissance. Barrot. Palomègue.
- Acte de mariage.** — V. Acte de l'état civil. Barrot.
- Acte de naissance.** — V. Acte de l'état civil. Barrot. Valery.
- Acte international.** — V. Yamaguchi.
- Action coercitive.** — V. Basdevant.
- Affaire des Northern securities.** — V. Rousiers.
- Africus.** — La question marocaine et sa solution (*No. Rev.*, 1^{er} août et 15 oct. 1904).
- Afrique.** — V. Anonyme 79. Béclard. Darcy. Dehérain. Duchêne. Espinosa de los Monteros. Fallot. Hubert. Morel. Reclus. Rouire. Teil. Toulotte.
- Afrique de l'Ouest.** — V. Caix. Morel.
- Afrique du Nord.** — V. Failot.
- Afrique du Sud.** — V. Anonyme 227. Burns. Fournier. Knight. Stones.
- Afrique occidentale.** — V. Leroy-Beaulieu. Terrier.
- Afrique orientale.** — V. Anonyme 186.
- Agent consulaire.** — V. Barrot. Heyking. Valery.
- Agent diplomatique.** — V. Ambassadeur. Barrot. Valery.
- Agor Chadwick (R.).** — Placements étrangers en temps de guerre (*Law quar. Rev.*, 1904).
- Air.** — V. Atmosphère. Domaine aérien. Espace aérien. Hilty. Makino.
- Ajambuja (G d').** — Le conflit des races en Macédoine (*Sc. soc.*, février 1904 et 1 broch., Paris, Bibl. de la science sociale).
- Akiyama.** — De la prise des navires de l'ennemi dans la mer territoriale neutre (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 3). — De la violation du droit des gens par les armées de terre et de mer et la flotte volontaire de la Russie (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 11). — De l'émancipation des prisonniers de guerre (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 3). — La constitution du bureau de renseignements sur les prisonniers

- de guerre (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 9).
- Akos v. Timon.** — Ungarische Verfassungs- und Rechtsgeschichte mit bezug auf die rechtswicklung der Westlichen Staaten (Histoire de la Constitution et du droit hongrois). 1 vol., Berlin, Puttkammer und Muhlbrech.
- Alaska.** — V. Anonyme 35. Balch. Dupuis. Hodgins. Regelsperger. Rolland.
- Albanie.** — V. Normand.
- Albert (F.).** — Le dualisme austro-hongrois (*Ren. lat.*, 15 janv. 1904).
- Alençon.** — V. Triger.
- Alexandre I^{er}.** — V. Basdevant.
- Alexeïeff (N.).** — La Russie et le Japon. (Un coup d'œil rétrospectif). 1 broch., Paris, Cerf.
- Alfassa (M.).** — L'Association internationale pour la protection légale des travailleurs (*Rev. pol. et parl.*, 10 nov. 1904).
- Alix (Ed.).** — De l'application de la Constitution des Etats-Unis aux anciennes colonies espagnoles des Iles de Puerto-Rico et des Philippines (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 644).
- Algérie.** — V. Hubert. Terrier. Z.
- Allanton.** — V. Anonyme 76.
- Allemagne.** — V. Alsace-Lorraine. Anonyme 2, 3, 85, 226, 233, 239, 240. Anspach. Basdevant. Bashford. Bauer. Bezold. Blennerhasset. Budde. Burgess. Cavaignac. Chareton. Dauphinot. Etienne (A.). Fried. Friedensblätter. Gonnard. Laband. Martens (P. Ch.). Marvand. Mohr. Pagès. Respond. Servières. Triger. Weber.
- Alliance.** — V. Lapradelle. Lison. Moreau. Okuyama. Pagès. Triple Alliance.
- Alliance économique.** — Halpérine-Kaminsky.
- Alliance franco-allemande.** — V. Entente franco-allemande.
- Alliance franco-russe.** — V. Henry.
- Allien.** — Immigration. Should restrictions be imposed? (L'immigration. Peut-on lui imposer des restrictions?), 1 vol., London, Isbister.
- Alliés.** — V. Frey. Sorel.
- Alsace-Lorraine.** — V. Anonyme 41, 101. Délégation permanente. Hamy. Henry. Nyström. Reybell.
- A. M.** — La frontière Niger-Tchad (*Rev. fr. étr. et col.*, nov. 1904). — Le traité anglo-thibétain (*Rev. fr. étr. et col.*, nov. 1904).
- Amado y Reigondaud de Villebardet (L.).** — Espana ante las futuras contingencias internacionales (L'Espagne et les futures contingences internationales). 1 broch., Madrid, Moreno.
- Ambassade.** — V. Jaray.
- Ambassadeur.** — V. Agent diplomatique. Clément-Simon. Coquelle. Fleury Vindry. Geoffroy de Grandmaison. Gioda. Hübner. Røder.
- Amérique.** — V. Anonyme 88, 151. 191. Aubert. Clews. Collier. Colquhoun. Coubertin. Etats-Unis. Hauser. Huberich. Jaray. Lebrand. Moreau. Motset. Patouillet. Pinon. Roosevelt. Rousiers. Rush. Hawkins. Viallate.
- Amérique centrale.** — V. Franconie.
- Amérique du Sud.** — V. Amérique méridionale.
- Amérique méridionale.** — V. Paxson. Sanminiatielli.
- Amérique orientale.** — V. Noyes.
- Amitié.** — V. Tanpé.
- Amitié franco-italienne.** — V. Accord franco-italien. Deschamps.
- Anarchisme.** — V. Langhard.
- Anarchie européenne.** — V. Finot.
- Andorre.** — V. Vilar.
- André (G.).** — Les missions françaises dans les Etats-Unis de l'Amérique du Nord aux XVII^e et XVIII^e siècles (*Un. cat.*, 15 sept. et 15 oct. 1904). — Les missions espagnoles de la Californie aux XVI^e et XVII^e siècles (*Un. cat.*, 15 juin 1904).
- Andrinople.** — V. Anonyme 87.
- Angénieur (Cap.).** — Turkestan, Thibet, Cachemir (*Rev. Pa.*, 15 oct., et 1^{er} nov. 1904).
- Angiololla (G.).** — Delitti e delinquenti politici : appunti (Délits et délinquants politiques : aperçus). 1 broch. Milan, Vallardi.
- Angleterre.** — V. Grande-Bretagne.
- Anglo-American.** — Révélations sur la guerre (*No. Am. Rev.*, avr. 1904).
- Ankar.** — Aymonier.
- Annam.** — V. Cheneau. Gosselin.
- Annexion.** — V. Gidel. Perroud.
- Anonyme.** — 1. Albert Blanc, dans la politique italienne (*Nu. Ant.*, 16 juin 1904). — 2. Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Brésil, etc. Conférence sanitaire internationale de Paris, 10 oct.-3 déc. 1903, résolutions et vœux (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 199). — 3. Allemagne. Droit d'asile et police internationale (*Journ. dr. int. pr.* 1904, p. 1011). — 4. Angleterre et Japon (*Mém. dip.*, 16 oct. 1904). — 5. Angleterre, Japon et Russie. Neutralité, charbon, contrebande de guerre, prises maritimes et navires capteurs réfugiés dans les eaux anglaises, enrôlement des étrangers (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 490 et suiv.). — 6. Angleterre. Vaisseaux de guerre étrangers dans les ports anglais (*Journ.*

- dr. int. pr.*, 1904, p. 760. — 7. Arbitrage international. Comment siège la Cour permanente à la Haye (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 488). — 8. Arbitrage obligatoire (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 1). — 9. A travers la Macédoine (*Ter.s.*, 1^{er} juil. 1904). — 10. Au Dahomey (*Bul. Com. Af. fr.*, juil. 1904).
11. Autour de la guerre russo-japonaise (*Rev. Be.*, 15 av. 1904, et 1 broch., Nancy et Paris, Berger-Levrault). — 12. Autriche et Suisse. Extradition (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 1015). — 13. Autriche-Hongrie. Exécution des résolutions de la Conférence internationale des Sociétés de la Croix-Rouge à Saint-Petersbourg (*Bul. C.-R.*, oct. 1904, p. 206). — 14. Belouchistan. Cession à bail au gouvernement des Indes (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 87). — 15. Ce que coûtera la guerre russo-japonaise pour une campagne de six mois (*Cor.*, 25 mars 1904). — 16. Chine. Adhésion à la Convention de Genève (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 185; *Bul. Soc. C.-R.*, juil. et oct. 1904, p. 190 et 209). — 17. Colombie. Adhésion à l'Union postale (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 209). — 18. Commencement de l'état de guerre entre la Corée et la Russie (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 11). — 19. Convention entre la France et l'Angleterre (*Quest. act.*, 16 av. 1904). — 20. Convention franco-anglaise (*Rev. géog.*, 1^{er} mai 1904).
21. Correspondenz politisch Friederich's des Grossen (Correspondance politique de Frédéric-le-Grand). 1 vol. in-8°, Berlin, Duncker. — 22. Critique de la protestation russe concernant le bombardement de ShanShar Tao : opinion de M. Holland (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 9). — 23. Das Europa des Zukunft (L'Europe de l'avenir). 1 broch. in-8°, Weimar, Iduna. — 24. De Hambourg à Tunis et à Tanger (*Nu. Ant.*, 16 oct. 1904). — 25. De l'acquisition de la nationalité française, situation d'un mineur étranger frappé d'un arrêté d'expulsion (*Fr. jud.*, 5 mars 1904). — 26. De la guerre avec ou sans déclaration préalable (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 257). — 27. Des chemins de fer étrangers en Chine (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 5). — 28. Documents relatifs à la répression de la traite des esclaves publiés en exécution des articles LXXXI et suivants de l'acte général de Bruxelles (1903). 1 vol. Bruxelles, Hayez. — 29. Edouard VII (*Rev. Pa.*, 15 mai 1904). — 30. Egypte. Canal de Suez, navires des belligérants, charbon, navires transporteurs à destination des belligérants (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 502-503).
31. Eléments de paix et de guerre (*Nu. Ant.*, 16 nov. 1904). — 32. Emprunts émis en temps de guerre par les belligérants sur le territoire d'un pays neutre (*Monit. des fonds publics*, 29 sept. 1904). — 33. Espagne et France. Convention d'arbitrage permanent du 26 fév. 1904 (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 209). — 34. Espagne et Grande-Bretagne. Convention d'arbitrage permanent du 27 fév. 1904 (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 339). — 35. États-Unis. Jeu entre mineurs de l'Alaska, maison de jeu établie sur les glaces au delà des eaux territoriales, juridiction (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 503). V. Rolland. — 36. États-Unis. Neutralité, devoirs, guerre russo-japonaise (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 504). — 37. Evêque, missionnaires et Chrétiens massacrés en Chine (*Miss. cath.*, 29 juil. 1904). — 38. Fachoda (*Quest. act.*, 17 sept. 1904). — 39. Finances marocaines (*Bul. Com. Af. fr.*, mars 1904). — 40. France, Angleterre, Russie et Japon. Neutralité, emprunts russes contractés en France, emprunts japonais contractés en Angleterre (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 768).
41. France, Bade, Brême, Prusse, Saxe, Alsace-Lorraine. Extradition, déclaration de réciprocité (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 765 et suiv.). — 42. France et Italie. Convention d'arbitrage permanent du 25 déc. 1903 (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 94). — 43. France et Saint-Siège (*Mém. dip.*, 7 et 14 août 1904). — 44. France et Siam. Convention du 13 fév. 1904 et Protocole du 29-30 juin 1904 (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 459). — 45. France et Suisse. Extradition (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 1019). — 46. France, Naples, Autriche. Arbitrage international, Cour permanente de la Haye, réquisition en 1814 d'un navire par le gouvernement napolitain pour le compte du gouvernement français, le *Felice Viaggiatore*, non admission à participer à une répartition de fonds faite en 1815 par le gouvernement autrichien (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 1018). — 47. Grande-Bretagne. Adhésion de Chypre à l'Union postale (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 95). — 48. Grande-Bretagne Adhésion de la Barbade à l'Union postale (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 565). — 49. Grande-Bretagne. Adhésion du Honduras britannique à l'Union postale (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 95). — 50. Grande-Bretagne. Adhésion du

- Transvaal et de l'Orange à la convention télégraphique internationale (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 345).
51. Grande-Bretagne et Italie. Convention d'arbitrage permanent du 1^{er} fév. 1904 (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 219). — 52. Italie. Adhésion de l'Erythrée et de Benadir à l'Union postale (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 565). — 53. Italie et Saint-Siège. Incendie de la bibliothèque du Vatican, exterritorialité de la cité Léonine (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 220). — 54. Japon et Russie. Neutralité, télégraphie sans fil (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 768). — 55. Japon. Prises maritimes, navires russes, condamnation (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 767). — 56. La Bulgarie et la Macédoine (*Rev. génér.*, avr. 1904). — 57. La campagne anti-congolaise (*Mém. dip.*, 9 oct. 1904). — 58. La campagne de Mandchourie (*The Nat.*, 1^{er} août 1904). — 59. L'accord franco-anglais (*Mém. dipl.*, 19 juin 1904). — 60. L'accord franco-anglais devant le Sénat français (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supp. n° 12).
61. L'accord franco-anglais et les Nouvelles-Hébrides (*Bul. Com. A. fr.*, avr 1904). — 62. L'accord franco-espagnol du 7 oct. 1904 (*Bul. Com. Af. fr.*, oct. 1904). — 63. La convention franco-anglaise (*Bul. Com. Af. fr.*, déc. 1904). — 64. La convention franco-anglaise (*St.*, 16 av. 1904). — 65. La convention franco-anglaise à la Chambre des communes (*Mém. dip.*, 5 juin 1904). — 66. La convention franco-anglaise à la Chambre des députés (*Mém. dip.*, 6 nov. 1904). — 67. La convention franco-espagnole (*Mém. dip.*, 16 oct. 1904). — 68. La convention franco-espagnole (*Mém. dip.*, 27 nov. 1904). — 69. La crise anglo-russe (*Rev. of Rev.*, nov. 1904). — 70. La Croix-Rouge dans la guerre russo-japonaise (*Bull. Soc. C.-R.*, oct. 1904, p. 242).
71. La Croix-Rouge des neutres pendant la guerre russo-japonaise (*Bul. Soc. C.-R.*, juil. et oct. 1904, p. 187 et 194). — 72. L'action française au Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, sept. 1904). — 73. La délimitation de la frontière Niger-Tchad : la mission Moll (*Bul. Com. Af. fr.*, juil. 1904). — 74. La discussion du budget des affaires étrangères de France à la Chambre des députés (*Bul. Com. A. fr.*, déc. 1904). — 75. La discussion du traité franco-anglais à la Chambre des députés française (*Quest. dip. et col.*, 16 nov. 1904). — 76. L'affaire d'Allanton : opinion de M. Lawrence (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 1). — 77. L'affaire du *Knight-Commander* (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 2). — 78. L'affaire du *Malacca* (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 2). — 79. La France en Afrique (*Ed. Rev.*, juil. 1904). — 80. La France en Ethiopie (*Bul. Com. Af. fr.*, fév. 1904).
81. La grande route du Tchad (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supp. n° 12). — 82. La guerre (*Nu. Ant.*, 16 fév. 1904). — 83. La guerre localisée et la guerre évitée (*Nu. Ant.*, 1^{er} avr. 1904). — 84. La guerre russo-japonaise (*Quest. act.*, 2 av. 1904 ; *Rev. géog.*, 1^{er} av., 1^{er} mai, 1^{er} juin, 1^{er} juil., 1^{er} août, 1^{er} sept., 1^{er} oct. et 1^{er} déc. 1904 ; *Rev. of Rev.*, 10 mars 1904). — 85. L'Allemagne et le protectorat catholique en Orient (*Ter. s.*, 1^{er} oct. 1904). — 86. La loi russe sur la prise maritime et M. Holland (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 1). — 87. La Macédoine et le vilayet d'Andrinople (1893-1903), avec deux cartes, Mémoire de l'organisation intérieure. 1 vol. in-4. — 88. L'Amérique du Nord dans la Méditerranée (*Nu. Ant.*, 1^{er} juil. 1904). — 89. La mission Charliac Tchad (*Bul. Com. Af. fr.*, août 1904). — 90. La mission d'étude et d'exploration scientifique du Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, juil. 1904).
91. La mission Lenfant (*Bul. Com. Af. fr.*, mars 1904). — 92. La nation polonaise (*Quar. Rev.*, oct. 1904). — 93. L'Angleterre dans la Méditerranée (*Ed. Rev.*, juil. 1904). — 94. L'Angleterre et la médiation (*The Ec.*, 12 mars 1904). — 95. L'Angleterre et l'État indépendant du Congo (*Mém. dip.*, 12 juin 1904). — 96. La pénétration au Maroc (*Rev. Pa.*, 1^{er} août 1904). — 97. La pénétration pacifique du Maroc (*Mém. dip.*, 10 juil. 1904). — 98. La politique des grandes puissances en Extrême-Orient (*Mém. dip.*, 31 janv. 1904). — 99. La politique étrangère dans les élections politiques (*Nu. Ant.*, 1^{er} nov. 1904). — 100. La politique japonaise avant la guerre (*Bul. Com. A. fr.*, fév. 1904).
101. La question d'Alsace-Lorraine (*Quest. act.*, 6 fév. 1904). — 102. La question d'Asie (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 11). — 103. La question des détroits et des croiseurs (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} août 1904). — 104. La question de Terre-Neuve (*Mém. dip.*, 12 juin 1904). — 105. La question du Maroc jugée par un Arabe (*Mém. dip.*, 25 déc. 1904). — 106. La question du Maroc : les négociations entre la France et l'Espagne ; discours de M. Maurra à la Chambre des députés espagnole,

- un article de M. René Millet, l'affaire Perdicaris (*Quest. dip. et col.*, 16 juin 1904). — 107. La question du protectorat devant le Parlement (*Ter. s.*, 15 nov. 1904). — 108. La question méditerranéenne (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} nov. 1904). — 109. La question marocaine (*Bul. Com. Af. fr.*, juil. 1904). — 110. L'arrangement entre la France et l'Espagne au sujet du Maroc (*Ec. fr.*, 15 oct. 1904).
111. L'article 11 du traité de Francfort (*Réf. éc.*, 10 juil. 1904). — 112. La rupture avec le Saint-Siège. Les fautes, les faits, le dossier diplomatique complet. 1 broch., Maison de la bonne presse. — 113. La Russie et la guerre (*Fort. Rev.*, av. 1904). — 114. La Russie et l'Angleterre au Thibet (*Mém. dip.*, 21 fév. 1904). — 115. La Russie et la Mandchourie (*Hist. Polit. Blät.*, 16 nov. 1904). — 116. La situation internationale de l'Italie (*Nu. Ant.*, 1^{er} janv. 1904). — 117. L'attitude de la Russie pendant la guerre de Sécession américaine (*No. Am. Rev.*, av. 1904). — 118. L'attitude des tierces puissances à propos de l'accord franco-anglais (*Bul. Com. Afr. fr.*, av. 1904). — 119. L'Autriche à l'aube du XX^e siècle (*Mém. dip.*, 24 av. 1904). — 120. L'Autriche-Hongrie et l'Italie (*Mém. dip.*, 16 oct. 1904).
121. Le Bey de Tunis Sid-Mohammed (*Rev. Pa.*, 15 juil. 1904). — 122. Le Canada, l'Australie et l'Impérialisme (*Hist. Polit. Blät.*, 16 juil. 1904). — 123. Le canal de Panama et le commerce maritime (*Quar. Rev.*, oct. 1904). — 124. Le commerce à Fez, (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supp. n^o 8). — 125. Le Conclave de 1903 (*Quest. act.*, 2 av. 1904). — 126. Le conflit de la France et du Vatican (*Nu. Ant.*, 16 août 1904). — 127. Le contesté anglo-brésilien (*Mém. dip.*, 19 juin 1904). — 128. Le différend russo-japonais (*Mém. dip.*, 7 fév. 1904). — 129. Le général de Giorgis en Macédoine (*Nu. Ant.*, 16 janv. 1904). — 130. Le gouvernement anglais en Egypte (*Quar. Rev.*, oct. 1904).
131. Le Japon et la Chine (*Bul. Com. A. fr.* oct. 1904). — 132. Le Japon et son évolution future (*Mém. dip.*, 4 sept. 1904). — 133. L'émigration japonaise (*Mém. dip.*, 27 nov. 1904). — 134. Le moment critique des rapports italo-austro-hongrois (*Nu. Ant.*, 1^{er} juin 1904). — 135. Le mouvement diplomatique (*Nu. Ant.*, 1^{er} fév. 1904). — 136. Le parti pacifiste universel (*Mém. dip.*, 25 sept. 1904). — 137. Le péril jaune (*Mém. dip.*, 3 juil. 1904). — 138. Le Président Loubet à Rome (*Nu. Ant.*, 1^{er} mai 1904). — 139. Le Président Roosevelt et la paix internationale (*The Ec.*, 1^{er} oct. 1904). — 140. Le Prince Georges de Crète (*Cont. Rev.*, déc. 1904).
141. Le problème tibétain (*Sat. Rev.*, 9 av. 1904). — 142. Le protectorat catholique de la France en Orient et en Extrême-Orient (*Mém. dip.*, 6 nov. 1904). — 143. Le protectorat catholique de la France en Orient et en Extrême-Orient. Droits et privilèges de la France (*Rev. m. cath.*, 15 nov. 1904). — 144. Le protectorat des missions dans la politique française (*Nu. Ant.*, 1^{er} sept. 1904). — 145. Le protectorat français en Orient (*Ter. s.*, 15 sept. 1904). — 146. Le protectorat religieux de la France (*Ter. s.*, 15 août 1904). — 147. Le régime japonais en Corée (*Bul. Com. A. fr.*, mai et juin 1904). — 148. Le Saint-Siège et la France (*Quest. act.*, 6 et 13 août 1904). — 149. L'escadre de la Baltique (*Rev. Pa.*, 15 oct. 1904). — 150. Les affaires de Macédoine (*Mém. dip.*, 16 oct. 1904).
151. Les Arméniens en Transcaucasie (*Mém. dip.*, 17 janv. 1904). — 152. Les blessés et prisonniers dans la guerre russo-japonaise (*Bul. Soc. C.-R.*, juil. 1904, p. 178). — 153. Les conventions franco-anglaises et le Maroc (*Quest. dip. et col.*, 16 av. 1904). — 154. Les conventions franco-anglaises. La dette égyptienne (*Ec. fr.*, 30 av. 1904). — 155. Les débuts de la guerre russo-japonaise (*Bul. Com. A. fr.*, mai 1904). — 156. Les déclarations de neutralité faites par des États étrangers pendant la guerre russo-japonaise (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 9). — 157. Les deux plans de l'Etat-major japonais. Un premier plan livré aux Russes. Un second improvisé en cours de campagne (*Cor.*, 10 juin 1904). — 158. Les études orientales et la réunions des Eglises (*Ter. s.*, 15 mars 1904). — 159. Les événements d'Arménie à la Chambre des députés (*Mém. dip.*, 12 juin 1904). — 160. Les missions chrétiennes et leur rôle civilisateur (*Quest. act.*, 4 et 18 juin 1904).
161. Les naturalisations en 1903 (*Ec. fr.*, 2 av. 1904). — 162. Les navires des belligérants et la loi de neutralité (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 2). — 163. Les opinions européennes au sujet du traité d'arbitrage franco-anglais du 14 oct. 1903 (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 4). — 164. Les origines de la guerre russo-japonaise (*Rev. un.*, 15 nov. 1904). — 165. Les perspectives prochaines du Thibet (*Mém. dip.*, 23 oct. 1904). — 166. Les puissances maritimes en Méditerranée (*An. sc. pol.*, 15 janv. 1904). — 167.

- Les réformes macédoniennes (*Ter. s.*, 15 fév. 1904). — 168. Les résultats de la guerre au point de vue commercial (*St.*, 25 juin 1904). — 169. Les Roumains et le Patriarcat grec (*T. s.*, 15 nov. 1904). — 170. Les saisies de navires et le Parlement anglais (*Mém. dip.*, 31 juil. 1904).
171. Les transformations du Maroc. Le Makhzen (*Rev. D.-M.*, 1^{er} mai 1904). — 172. L'État indépendant du Congo. Documents sur le pays et ses habitants. 1 vol. Bruxelles, Spineux. — 173. Le Thibet, la Russie et l'Angleterre (*Cor.*, 25 nov. 1904). — 174. Le traité franco-siamois (*Mém. dip.*, 31 fév. 1904). — 175. Le traité tibétain (*The Ec.*, 17 sept. 1904). — 176. Le Tsar (*Quar. Rev.*, juil. 1904). — 177. L'europanisation du Japon (*Mém. dip.*, 7 fév. 1904). — 178. L'Europe et l'arrangement franco-anglais, (*Sat. Rev.*, 2 av. 1904). — 179. L'évolution du Makhzen (*Bul. Com. Af. fr.*, fév. 1904). — 180. Le voyage de M. Loubet à Rome: protestation pontificale et débat à la Chambre (*Quest. act.*, 4 juin 1904).
181. L'exterritorialité du Vatican (notes historiques et juridiques) (*Civ. call.*, 7 mai et 4 juin 1904). — 182. L'horreur de la publicité dans la politique internationale extérieure (*Nu. Ant.*, 1^{er} déc. 1904). — 183. L'Inde sous lord Curzon (*Quar. Rev.*, juil. 1904). — 184. L'incident entre la Turquie et les États-Unis (*Mém. dip.*, 14 août 1904). — 185. L'Italie et la Papauté (*Nu. Ant.*, 1^{er} mars 1904). — 186. L'Italie dans l'Afrique orientale (*Nu. Ant.*, 16 mai 1904). — 187. L'Italie et l'Autriche sur l'échiquier balkanique (*Nu. Ant.*, 1^{er} mars 1904). — 188. L'Institut marocain (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supp. n° 8). — 189. Lord Rosebery et le Maroc (*Sat. Rev.*, 27 août 1904). — 190. L'œuvre de la France au Maroc (*Rev. pol. et parl.*, fév. 1904).
191. L'œuvre des Américains aux Philippines (*Mém. dip.*, 25 déc. 1904). — 192. L'ouverture du Simplon (*Mém. dip.*, 30 oct. 1904). — 193. L'Union des Eglises (*Ter. s.*, 15 fév. 1904). — 194. Mémoires de la Grande-Bretagne concernant son différend de limites avec le Brésil au sujet de la Guyane. 4 vol., Londres, Harrison and sons. — 195. Mexique. Secretaria de relaciones exteriores. Tratados y convenciones vigentes (Secrétairerie des relations extérieures. Traités et conventions en vigueur). 1 vol., Mexico, Guerrero et C^e. — 196. Neutralitätsrlasse 1854 bis 1904 (Déclarations de neutralité de 1854 à 1904) (Supplément à la *Marine-Rundschau*). — 197. Nos intérêts économiques au Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, fév. 1904). — 198. Notes d'hier et d'aujourd'hui. La question des Balkans. Quinze années d'études macédoniennes. 1 broch., Bruxelles, Société belge de librairie. — 199. Notre action au Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, déc. 1904). — 200. Notre politique au Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, nov. 1904; *Mém. dip.*, 7 août 1904).
201. Notre politique au Maroc. Le programme d'action (*Rev. pol. et parl.*, 10 juil. 1904). — 202. Nouveau Mémoire du Patriarcat arménien de Constantinople (*Ter. s.*, 15 av. 1904). — 204. Nouveaux massacres en Arménie (*Ter. s.*, 13 juin et 1^{er} juil. 1904). — 204. Opinion de M. Holland sur la mer territoriale (*Rev. dr. int.*, [Jap.], 1904, n° 11). — 205. Opinions des savants anglais et américains sur le placement de mines dans la haute-mer (*Rev. dr. int.*, [Jap.], 1904, n° 11). — 206. Pérou. Adhésion à la convention de la Haye sur l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève (Croix-Rouge) (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 345). — 207. Perse. Adhésion à l'Union postale (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 95). — 208. Pilotes neutres et belligérants (*Mém. dip.*, 23 oct. 1904). — 209. Portalis et le Concordat (*Quest. act.*, 27 août et 3 sept. 1904). — 210. Pour l'Arménie et la Macédoine. 1 broch., Paris, Soc. nouv. lib. et édition.
211. Protocole redactate in 1830 in Vederea Demarcatiunei fruntariei formata de Dunare intre Imperial Ottoman, Rusia si Principatele Dunarene (Protocole signé en 1830 à Vedere pour la démarcation de la frontière formée par le Danube entre l'Empire ottoman, la Russie et les Principautés danubiennes). 1 vol. in-8. Bucarest, impr. Statului. — 212. Quelques problèmes de prises maritimes (*Ed. Rev.*, oct. 1904). — 213. Rapport au Président de la République française sur la situation de la Tunisie en 1902. 1 broch. in-8, Paris, Impr. nat. — 214. Recueil des traités et conventions conclus par l'Autriche-Hongrie avec les Puissances étrangères. 1 vol., Vienne, Carl Fromme. — 215. République argentine. Memoria de relaciones exteriores y culto presentada al honorable Congreso nacional compondiente el ano 1901-1902 (Mémoire des relations extérieures et du culte présenté au Congrès national, correspondant à l'année 1901-1902). 1 vol., Buenos-Aires. — 216. République de Cuba. Adhésion à l'Union pour la protection de la propriété industrielle (*Rev.*

- gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 565). — 217. République de Panama. Adhésion à l'Union postale (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 567). — 218. République de Panama. Police des étrangers, Chinois et sujets ottomans, immigration (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 566). — 219. Roumanie. Adhésion à la convention de Berne sur le transport des marchandises par chemins de fer (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 346). — 220. Russie et contrebande de guerre (*Law quar. Rev.*, oct. 1904).
221. Russie et Japon (*Quar. Rev.*, av. 1904). — 222. Russie. La Croix-Rouge russe et la guerre russo-japonaise (*Bul. Soc. C.-R.*, av. et juil. 1904, p. 100 et 180). — 223. Saint-Siège. Conférence internationale de la Paix à la Haye, exclusion du Saint-Siège, protestation nouvelle de la Papauté (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 1023). — 224. Suisse. Ajournement de la Conférence révisionniste de la convention de Genève (*Bul. Soc. C.-R.*, av. 1904, p. 111). — 225. Tableau général des exploitations industrielles des puissances en Chine (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 4). — 226. The Pan-Germanic Doctrine. Being a Study of german political aims and Aspirations (Doctrine pan-germaniste. Étude des visées et des aspirations politiques de l'Allemagne). 1 vol., Londres, Harper. — 227. The War in South Africa (La guerre dans l'Afrique du Sud), 1 vol., Londres, Murray. — 228. Thibet (*Sat. Rev.*, 13 août 1904). — 229. Trade between the United States of America and France (Commerce entre la France et les États-Unis d'Amérique). 1 vol., Londres, Constable. — 230. Traités et conventions entre l'Italie et les autres États sur l'extradition des malfaiteurs (en italien). 1 vol., in-16, Milan, Sté.
231. Turcs et Grecs contre Bulgares en Macédoine. 1 broch., Paris, Plon-Nourrit. — 232. Une entente anglo-russe (*Mém. dip.*, 27 nov. 1904). — 233. Une opinion pessimiste sur le Maroc (*Mém. dip.*, 23 oct. 1904). — 234. Un nouveau problème de droit international (*Nu. Ant.*, 1^{er} août 1904). — 235. Un projet russe d'un traité sur l'arbitrage international à la Haye (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 1). — 236. Un rapport sur l'État indépendant du Congo (*Mém. dip.*, 10 et 17 juil. 1904). — 237. Uruguay. La Croix-Rouge uruguayenne pendant la guerre civile de 1904 (*Bul. Soc. C.-R.*, av. 1904, p. 126). — 238. Vénézuéla, Allemagne, Angleterre, France, Italie, etc. État étranger, obligations non exécutées, blocus par certaines puissances étrangères, abstention de la part de certaines autres puissances, droits respectifs (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 768). — 239. Verzeichnis der Kaiserl. deutschen Konsulate (Liste des consulats impér. d'Allemagne) Min. des aff. étr. de l'Empire, 1 broch., in. 4 Berlin, Mittler. — 240. Verzeichnis der Konsulin in deutschen Reich (Listes des consuls dans l'Empire allemand), Min. des aff. étr. de l'Empire, 1 broch. in-4^e, Berlin, Mittler.
- Anspach (A.). — Du traité de commerce entre la Russie et l'Allemagne (*Rev. ét. f. r.*, 1^{er} nov. 1904).
- Antioche (d'). — Le gouvernement de M. Thiers (*Rev. hist. dip.*, janv. 1904).
- Approbation (des traités). — V. Jéze.
- Apuzzo (N.). — L'immigrazione nel diritto italiano (L'émigration en droit italien). 1 vol. Naples, Pierro.
- Arabie. — V. Fidel.
- Aragon (d'). — V. Miret y Sans.
- Arbitrage international. — V. Anonyme 7, 8, 33, 34, 42, 46, 51, 163, 235. Barclay. Belmont. B. S. Catellani. Decugis. Dupuis. Finlay. Fried. Jaray. La Fontaine. Mérignac. Poignant de Fontenieux. Rolland. Saint-Charles. Vidari. Vovard. Wayse Mac Veagh.
- Archemont (O. d'). — Les finances militaires du Japon (*Rev. pol. et parl.*, 10 mai 1904).
- Archives diplomatiques. — V. Fardis.
- Ardenne. — V. Collinet.
- Argentarius. — La guerre et les marchés financiers (*Nu. Ant.*, 1^{er} mars 1084).
- Argonne. — V. Collinet.
- Ariga (N.). — Le droit international public et les faits internationaux (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 5).
- Armée. — V. Bulow.
- Armée de mer. — V. Akiyama.
- Armée de terre. — V. Akiyama.
- Arménie. — V. Anonyme 159, 202, 203, 210. Behesnilian. Eglise arménienne. J. I. T. Verth.
- Armes. — V. Blumenstein.
- Armitage Smith. — V. Winston Churchill.
- Arren (J.). L'expédition anglaise au Thibet (*Rev. heb.*, 13 juin 1904).
- Art. — V. Soncevo.
- Asakawa (K.). — Quelques conséquences du conflit russo-japonais (*Yale Rev.*, mai 1904). — Quelques-uns des principaux événements de la guerre d'Extrême-Orient (*Yale Rev.*, août 1904).
- Asie. — V. Anonyme 102. Bérard. Brandt. Brugière. Chiroll. Cordier. Di-

- drel. Reclus. Rody. Rohrbach. Sven-Hedin.
- Asile.** — V. Anonyme 3.
- Asmundo (M.).** — La diplomazia europea (La diplomatie européenne) 1 vol. Catane, Giannotta.
- Aspe-Fleurimont.** — A propos du Congo belge (*Quest. dip. et col.*, 16 juin 1904). — Les îles de Los et la Gambie. A propos de la convention franco-anglaise du 8 avril 1904 (*Quest. dip. et col.*, 16 mai 1904).
- Assistance.** — V. Beirnaert.
- Association internationale.** — V. Alfassa.
- Association internationale pour la protection légale des travailleurs.** — V. Mahaim.
- Assurance.** — V. Audoin.
- Atmosphère.** — V. Air. Domaine aérien. Hilty.
- Athos.** — V. Gelzer. Stiglmayr.
- Attanasio (G.).** — Il Papato; ragionamenti (La Papauté; ses raisonnements). 1 vol., Naples, Artigianelli.
- Aubert (L.).** — Américains et Japonais (*Rev. Pa.*, 1^{er} nov. 1904).
- Aubès (J.).** — Le protectorat religieux de la France en Orient. 1 vol., Paris, Amat.
- Aubin (E.).** — Le Maroc d'aujourd'hui. 1 vol., in-16, Paris, Colin.
- Aubry (D.).** — Traités de commerce de la Chine avec le Japon et les États-Unis (*Réf. éc.*, 3 av. 1904).
- Aubry (P.).** — Etude critique sur la politique commerciale de l'Angleterre à l'égard de ses colonies. 1 vol., Toulouse, 1904.
- Audoin (E.).** — De quelques questions relatives à l'assurance des risques de guerre (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 1022).
- Augier (E.).** — La France et l'Angleterre en Extrême-Orient (*Rev. pol. et parl.*, av. 1904).
- Aulard (A.).** — Notes sur l'histoire du Concordat (*Rev. bl.*, 5 et 12 nov. 1904).
- Aunay (d'). Deloncle (F.), Reclus (E.), Tournade (C.), Turot (H.), Un général.** — Que faire au Maroc? (*An. col.*, 15 juil. 1904).
- Aupetit (A.).** — Les devoirs de la neutralité et l'émission d'emprunts de guerre (*Rev. éc. int.*, 1904; t. III, n° 2).
- Austin (O. P.).** — La nouvelle immigration est-elle un danger pour la nation? (*No. Am. Rev.*, av. 1904).
- Australie.** — V. Anonyme 122. Bordat.
- Autonomie.** — V. Reinsch.
- Autonomie coloniale.** — V. Autonomie.
- Autriche.** — V. Albert. Anonyme 2, 12, 18, 46, 119, 120, 134, 187, 214. Bittner. Biennerhasset. Eisenmann. Hubner. Giobbio. Lutti. Plason de la Westine. Raqueni. Roszkowski. Weil. Wottelheim.
- Autriche-Hongrie.** — V. Autriche. Henry. Hongrie.
- Anzaux.** — La conquête de la colonie du Cap par les Anglais (*Rev. quest. hist.*, 1^{er} sept. 1904).
- Avebury (lord).** — Free Trade (Commerce libre). 1 broch., Londres, Macmillan.
- Avery (H.).** — The Triple Alliance (La Triple alliance). 1 vol. in-8°, Londres, Nelson.
- Avril (P.).** — V. Barthélemy.
- Aymonier (E.).** — Le Cambodge. III. Le groupe d'Ankar et l'histoire. 1 vol., Paris, Leroux.

B

- Bac.** — V. Lenthéric.
- Bade.** — V. Anonyme 41.
- Bahar (J.).** — Le protectorat tunisien, ses fruits, sa politique. 1 broch., Paris, Dujaric.
- Balkoff (A.).** — La capacité internationale actuelle du Saint-Siège et les personnes du droit des gens (en russe). 1 vol., Saint-Petersbourg.
- Bail.** — V. Cession à bail. Courant.
- Bajer (F.).** — Les entrevues de Martin Hubner avec le Duc de Choiseul en 1759 (*Rev. hist. dipl.*, juil. 1904).
- Balby (H.).** — V. Barthélemy.
- Balch (T. W.).** — L'adjudication de la question de la frontière entre l'Alaska et le Canada (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 38).
- Bâle.** — V. Brants. Gautherot. Repond.
- Balkans.** — V. Anonyme 187, 198. Law. Lutti. Pourcher. Vivian.
- Ball (J.-Dyer).** — Things Chinese; or Notes connected with China (Choses chinoises, et notes relatives à la Chine). 1 vol., Londres, Murray.
- Bancroft (H. H.).** — Folie de l'exclusion chinoise. (*No. Am. Rev.*, août 1904).
- Barbade.** — V. Anonyme 48.
- Barclay (T.).** — Deux traités d'arbitrage (*No. Am. Rev.*, janv. 1904).
- Bardoux (J.).** — La doctrine anglaise d'expansion coloniale: ses origines économiques (*Rev. bl.*, 9, 16 et 23 juil. 1904). — La question tibétaine et l'opinion britannique (*Rev. bl.*, 24 sept. 1904). — Le conflit du libéralisme classique et de l'impérialisme britannique,

- (*Bul. Com. A. fr.*, déc. 1904). — L'Impérialisme britannique (*Rev. bl.*, 16 janv. 1904). — L'opinion russe et la guerre (*Rev. bl.*, 12 nov. 1904).
- Baréty (L.)**. — La question du Maroc (*Rev. fr. étr. et col.*, av. 1904).
- Barral-Montferrat (de)**. — La doctrine de Monroe et les évolutions successives de la politique étrangère des États-Unis (1823-1903). (*Rev. hist. dipl.*, janv. et juil. 1904).
- Barré (P.)**. — La Mandchourie (*Rev. fr. étr. et col.*, mars 1904). — Les établissements anglais des Détroits (*Rev. fr. étr. et col.*, sept. 1904).
- Barrême (J.)**. — Exposé d'un projet d'union monétaire universelle sur la base du bimétallisme or et argent. 1 broch., Lyon, imp. du Salut public.
- Barrot (O.) et Bonnefoy (G.)**. — Des pouvoirs des agents diplomatiques et consulaires en matière d'actes de naissance et de mariage. Commentaire des lois du 29 novembre 1901 et du 21 juin 1903. 1 vol. in-8° Paris, Larose.
- Bartas (G.)**. Dans le monde gréco-slave (*Ech. O.*, mai 1904).
- Barthélemy (J.)**. — Du caractère international des contrats de mariage des Princes de famille souveraine (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 325).
- Barthélemy (J.), Nézard (H.), Roland (L.), Basdevant (J.), Scelle (G.), Avril (P.), Delpech (J.), Olive (L.), Mallarmé (A.), Balby (H.)**. — Les fondateurs du droit international, leurs œuvres, leurs doctrines, avec une Introduction de A. Pillet. 1 vol., Paris, Giard et Brière.
- Basdevant (J.)**. — L'action coercitive anglo-germano-italienne contre le Vénézuéla, 1902-1903. 1 broch., Paris, Pedone, et *Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 362. — Serbie : assassinat du Roi Alexandre 1^{er} et de la Reine Draga, la reconnaissance du nouveau Roi Pierre 1^{er} (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 105). — V. Barthélemy.
- Bashford (J.-L.)**. — La Grande-Bretagne et l'Allemagne : une conversation avec le Comte de Bulow, le chancelier allemand (*Nin. Cent.*, déc. 1904).
- Bassin du Congo**. — V. Fraisse.
- Bastable (C.-F.)**. — The theory of international trade (La théorie du commerce international). 1 vol., New-York, Macmillan.
- Battaglia (A.-G.)**. — Della dichiarazione di guerra e suoi effetti (De la déclaration de guerre et de ses effets). 1 broch., Palerme, Reber.
- Bauer (P.)**. — L'application du droit pénal aux indigènes dans les protectorats allemands (*Arch. f. of. r.*, 1904, n° 1).
- Bavière**. — V. Pagès.
- Baylen**. — V. Sèze.
- Bazaine**. — V. Ollivier.
- Beaufort (de)**. — La revision de la convention de Genève (*Bul. Soc. C.-R.*, av. 1904, p. 85).
- Beauregard (P.)**. — France et Espagne (*M. éc.*, août 1904). — L'accord franco-anglais (*M. éc.*, 16 av. 1904).
- Beaurepaire (C. de)**. — Le patriotisme en Normandie pendant l'occupation anglaise. 1 broch., Caen, Delesques.
- Béclard (L.)**. — Les entreprises rivales des Français et des Anglais en Afrique (*Rev. pol. et parl.*, juin 1904).
- Bégouen (H.)**. — A propos du chemin de fer transpyrénéen (*Quest. dip. et col.*, 16 déc. 1904).
- Béguin (C.)**. — Le conflit russo-japonais (*Rev. un.*, 1^{er} mars 1904).
- Béguin**. — L'opinion espagnole et le Maroc (*Bul. com. Af. fr.*, juin 1904).
- Behesnilian (K.)**. — Armenian Bondage and Carnage; Story of Christian Martyrdom im Modern Times. (Esclavage et carnage arméniens; histoire de martyrs chrétiens des temps modernes). 1 vol. in-8° Londres, Gowans.
- Beirnaert (L.)**. — L'assistance en mer. 1 vol., Dunkerque.
- Belgique**. — V. Anonyme 2. Aspe-Fleurimont. Busschère (de). Perroud. Pouillet. Ryckère.
- Bellesheim (A.)**. — Correspondance des cardinaux Consalvi et Pacca pendant le Congrès de Vienne (*Hist. polit. Blztl.*, 1 et 16 mai 1904).
- Bellet (D.)**. — La question de Terre-Neuve et les nouvelles méthodes de pêche à la morue (*Ec. fr.*, 20 août 1904). — Le mouvement colonial en 1903 (*Journ. éc.*, 15 janv. 1904).
- Belligérants**. — V. Anonyme 30, 32, 162, 208. Guerre.
- Belmont (A. O.)**. — La convention d'arbitrage franco-italienne (*Rev. un.*, 15 janv. 1904). — Les Anglais au Thibet (*Rev. un.*, 15 janv. 1904).
- Belouchistan**. — V. Anonyme 14.
- Benadir**. — V. Anonyme 52. Chièsi.
- Bérard (V.)**. — Angleterre et Russie (*Rev. Pa.*, 15 août, 1^{er} et 15 sept. 1904). — France et Espagne (*Rev. Pa.*, 15 déc. 1904). — La Corée (*Rev. Pa.*, 15 juin 1904). — La guerre russo-japonaise (*Rev. Pa.*, 1^{er} mars 1904). — La révolte de l'Asie. 1 vol. in-16, Paris, Colin. — La révolte de l'Asie (*Rev. Pa.*, 15 av. et 15 mai

- 1904). — Les accords anglo-français (*Rev. Pa.*, 15 juin et 1^{er} juil. 1904). — L'incident anglo-russe (*Rev. Pa.*, 15 nov. 1904). — Lord Curzon et le Thibet (*Rev. Pa.*, 15 fév. et 1^{er} mars 1904). — Pro Macedonia, l'action austro-russe, les bombes de Salonique, le Mémorandum bulgare ; une action anglo-franco-italienne, aux Hellènes). 1 vol. in-16, Paris, Colin.
- Berlin.** — V. Mouy.
- Bernard (A.).** — L'accord franco-anglais et les Marocains (*Bul. Com. Af. fr.*, juin 1904). — Le rapport de M. Lucien Hubert sur le Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, août 1904). — Les conséquences de l'affaire Perdicaris (*Bul. Com. Af. fr.*, juil. 1904). — Une mission au Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supp. nos 10 et 11).
- Bernardy (A.).** — Les Juifs dans la République de San Marin du XIV^e au XVII^e siècle (*Rev. ét. j.*, av.-juin 1904). — Les Juifs dans la République de San Marin (*Rev. ét. j.*, juil.-sept. 1904).
- Berthelet (G.).** — Conclavi pontifici e cardinali nel secolo XIX. Atti concernenti la malattia, morte ed elezione del Papa (Conclaves pontificaux et cardinalices au XIX^e siècle. Actes concernant la maladie, la mort et l'élection du Pape). 1 vol. in-8^e, Turin, Roux et Viarengo.
- Beveridge (A. L.).** — Russian Advance Maps (Cartes du progrès russe). 1 vol., Londres, Harper.
- Bezold (F. v.).** — Das Bündnisrecht der deutschen Reichsfürsten bis zum vestfälischen Frieden (Le droit fédéral des Princes allemands de l'Empire jusqu'à la paix de Westphalie). Discours rectoral. 1 broch. in-8^e, Bonn, Röhrscheid et Ebbecke.
- Bibliographie.** — V. Griffin. La Fontaine.
- Bibliothèque.** — V. Anonyme 53.
- Bigliati (F. G.).** — Diritto internazionale e diritto costituzionale. I. Lo Stato e la Società internazionale (Droit international. I. L'Etat et la société internationale). 1 vol. in-8^e, Turin, Bocca.
- Billot (A.).** — Jules Ferry, son œuvre coloniale et diplomatique, 1 broch. — Jules Ferry (*Rev. Eur.*, août, sept. et oct. 1904).
- Biovès (A.).** — Les Anglais dans l'Inde. Warren-Hastings (1722-1725). 1 vol. in-8^e, Paris, Fontemoing.
- Biron (H. C.) et Chalmers (K. E.)** — The law and practice of extradition (Le droit et la pratique de l'extradition). 1 vol. in-8^e, Londres, Stevens and Sons.
- Bittard des Portes (R.).** — L'expédition française de Rome (1849) sous la deuxième République. 1 vol. in-8^e, Paris, Téqui.
- Bittner (L.).** — Chronologisches Verzeichnis des österreichischen Staatsverträge (Liste chronologique des traités autrichiens), t. I (1523-1763). 1 vol. in-8^e, Vienne, Halzhäuser.
- Bizerte.** — V. Pinon.
- Black (Ch. E. D.).** Thibet : le traité et le commerce (*Mont. Rev.*, oct. 1904).
- Blanc.** — V. Anonyme 1.
- Blanchard (Rufus).** — Documentary history of the cession of Louisiana to the United States till it became an American province (Histoire documentaire de la cession de la Louisiane aux Etats-Unis jusqu'au moment où elle devint province américaine). 1 vol. in-8^e, Chicago, Blanchard.
- Blanche.** — V. Traite des blanches.
- Blennerhassett (R.).** Angleterre et France (*Nin. Cent.*, juin 1904). — L'Angleterre, l'Allemagne et l'Autriche (*Nin. Cent.*, nov. 1904). — Les Allemands à Waterloo et les relations anglo-allemandes (*Nin. Cent.*, fév. 1904).
- Blessé.** — V. Anonyme 152.
- Blind (K.).** — La Russie représente-t-elle la civilisation aryenne ? (à propos de la guerre) (*No. Am. Rev.*, juin 1904).
- Blocus.** — V. Anonyme 288. Martinov. Mouchez. Nagaoka.
- Blocus continental.** — V. Sorel.
- Blondel (G.).** — La politique protectionniste en Angleterre ; un nouveau danger pour la France. 1 broch., Paris, Lecoffre.
- Blumenstein (W.-H.).** — Armes et munitions au Japon (*No. Am. Rev.*, juil. 1904).
- Bodiker.** — L'union économique de l'Europe centrale (*Rev. éc. int.*, 1904, t. II, n^o 2).
- Boer.** — V. Cunliffe.
- Bøeglin (E.).** — Le protectorat devant les Chambres : le Saint-Siège et l'Europe (*Quinz.*, 16 nov. 1904).
- Boissel (L.).** — La course maritime, son influence dans les guerres, et le droit international public. 1 vol. in-8^e, Poligny, imp. Jacquin.
- Bolivie.** — V. Cruchaga. Rio-Branco.
- Bombardement.** — V. Anonyme 22.
- Bonet-Maury (G.).** — Les missions chrétiennes et leur rôle civilisateur (*Rev. D.-M.*, 1^{er} et 15 av. 1904).
- Bonfils-Fauchille.** — Lehrbuch des Völkerrechts (Manuel du droit international public), 3^e édit. trad. allemande A. Grah. 1 vol. gr. in-8^e. Berlin, Carl, Heymanns.
- Bonnefoy (G.).** — V. Barrot.
- Bordat (G.).** — L'Australie aux Australiens ; l'Australie et la France aux Nou-

- velles-Hébrides (*Bul. Soc. géog. Pa.*, mars-av. 1904).
- Bosc.** — V. Perrou.
- Boscq de Beaumont (G. du).** — Officiers français au service de l'Espagne. La garde wallone, 1702-1822. 1 vol. in-8°.
- Bosnie.** — V. Dimitz.
- Bossuet (J.).** — Ports francs et zones franches. 1 vol., Paris, Pedone.
- Boulger (D. C.).** — La poudrière du péril jaune (*Nin. Cent.* janv. 1904). — La neutralité de la Chine (*Cont. Rev.*, av. 1904). — Les complications continentales qui viennent (*Nin. Cent.*, av. 1904).
- Bourassin (R.).** — La question du Maroc. 1 vol., Paris, 1904, Pedone.
- Bourgeois (E.).** — V. Estournelles de Constant.
- Bourse.** — V. Leroy-Beaulieu. Vercamer.
- Boutellier (P.).** — L'expansion française dans la Chine méridionale (*M. éc.*, 2 juil., 10, 17, 24 sept., 1^{er}, 8, 22 oct., 5 nov., 3 et 17 déc. 1904). — Les Etats-Unis, leur expansion économique et mondiale (*M. éc.*, 10 déc. 1904).
- Bouvier (L.).** — Des droits d'enregistrement dans les rapports internationaux. 1 vol. in-8°, Nancy, imp. Kreiss.
- Bovoktulloh (Mohammed).** — L'imbroglio russo-japonais (*Fo.*, janv.-mars 1904).
- Bowles.** — De la critique de M. Holland sur la loi russe concernant les prises maritimes (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 3). — V. Cohen.
- Boxers.** — V. Boxeurs.
- Boxeurs.** — V. Nikto.
- Braçq (J.C.).** — La question de Terre-Neuve, d'après les documents anglais (*Rev. hist.*, mai-juin 1904).
- Brailsford (N.).** — Les Bulgares de Macédoine (*Fort. Rev.*, juin 1904).
- Brandt.** — La lutte pour l'Asie (*Deut. Ru.*, mars 1904).
- Brants (V.).** — L'entente internationale pour la protection du travail à l'Assemblée de Bâle (sept. 1904) (*Réf. soc.*, 16 nov. 1904).
- Brème.** — V. Anonyme 41.
- Brésil.** — V. Anonyme 2, 127, 194. Grande-Bretagne. Nabuco. Rio-Branco.
- Brest.** — V. Mouchez.
- Breton (G.).** — Des non-belligérants. Leurs devoirs; leurs droits; la question des otages. 1 vol. in-8°, Paris, Larose.
- Brongniart (H.).** — Les corsaires et la guerre maritime. 1 vol. in-8°, Paris, Challamel.
- Brooks.** — L'Angleterre et la guerre (*No. Am. Rev.*, mars 1904). — Un coup d'œil sur les politiques mondiales (*No. Am. Rev.*, août 1904).
- Brow (A. J.).** — The new era in the Philippines (L'ère nouvelle aux Philippines). 1 vol. in-8°, Chicago, Revell.
- Brucker (J.).** — La Chine et les étrangers (*Et.*, 5 mars 1904).
- Brugière (F.) et Gastine (L.).** — L'Asie en feu. 1 vol. in-8°, Paris, Delagrave.
- Brune.** — V. Coquelle.
- Bruxelles.** — V. Anonyme 28. Romanet.
- B. S.** — Le conflit vénézuélien devant la Cour permanente d'arbitrage de la Haye (*Mém. dip.*, 13 mars 1904).
- Budde (H.).** — Die französischen Eisenbahnen im deutschen Kriegsbttriebe 1870-71 (Les chemins de fer français pendant la guerre franco-allemande de 1870-71). 1 vol. in-8°, Berlin, Mittler.
- Budget.** — V. Anonyme 74.
- Budget des affaires étrangères.** — V. Lapradelle.
- Bulgare.** — V. Bulgarie.
- Bulgarie.** — V. Anonyme 56, 231. Brailsford. Noirval.
- Bülrow (H. v.).** — Chinas handelspolitische Stellung zur Aussenwelt (La condition politique et commerciale de la Chine pour le monde extérieur). 1 vol. gr. 8°, Berlin, Süsserott. — Das russisch-japanische Heer, Kriegsmarine und die der in Ostasien interessierten Staaten (L'armée et la marine militaire de la Russie, du Japon et des États intéressés en Extrême-Orient). 1 broch., Vienne, Seidel. — Der russisch-japanische Konflikt (Le conflit russo-japonais). 1 broch. gr. in-8°, Vienne, Seidel. — V. Bashford.
- Bunau-Varilla (P.).** — La question du Panama (*No. Rev.*, 15 av. 1904).
- Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques.** — Recueil des conventions et traités concernant la propriété littéraire et artistique. 1 vol. in-8°, Berne, Bureau de l'Union internationale littéraire et artistique.
- Bureau international de la propriété industrielle.** — Recueil des traités, conventions, arrangements, accords, etc. concernant la propriété industrielle. 1 vol. in-8°, Berne, Bureau international de la propriété industrielle.
- Buret (M.).** — La Croix-Rouge en Russie et au Japon (*Quest. dipl. et col.*, 1^{er} av. 1904).
- Burgess (J. W.).** — L'Allemagne, la Grande-Bretagne et les États-Unis (*Pol. sc. q.*, mars 1904).

Burns (G.). — Esclavage dans l'Afrique du Sud (*Ind. Rev.*, mai 1904).
Busschère (A. de) et Garcia de la Vega (Baron de). — Recueil des traités et conventions concernant le Royaume de Belgique, t. XVIII. 1 vol. in-8°, Bruxelles, Lebégué et Cie.

C

Câble sous-marin. — V. Carmichael. Hennig. Jouhannaud. Scholz.
Cachemir. — V. Angénieur.
Cailleux (E.). — De l'émission d'un emprunt au profit d'un État belligérant sur le territoire d'un État neutre (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 620).
Caix (R. de). — Après l'accord franco-anglais (*Bul. Com. Af. fr.*, mai 1904). — France et Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, juin 1904). — France et Siam (*Bul. Com. Af. fr.*, janv. et mars 1904). — L'accord franco-anglais (*Bul. Com. Af. fr.*, av. 1904). — L'accord franco-anglais et la question du Siam (*Bul. com. Af. fr.*, av. 1904). — La crise russo-japonaise (*Quest. dip. et col.*, 16 janv. 1904). — L'Angleterre, la France et le Siam (*Bul. Com. Af. fr.*, juin 1904). — La France et la guerre russo-japonaise (*Quest. dip. et col.*, 16 fév. 1904). — La France, l'Angleterre et la situation internationale (*Bul. Com. Af. fr.*, mars 1904). — La guerre russo-japonaise et la politique de la France (*Bul. Com. Af. fr.*, fév. 1904). — La question de Terre-Neuve (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} juin 1904). — La question du French-Shore (*Quest. dip. et col.*, 16 oct. 1904). — La question du French-Shore ; les solutions désirables (*Bul. Soc. géog. Pa.*, juill.-sept. 1904). — La situation en Extrême-Orient (*Quest. dip. et col.*, mars 1904). — Les États-Unis et l'Afrique occidentale (*Bul. Com. Af. fr.*, déc. 1904). — Terre-Neuve, Saint-Pierre et le French-Shore. 1 broch. in-18, Paris, Soc. fr. d'imp. et lib. — Un nouveau traité franco-siamois (*Bul. Com. Af. fr.*, fév. 1904).
Calendrier. — V. Ratel.
Californie. — V. André.
Cambodge. — V. Aymonier. Cheneau. Rousseau.
Canada. — V. Anonyme 122. Balch. Rollaud. Tamisier.
Canal. — V. Anonyme 30, 123. Ungard Edler v. Othalon. Uzanne. Viallate.
Canal de Panama. — V. Anonyme 123. Canal interocéanique. Lemire.
Canal de Suez. — V. Anonyme 30. Mat-

subara. Rambaud. Ungard Edler v. Othalon.
Canal interocéanique. — V. Escobar. Guilaine. Huberich. Moulin. Uzanne. Viallate.
Canal isthmique. — V. Canal interocéanique.
Cap. — V. Auzaux.
Capacité. — V. Baïkoff.
Carlyon-Bellairs. — Dépenses navales anglaises et américaines (*No. Am. Rev.*, déc. 1904).
Carmichael (E.). — The Law relating to the Telegraph, the Telephon and the Submarine Cable (Le droit relatif au télégraphe, au téléphone et aux câbles sous-marins). 1 vol. in-8°, Londres, Knight.
Carpentier (P.). — V. Etat-major allemand.
Cartel. — V. Colliiez. Rundstein.
Casamance. — V. Meyreuil.
Cassini (Comte). — La Russie en Extrême-Orient (*No. Am. Rev.*, mai 1904).
Castex (R.). — Le péril japonais en Indo-Chine. 1 broch. in-8°, Paris, Charles-Lavauzelle.
Castries (H. de). — V. Voguë.
Casus belli. — V. Gautherot. Guerre.
Catellani (E.). — Appunti sul diritto internazionale dell'Estremo Oriente (Etude sur le droit international de l'Extrême-Orient). 1 broch. in-8°, Padoue. — I trattati d'arbitrato e le attuali garanzie della pace (Les traités d'arbitrage et les garanties actuelles de la paix). 1 broch. in-8°, Venise. — La position des petits États dans la communauté internationale (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 9). — L'Estremo Oriente e le sue lotte (L'Extrême-Orient et ses conflits). 1 vol. in 16°, Milan, Fratelli.
Cates (E.). L'état présent du golfe Persique (*Cont. Rev.*, av. 1904).
Catholicisme. — V. Privat.
Cause de guerre. — V. Chéradame. Rauffast.
Cauwès (P.). — Solidarité nationale et concurrence internationale (*Réf. éc.*, 10 janv. 1904).
Cavaglieri (A.). — La fonction de la clause *rebus sic stantibus* dans les traités internationaux (*Arch. giur.*, janv.-fév. 1904). — Le droit international et les rapports juridiques entre l'État et le territoire (*Arch. giur.*, juil.-août 1904).
Cavaignac (G.). — L'Allemagne et Napoléon en 1813 (*Rev. D.-M.*, 15 mars 1904).
Centre Amérique. — V. Franconie.
Cession. — V. Blanchard, Shepherd.
Cession à bail. — V. Anonyme 14. Courant, Gérard, Perrinjaquet.

- Cession de territoire. — V. Gérard. Perrinjaquet.
- Chailley-Bert. — La politique indigène (*Rev. éc. int.*, 1904, t. II, n° 1).
- Challan de Belval — Au Tonkin (1884-1885). Notes, souvenirs et impressions. 1 vol. in-8, Plon-Nourrit.
- Challaye (F.). — L'europanisation du Japon (*Rev. Pa.*, 1^{er} fév. 1904).
- Chalmers (K.-E.). — V. Biron.
- Chamberlain. — V. Tamisier.
- Change. — V. Wetzelheim.
- Charbon. — V. Anonyme 5; 30. Lapradelle. Nys. Takahashi.
- Chareton (V.). — Comment la Prusse a préparé sa revanche. La réforme militaire, les levées de 1813 et la légende des volontaires prussiens; la politique prussienne et l'unité allemande (1806-1813). 1 vol. in-8°, Charles Lavauzelle.
- Chari. — V. Anonyme 89.
- Charles-Emmanuel I^{er}. — V. Rignon.
- Charmetant (F.). — Pour la Macédoine: le patriarcat oecuménique et les églises antocéphales (*Ter. s.*, 1^{er} janv. 1904).
- Charnisay (P. de). — L'insurrection hellénique et la diplomatie européenne 1 vol. in-8°, Paris, Fayolle.
- Charon (C.). — La Syrie de 1516 à 1855 (*Ech. O.*, nov. 1904).
- Charles (L.). — Le Concordat. Aperçu historique. 1 broch., Angers, Société angevine d'édition.
- Chemin de fer. — V. Anonyme 27, 219. Budde. Permezel.
- Chemin de fer transpyrénéen. — V. Bégouen. Lorin.
- Chemin de fer transsaharien. — V. Leroy-Beaulieu.
- Chemin de fer transsibérien. — V. Leroy-Beaulieu. Métin.
- Cheneau (H.). — Du protectorat français en Annam, au Tonkin et au Cambodge, 1 vol. in-8°, Paris, Giard et Brière.
- Chéradame (A.). — Le monde et la guerre russo-japonaise, 1 vol. in-16, Paris, Plon-Nourrit. — Les causes de la guerre russo-japonaise. Causes territoriales, morales et accessoires (*Cor.*, 25 mai 1904). — Russie et Japon. A propos de l'évolution de la guerre (*Cor.*, 25 sept. 1904).
- Chiesi (G.) et Travelli (E.). — Le questioni del Benadir (La question de Benadir). 1 vol., Milan, Bellini.
- Chili. — V. Cruchaga.
- Chine. — V. Anonyme 16, 27, 37, 131, 225. Aubry. Bell. Bancroft. Boulger. Boutellier. Brucker. Bulow. Colquhoun. Cordier. Courant. Etienne (A.). Frey. Gervais. Guasco. Hourst. Jernigan. Krieger. Kurachi. Lattier. Leroy-Beaulieu. Lynch. Nagaoka. Nocentini. Pene-Siefert. Pignon. Raufast. Ubar. Vessière. Voyron.
- Chirol (H.). — La politique du Japon en Mongolie (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} oct. 1904). — Le réveil de l'Asie et le mouvement panasiatique (*Quest. dip. et col.*, 16 fév. 1904).
- Chirol (V.). — Le conflit en Extrême-Orient (*Nat. Rev.*, juin 1904).
- Chishima. — V. Shimizu.
- Choderlos de Laclos. — V. Lison.
- Choiseul (duc de). — V. Bajer.
- Chrétien. — V. Anonyme 37. Schopoff.
- Christianisme. — V. Bonet-Maury. Lammens. Petit.
- Chronologie. — V. Bittner.
- Chypre. — V. Anonyme 47.
- Cimbali (E.). — Della necessità di un nuovo diritto internazionale conforme allo spirito dei nuovi tempi e della vera civiltà (De la nécessité d'un nouveau droit international conforme à l'esprit des temps nouveaux et de la vraie civilisation), 1 broch. in-8°, Rome, Lux.
- Cité Léonine. — V. Anonyme 53.
- Civilisation. — V. Blind. Bonet-Maury.
- Claumont (R.). — La révolte des Herreros (*Quest. dipl. et col.*, 16 fév. 1904).
- Clarke (E.). — A Treatise upon the law of Extradition (Traité sur le droit d'extradition). 1 vol. in-8°, 4^e édit., Londres, Stevens and Haynes.
- Claus (A.). — La Russie et Fachoda [*Rev. un.*, 15 mars 1904).
- Clause rebus sic stantibus — V. Cavaglieri.
- Clavery (E.). — La question du péril jaune au point de vue industriel (*M. éc.*, 23 juil. 1904). — Les établissements des Détroits. 1 broch. in-8°, Paris, Société de l'annuaire colonial. — Les étrangers au Japon et les Japonais à l'étranger. 1 broch. in-8°, Paris, Berger-Levrault. — Relations financières entre l'Angleterre et le Japon (*M. éc.*, 25 juin 1904).
- Clément VI. — V. Gay.
- Clément-Simon (F.). — Le premier ambassadeur de la République française à Constantinople (*Ren. lat.*, 15 mai 1904).
- Clercq (J. de). — Recueil des traités de la France, t. XXI (1897-1900). 1 vol. in-8°, Paris, Pedone.
- Clews (H.). — La Russie et l'Angleterre devant la guerre civile (américaine) (*No. Am. Rev.*, juin 1904).
- C. M. — Au Thibet (*Bul. Com. A. fr.*, juin et sept. 1904). — Les Anglais au Thibet (*Bul. Com. A. fr.*, mai et juin 1904).
- Coalition. — V. Sorel.

- Coalition industrielle et commerciale.** — V. Colliex.
- Cocchia.** — Le prolétariat intellectuel et le problème de l'émigration (*Nu. Ant.*, 1^{er} mai 1904).
- Cocheris (J.).** — Les intérêts français en Egypte (*Rev. éc. int.*, 1904, t. I, n° 2).
- Codification.** — V. Contuzzi. Nys.
- Cœur (Jacques).** — V. Favre.
- Cohen (A.).** — De la controverse entre M. Holland et M. Bowles sur la loi russe concernant les prises maritimes (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 3).
- Collier (P.).** — L'Amérique et les Américains, trad. de l'anglais. 1 vol. in-18, Paris, Theveny.
- Colliex (A.).** — Les coalitions industrielles et commerciales d'aujourd'hui. Trusts, cartels, corners. 4 vol. in-8°, Paris, Guillaumin.
- Collinet (P.).** — La frontière d'empire dans l'Argonne et l'Ardenne au moyen âge. 1 broch. in-8°, Paris, Champion.
- Colombie.** — V. Anonyme 17. Rougier. Viallate.
- Colonie.** — V. Alix. Aubry. Bardoux. Bellet. Billot. Colonisation. Darcy. Législation coloniale. Leroy-Beaulieu. Mortari. Mourey. Reinsch. Sauvih. Schefer. Weber.
- Colonisation.** — V. Dumas. Girault. Laurent. Moulin. Nathan. Sanminiatielli.
- Colquhoun (A. R.)** — Greater America (La plus grande Amérique). 1 vol. in-8°, New-York, Harper. — La Chine en transformation et la guerre (*No. Am. Rev.*, juil. 1904).
- Combes de Lestrade.** — La succession de Lippe. Une question de droit germanique (*Cor.*, 25 oct. 1904).
- Commerce.** — V. Anonyme 124, 163, 229. Anspach. Aubry. Avebury. Bastable. Bulow. Coalition industrielle et commerciale. Dalla Volta. David. Déchaud. Dornergue. Dumas. Dupuis. Fidel. Franconie. Georgeot. Hobson. Kurachi. Levasseur. Lorin. Marvand. Matlekovits. Protectionnisme. Rosedale. Schwow. Stoerk. Traité de commerce. Yakinasa Hattori.
- Commerce international.** — V. Kobson.
- Commerce maritime.** — V. Anonyme 123.
- Commissionnement.** — V. Lapradelle.
- Communauté internationale.** — V. Catellani.
- Compagnie française des Indes.** — V. Weber.
- Compagnie maritime.** — V. Meade.
- Compagnie orientale.** — V. Rosedale.
- Compétence.** — V. Lœning.
- Complications continentales.** — V. Boulger.
- Compromis austro-hongrois.** — V. Eisemann.
- Concession.** — V. Gidel. Lefébure.
- Conciliation.** — V. Groupe parlementaire.
- Conclave.** — V. Anonyme 125. Berthelot. Delepouve. Giobbio. Lumbroso. Un témoin.
- Concordat.** — V. Anonyme 209. Aulard. Chasles. Crouzil. Lajudie. Lamarzelle. Roussel. Théry.
- Concurrence internationale.** — V. Cauwès.
- Conférence.** — V. Anonyme 2, 13, 224. Conférence de droit maritime. Contuzzi. Diena. Higgins. International Law Association. Macdonell. Nazare Aga. Romanet. Takahashi.
- Conférence de Bruxelles.** — V. Romanet.
- Conférence de droit maritime.** — V. Fitger.
- Conférence de la Haye.** — V. Higgins. Holland. Zorn.
- Conférence de la Paix.** — V. Anonyme 223. Conférence de la Haye. Takahashi. Zorn.
- Conférence sanitaire.** — V. Nazare Aga.
- Conflit.** — V. Asakawa. B. S. Catellani. Chirol. Dalla Volta. Guerre. Ollivier.
- Congo.** — V. Anonyme 57, 95, 172, 236. Aspe-Fleurimont. Descamps. Dilke. Dupuis. Etienne. Fraisse. Halkin. Herlye (d'). Lefébure. Métin. Moncheur. Morel. P. B. Pourbaix. Reinsch.
- Congrès.** — V. Congrès de Berlin. Congrès de Vienne. Gallavresi. Mouy.
- Congrès de Berlin.** — V. Mouy.
- Congrès de Vienne.** — V. Bellesheim. Rinieri.
- Consalvi.** — V. Bellesheim. Rinieri.
- Conseiller juridique à l'armée japonaise en Mandchourie.** — La discipline et la police militaires (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 2).
- Consolidation.** — V. Nys.
- Constantinople.** — V. Anonyme 202. Clément-Simon. Coquelle.
- Constitution.** — V. Alix. Akos v. Timon. Jéze.
- Consul.** — V. Agent consulaire. Anonyme 239, 240. Droit consulaire. Gaillard. Jouannin. Laband. Pallamary. Rioche.
- Contesté.** — V. Anonyme 127, 194.
- Contrat de liberté sur parole.** — V. Loison.
- Contrat de mariage.** — V. Barthélemy.
- Contrebande de guerre.** — V. Anony-

- me 5, 220. Holland. Kleen. Nagaoka. Thonier. Wiegner.
- Contrôle.** — V. Lapradelle.
- Contuzzi (F.-P.).** — Commentaire théorique et pratique des conventions de la Haye concernant la codification du droit international privé, t. I. 1 vol. in-8°, Paris, Chevalier-Marescq. — Le Conferenze di diretto internazionale privato all'Ala (La Conférence de droit international privé de la Haye). 1 vol., in-8°, Napoli.
- Convention.** — V. Anonyme 19, 20, 33, 34, 42, 44, 50, 51, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 153, 154, 163, 174, 175, 178, 206, 214, 219, 235. Traité.
- Convention de Genève.** — V. Anonyme 16, 206, 224. Beaufort. Croix-Rouge. Daer. Port.
- Convention de la Haye.** — V. Contuzzi.
- Convention militaire.** — V. Emanuel.
- Coquelle (P.).** — L'ambassade du maréchal Brune à Constantinople (*Rev. hist. dipl.*, janv. 1904). — Napoléon et l'Angleterre (1803-1813). 1 vol. in-8°, Paris, Plon-Nourrit. — Sebastiani, ambassadeur à Constantinople (*Rev. hist. dip.*, oct. 1904).
- Corbelt (J.-S.).** — England in the Mediterranean : Study of Risi and Influence of British Power within the Straits, 1603-1713 (L'Angleterre dans la Méditerranée : Etude sur l'origine et l'influence de la puissance britannique dans les Détroits, 1603-1713). 2 vol. in-8°, Londres, Longmans. — Un corsaire russe dans la Méditerranée (*Mont. Rev.*, fév. 1904).
- Gordier (H.).** — Aperçu sur l'histoire de l'Asie en général et de la Chine en particulier. 1 vol. in-6°, Paris, Alcan. — L'expansion japonaise (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} avr. 1904). — L'expédition de Chine de 1857-1858. 1 vol. in-8° Paris, Alcan.
- Cordier (H.), Lemire (Ch.) et Senart (E.).** — Le traité franco-siamois du 13 février 1904 (*Quest. dip. et col.*, 16 mars 1904).
- Corée.** — V. Anonyme 147. Bérard. Courant. Fauvel. Hamilton. Hillier. Longford. Lynch. Nagaoka. Oberti. Takahashi. Tomidzu. Villetard de Laguerie. Whigham.
- Corner.** — V. Colliex.
- Correspondance.** — V. Anonyme 21. Bellesheim. Mason. Nesselrode. Rinieri. Waddington.
- Correspondant de journal.** — V. Takahashi.
- Corsaire.** — V. Corbelt. Course.
- Coubertin (P. de).** — L'Amérique française et le centenaire de la Louisiane (*Rev. D.-M.*, 15 av. 1904).
- Courant (M.).** — La Corée et les puissances étrangères (*An. sc. pol.*, 1904, p. 253). — La vie politique en Extrême-Orient (1903-1904) : la guerre russo-japonaise et ses répercussions ; la Corée, la Mandchourie, l'attitude de la Chine. Chine, villes ouvertes, ports cédés à bail (*An. sc. pol.*, 1904, p. 6). — Un établissement japonais en Corée (*An. col.*, 1^{er} août, 1^{er} et 15 sept., 1^{er} oct. 1904). — V. Vessière.
- Cour permanente d'arbitrage.** — V. Anonyme 7, 46. B. S.
- Course.** — V. Boissel. Brongniart. Corbelt. Reveillère. Ryckère.
- Courtellemont (G.).** — Ce que vaut le Yuman (*Rev. pol. et parl.*, déc. 1904). — L'œuvre française en Egypte (*An. col.*, 1^{er} août 1904).
- C. R.** — Le traité avec le Siam et l'opinion (*Rev. fr. étr. et col.*, av. 1904).
- Craies (W.-F.).** — De l'extradition dans l'Empire britannique pendant les années 1901-1903 (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 853).
- Grandall (S.-B.).** — Treaties, their making and enforcement (La négociation et l'exécution des traités). 1 vol. in-8°. New-York. Columbia University Press.
- Crète.** — V. Anonyme 140.
- Croiseur.** — V. Anonyme 103. Ryckère.
- Croisière.** — V. Le Bègue de Germiny.
- Croix-Rouge.** — V. Anonyme 13, 70, 71, 222, 237. Buret. Convention de Genève. Roszkowski.
- Crosby (O. J.).** — L'Angleterre et la Russie au Thibet (*No. Am. Rev.*, mai 1904).
- Grouzil (abbé L.).** — Le Concordat de 1801 (étude historique et juridique). 1 broch., in-16, Paris, Bloud.
- Croze (de.).** — Péril jaune et Japon. 1 broch. in-16, Paris, Comptoir gén. d'édit.
- Cruchaga (M.).** — La déclaration de guerre lors de la guerre entre le Chili, le Pérou et la Bolivie en 1879 (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 615).
- Cuba.** — V. Anonyme 216. Duquaire. Un député. Viallate.
- Gunliffe (F.).** — History of Boer War to occupation Bloemfontein (Histoire de la guerre boer jusqu'à l'occupation de Bloemfontein). 2 vol. in-8°, Londres, Methuen.
- Curie romaine.** — V. Richard.
- Curis (G.).** — Les principes du droit international dans les deux consultations inédites de Raniero da Forli et Giovanni di San Giorgio (*Riv. sc. giur.*, 1904, n° 1, p. 122).
- Curzon.** — V. Anonyme 183. Bérard.

Cyon (E. de). — La solution de la crise manchourienne. 1 broch. in-18, Paris, Eichler.

D

Daae (H.). — Genfer-Konventionen. Historisk-kritisk studie (La convention de Genève. Etude historique et critique). 1 vol. in-8°, Christiania, Cammermeyer.

Daguin (F.). — La République de Saint-Marin, ses institutions et ses lois. 1 vol. in-18, Paris, Larose.

Dahomey. — V. Anonyme 10.

Dalla Volta (R.). — La politique de la « porte ouverte » et le conflit russo-japonais (*Ec.*, 11 sept. 1904).

Danube. — V. Anonyme 211. Maican.

Darcy (J.). — Français et Anglais au seuil du XX^e siècle (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 621). — France et Angleterre. Cent années de rivalité coloniale. L'Afrique. 1 vol. in-8°, Paris, Perrin. — France et Angleterre : sir Charles Dilcke et l'entente cordiale (*Rev. pol. et parl.*, mars 1904).

Dardanelles. — V. Takahashi.

Dauphinot (S.). — Souvenirs du maire de Reims pendant la guerre franco-allemande. 1 vol. in-8°, Reims, Michaud.

David (C.). — Le marché du Maroc et le commerce espagnol (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} sept. 1904).

Davidson (A.-M.-G.). — Present Day Japan (Le Japon actuel). 1 vol. in-8°, Londres, Unwin.

Debroas (L.). — Le drame de Pékin en 1902. 1 vol. in-8°, Paris, Desclée et de Brouwer.

Déchaud (E.). — Une croisière de reconnaissance commerciale au Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, suppléments n^{os} 2 et 3).

Déclaration de guerre. — V. Anonyme 26. Battaglia. Cruchaga. Ebrén. Lapradelle. Brabar. Martens. Pillet. Takahashi.

Déclaration de neutralité. — V. Anonyme 156, 196.

Déclaration de réciprocité. — V. Anonyme 41.

Décret. — V. Mocci.

Decugis (H.). — La sentence arbitrale relative aux affaires vénézuéliennes (*Mém. dip.*, 24 av. 1904).

Défense sanitaire. — V. Gauthier.

Dehérain (H.). — Etudes sur l'Afrique (Soudan oriental, Ethiopie, Afrique équatoriale, Afrique du Sud). 1 vol. in-16, Paris, Hachette.

Délay (J.). — La guerre sous-marine (*Rev. Be.*, 15 juil. 1904).

Revue. 1904.

Délégation permanente des Sociétés françaises de la Paix. — Déclaration sur l'attitude du parti pacifique dans la question d'Alsace-Lorrains. 1 broch. in-8°, Paris, Giard et Brière.

Delepouve (Abbé). — Le Conclave et le veto d'exclusion des puissances (*Rev. cath. inst.*, mai 1904).

Délimitation. — V. Anonyme 78. Contesté. Frontière. Limites. Meyreuil. Regelsperger.

Délit politique. — V. Angioletta.

Deloncle (F.). — V. Aunay.

Delpech (J.). — V. Barthélemy.

Démarcation. — V. Anonyme 211. Délimitation.

Dépense. — V. Carlyon Bellairs.

Derrécagaix. — La crise marocaine (*Bul. Com. Af. fr.*, janv. 1904).

Désarmement. — V. Verdier. Wintelér de Weindeck.

Descamps (E.). — Le différend anglo-congolais (*Bul. Ac. roy. Be.*, 1904, n^o 5 et *Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 233).

Descente (en Angleterre). — V. Gachot.

Deschamps (Ph.). — L'amitié franco-italienne. 1 vol. in-4°, Paris, Lemerre.

Desdevises du Dezert. — L'Espagne et la question du Maroc (*An. col.*, 1^{er} juil. 1904).

Desmets. — L'accord franco-anglais (*Réf. éc.*, 17 av. 1904).

Despagnet (F.). — La diplomatie de la troisième République et le droit des gens. 1 vol. gr. in-8°, Bordeaux, Gounouilhou. — Remarque sur une édition de Vattel (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 476). — République française et République espagnole (1873-1874). 1 broch. in-8°, Bordeaux, Gounouilhou.

Destenave (Lieut.-col.) et Truffert. — La Région du Tchad. 1 broch. in-8°, Paris, Charles-Lavauzelle.

Détroit. — V. Anonyme 103. Barré. Clavery. Corbelt. Dupuis. Takahashi.

Dette. — V. Anonyme 154. Jaray. Payen.

Didier (V.). — Les relations avec l'Angleterre (*Réf. éc.*, 17 janv. 1904). — Nos intérêts à Terre-Neuve (*Réf. éc.*, 22 mai 1904).

Didrel (Capit.). — Russes et Anglais en Asie centrale. 1 broch. in-8°, Paris, Charles Lavauzelle.

Diena (G.). — Sui progetti di convenzioni internazionali preparati per la IV Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato (Les projets de conventions internationales préparés par la IV^e Conférence de la Haye du droit international privé), 1 broch. in-8°, Turin.

b.

- Dilke (C.).** — La guerre en Extrême-Orient (*No. Am. Rev.*, av. 1904). — M. Etienne et l'État du Congo (*Rev. pol. et parl.*, janv. 1904). — V. Darcy. Etienne (E.).
- Dimitz (L.).** — Die forstlichen Verhältnisse u. Einrichtungen Bosniens u. der Hercegovina (Les relations et les organisations forestières de la Bosnie et de l'Herzégovine). 1 vol. in-8°, Vienne, Frick.
- Diozy (A.).** — Zum russisch-japanischen Krieg (La guerre russo-japonaise). 1 vol. in-8°, Budapest, Grill.
- Diplomatie.** — V. Anonyme 135, 215. Asmundo. Billot. Charnisay. Despagnet. Fardis. Favre. Laband. Lammens. Lanzac de Laborie. Laut. Lefebvre. Mason. Mouy. Parayre. Persan. Poriquet. Remsen. Whitehouse. Richard. Rosedale. Waddington.
- Discipline militaire.** — V. Conseiller juridique à l'armée japonaise en Mandchourie.
- Divorce.** — V. Pallamary.
- Doutrine de Monroe.** — V. Barral. Montferrat. Moulin.
- Dodge (E.-A.).** — Nos sujets musulmans (*Pol. sc. q.*, mars 1904).
- Doellinger (I. de).** — La Papauté. Son origine au moyen âge et son développement jusqu'en 1870. Trad. de l'allemand par A. Giraud-Teulon. 1 vol. in-8°, Paris, Alcan.
- Dollot (R.).** — Le territoire de Moresnet (*Rev. un.*, 1^{er} janv. 1904).
- Domaine aérien.** — V. Air, Atmosphère, Hilty. Makino.
- Domergue (J.).** — L'entente cordiale franco-italienne (*Réf. éc.*, 15 mai 1904). — Les relations commerciales entre la France et l'Espagne (*Réf. éc.*, 24 juin 1904). — Impérialisme anglais contre Impérialisme américain (*Réf. éc.*, 17 av. 1904).
- Douane.** — V. Gotheim. Leroy-Beaulieu. Payen.
- Double Alliance.** — V. Duplice.
- Doucet (R.).** — La guerre russo-japonaise (*M. éc.*, 13 fév. 1904). — La question du Simplon (*M. éc.*, 1^{er} oct. 1904).
- Douglas (R.-K.).** — Europe and the Far East (L'Europe et l'Extrême-Orient). 1 vol. in-8°, Londres, Clay.
- Doumer (P.).** — L'arrangement franco-anglais (*Nat. Rev.*, juin 1904). — La crise d'Extrême-Orient (*Rev. éc. int.*, 1904, t. I, n° 3).
- Dounet (R.).** — Histoire de la guerre russo-japonaise du 5 mars au 5 décembre 1904. 1 vol. in-8°, Paris, Delagrave.
- Draga.** — V. Basdevant.
- Drage (G.).** — Russian Affairs (Affaires russes). 1 vol. in-8°, Londres, Murray.
- Drago.** — V. Martens.
- Driault (E.).** — La politique orientale de Napoléon. Sébastiani et Gardane (1806-1808). 1 vol. in-8°, Paris, Alcan.
- Droit canonique.** — V. Roussel.
- Droit colonial.** — V. Kaufmann. Martens (P. Ch.). Mondaini.
- Droit constitutionnel.** — V. Bigliati.
- Droit consulaire.** — V. Martens (P. Ch.).
- Droit d'asile.** — V. Asile.
- Droit de change.** — V. Wettelheim.
- Droit d'enregistrement.** — V. Enregistrement.
- Droit des gens.** — V. Akiyama. Despagnet. Droit international public. Farguson. Heilborn. Hilty. Lapradelle. Lebrand. Liszt. Makino. Ninakawa. Siehr. Stoerk.
- Droit de veto.** — V. Droit d'exclusion Hanuy.
- Droit d'exclusion.** — V. Giobbio. Droit de veto.
- Droit d'option.** — V. Matzen. Option.
- Droit fédéral.** — V. Bezold.
- Droit international.** — V. Anonyme 234. Bigliati. Cavaglieri. Cimbali. Curis. Droit des gens. Droit international privé. Droit international public. Eaton. Fardis. Fiore. Fioretti. Hall. Kaufmann. Liszt. Mérignhac. Nagaoka. Nys. Pic. Pillet. Rycière. Suyematsu. Takahashi. Torres-Campos. Westlake. Wheaton.
- Droit international privé.** — V. Con-tuzzi. Diena. Droit international. Kazansky. Renault.
- Droit international public.** — V. Ariga. Bonfils-Fauchille. Droit des gens. Droit international. Hrabar. Kazansky. Olivart. Romanos. Torres-Campos.
- Droit maritime.** — V. Fitzer. Stoerk.
- Droit pénal.** — V. Bauer.
- Dualisme.** V. Albert. Eisenmann.
- Dubief (F.).** — L'accord anglo-français (*No. Rev.*, 1^{er} mai 1904). — La guerre russo-japonaise (*Rev. bl.*, 19 juin 1904). — La rupture avec le Vatican. 1 vol. in-16, Paris, Cornély.
- Dubois (M.).** — L'accord franco-anglais (*Réf. éc.*, 12, 19 et 26 juin 1904). — La question du Maroc (*Cor.*, 10 août 1904). — Le Maroc et l'accord franco-espagnol (*Cor.*, 10 nov. 1904). — Les premiers profits de l'entente cordiale (*Réf. éc.*, 7 fév. 1904).
- Duchène (A.).** — La convention franco-anglaise du 8 avril 1904 concernant l'Afrique (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 655). — La déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904, concernant Madagascar (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 754).
- Duchesne (Mgr L.).** — Les premiers

- temps de l'Etat pontifical. 1 vol. in-18.
Dudon (P.). — La rupture avec le Vatican *Et.*, (5 sept. 1904).
Dujarric (G.). — L'Etat mahdiste du Soudan. 1 vol. in-8°, Paris, Maisonneuve.
Dumas (F.). — Etude sur le traité de commerce de 1786 entre la France et l'Angleterre. 1 vol. in-8°, Toulouse, Privat.
Dumas (J.). — La colonisation. Essai de doctrine pacifiste. 1 broch. in-8°, Paris, Giard et Brière.
Duplicate. — V. Savaète.
Dupuis (C.). — Chronique internationale (1903) (Traités politiques et arrangements commerciaux, traités d'ordre juridique conclus par la France, traités permanents en cas d'arbitrage, affaires de Turquie, la question du Congo, le nouvel Etat de Panama (*An. sc. pol.*, 1904, p. 643). — La guerre russo-japonaise (*Quinz.*, 16 av. 1904). — La question d'Extrême-Orient et la guerre russo-japonaise (*Rev. hebdom.*, 23 av. 1904).
Duquaire (J.). — Cuba (*No. Rev.*, 15 juil. 1904).

E

- Eaton (C. Ph.)**. — Notes on international law (Notes de droit international). 1 vol. in-8°, Annapolis, United States Naval Institute.
Ebren (H.). — Obligation juridique de la déclaration de guerre (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 148).
Echange. — V. Palomègue.
Echelles du Levant. — V. Pallamary.
Ecklé (C.). — La politique napoléonienne et la Papauté (1848-1864). 1 vol. in-8°, Paris.
Ecole. — V. Kœchlin.
Ethem (M.). — La condition internationale de l'Egypte. 1 vol. in-8°, Montauban, Forestié.
Edouard VII. — V. Anonyme 29.
Eglise. — V. Anonyme 158, 193. Charmant. Kifli.
Eglise arménienne. — V. Mgditchian.
Eglise catholique. — V. Francese.
Eglise nestorienne. — V. Ratel.
Eglise orientale. — V. Herbigny.
Eglise orthodoxe. — V. Ratel.
Egypte. — V. Anonyme 30, 130, 154. Cocheris. Courtellemont. Ethem. Jaray. Jonquière. Lammens. Léger. Leroy-Beaulieu. Métin. Payen. Politis. Privat. Sloane. Vercamer.
Eisenmann (L.). — Le compromis austro-hongrois de 1867. Etude sur le dualisme. 1 vol. in-8°, Paris, Société nouvelle de librairie et d'édition.
Election. — V. Anonyme 99.
Elisabeth. — V. Rosedale.
Eltzbacher (O.). — Le péril jaune (*Nin. Cent.*, juin 1904).
Emanuel (R.). — Les conventions militaires dans la guerre continentale. 1 vol. in-8°, Paris, Lahure.
Emigration. — V. Anonyme 138. Apuzzo. Cocchia. Gonnard. Jadot. Kurachi. Michelis. Musoni. Pierantoni. Testa.
E. M. P. — Guerre et paix. 1 broch. in-8°, Rennes, Bahon-Rault.
Empire. — V. Sorel. Thring. Ular.
Emprunt. — V. Anonyme 32, 40. Aupeit. Cailleux. Guyot. Neymarck.
Enregistrement. — V. Bouvier.
Enrôlement. — V. Anonyme 5.
Enseignement. — V. Estournelles de Constant.
Entente anglo-russe. — V. Anonyme 232.
Entente cordiale. — V. Accord franco-anglais. Darcy. Dubois. Vergne.
Entente franco-allemande. — V. Fried. Nyström.
Entente franco-anglaise. — V. Accord franco-anglais.
Entente franco-italienne. — V. Domergue. Moulin. Pinon.
Entente internationale. — V. Brants.
Eon (Chevalier d'). — V. Homberg.
E. P. — La France et le Siam (*Bul. Com. A. fr.*, déc. 1904). — Le traité franco-anglais et le traité franco-siamois (*Bul. Com. A. fr.*, nov. 1904). — Le traité franco-siamois (*Bul. Com. A. fr.*, juil. 1904).
Erythrée. — V. Anonyme 52.
Escadre. — V. Anonyme 149.
Esclavage. — V. Behensilian. Burns. Esclave.
Esclave. — V. Esclavage. Traite des noirs. Village de liberté.
Escobar (F.). — Le Message du Président et le canal isthmique de Panama (*No. Am. Rev.*, janv. 1904).
Espace aérien. — V. Domaine aérien. Makino.
Espagne. — V. Alix. Amado. André. Anonyme 33, 34, 62, 67, 106, 110. Beauregard. Béguin. Bérard. Bosq de Beaumont. David. Desdevises du Dezert. Domergue. Dubois. Espinosa de los Monteros. Franklin. Giobbio. Le Bègue de Germiny. Lebrand. Leroy-Beaulieu. Lorin. Matsch. Millet. Montero-Rios. P.-B. République espagnole. Rouard de Card. Shepherd. Vasco. Villers.
Espinosa de los Monteros (R.). — Espana en Africa (L'Espagne en Afrique). 1 vol. in-8°, Madrid, Velasco.

- Estournellès de Constant (d'), Passy (F.), La Fontaine (H.), Weiss (A.), Bourgeois (E.), Lyon (G.), et Richet (C.).** — La paix et l'enseignement pacifiste. 1 vol. in 8°, Paris, Alcan. — V. Zorn.
- Etablissement.** — V. Barré. Clavery. Courant.
- Etat.** — V. Abigmente. Bigliati. Catellani. Cavaglieri. Dujarric. Dupuis. État indépendant. Griffin. Jellineck. Lœning. Ortloff. Siciliani.
- Etat civil.** — V. Acte de l'état civil. Acte de naissance.
- Etat indépendant.** — V. Rougier.
- Etat-major.** — V. Anonyme 157.
- Etat-major allemand.** — Les lois de la guerre continentale (Publication de la section historique du grand Etat-major allemand, 1902). Trad. et annotées par P. Carpentier. 1 vol. in-18, Paris, Pichon et Durand-Auzias.
- Etat pontifical.** — V. Duchesne.
- Etats de l'Empire allemand.** — V. Laband.
- États-Unis.** — V. Alix. André. Anonyme 35, 86, 184, 229. Aubry. Barral-Montferat. Bellairs. Blanchard. Boutellier. Burgess. Caix. Carlyon. Domergue. Escobar. Franconie. Harvey. Le Bègue de Germiny. Lebrand. Leroy-Beaulieu. Moulin. Pierantoni. Remsen-Whitehouse. Rey. Roland. Takahashi. Un député. Viallate.
- Ethiopie.** — V. Anonyme 80. Morié.
- Etienne (A.).** — Deutschlands wirtschaftliche Interessen in China (Les intérêts économiques de l'Allemagne en Chine), extr. des *Schriften der Centralstelle für Vorbereitung von Handelsverträgen*, Berlin, Gutentag.
- Etienne (E.).** — La question du Congo, réponse à sir Ch. Dilke (*Rev. pol. et parl.*, 10 fév. 1904). — La politique française au Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supplément, n° 9). — La politique française au Maroc (*Nat. Rev.*, 1^{er} juil. 1904). — V. Dilke. Hubert.
- Etranger.** — V. Anonyme 5, 6, 27, 218. Brucker. Clavery. Francotte. Glasson. Gregory. Jouanin. Maggiorino. Ferraris. Palomègue. Pfordten. Pouillet. Takahashi.
- Europe.** — V. Anonyme 23, 163, 178. Asmundo. Bödiker. Boeglin. Charnisay. Douglas. Finot. Gauthier. Ketels. Leroy-Beaulieu. Nocentini. Ninagawa. Pensieroso. Pinon. Rouire. Saint-Charles. Sorrel. Sidgwick.
- Européanisation.** — V. Anonyme 177. Challaye.
- Europe centrale.** — V. Bödiker.
- Evangelisation.** — V. Toulotte.
- Evêque.** — V. Anonyme 37.
- Evolution.** — V. Lorin.
- Exclusion.** — V. Bancroft. Droit d'exclusion.
- Exécution.** — V. Crandall.
- Exécution (des traités).** — V. Jèze.
- Expansion.** — V. Boutellier. Cordier.
- Expansion coloniale.** — V. Bardoux. Mortari.
- Expédition.** — V. Arren. Bittard des Portes. Cordier. Jonquière. Ollivier. Regelsperger. Voyron.
- Expulsion.** — V. Anonyme 25. Takahashi.
- Exterritorialité.** — V. Anonyme 53, 181. Witt-Hamer.
- Extradition.** — V. Anonyme, 12, 41, 45, 230. Biron. Clarke. Craies.
- Extrême-Orient.** — V. Anonyme 93, 142, 143. Asakawa. Augier. Bulow. Caix. Cassini. Catellani. Chirol. Courant. Dilke. Douglas. Doumer. Dupuis. Fitger. Gairal de Serezin. Gallois. Guerre russo-japonaise. Japon. Labbé. Lasale. Lawrence. Leroy-Beaulieu. Luchino dal Verme. Nocentini. Petit. Peyre. Schön. Stead. Stuntz. Un prélat romain.

F

- Fachoda.** — V. Anonyme 38. Claus. Marchand.
- Faits internationaux.** — V. Ariga.
- Falkner (R. P.).** — Le problème de l'immigration (*Pol. sc. q.*, mars 1904).
- Falot (E.).** — La solution française de la question du Maroc. Paris, Delagrave. — L'Islam et la politique musulmane de la France dans l'Afrique du Nord (*Rev. pol. et parl.*, 10 mai 1904). — Que vaut notre Empire africain? (*Rev. pol. et parl.*, déc. 1904).
- Fardis (G.).** — Archives diplomatiques. Recueil mensuel de droit international, de diplomatie et d'histoire. 4 vol. in-8°, Paris, Pedone.
- Farjanel (F.).** — Russes et Japonais (*Quinz.*, 1^{er} juin 1904).
- Fauchille (P.).** — Les intrigues contre Napoléon I^{er} dans le Nord de l'Empire en 1813-1814 (*An. sc. pol.*, 1904, p. 702). — V. Bonfils-Fauchille.
- Faur de Pibrac.** — V. Persan.
- Fauvel (A.).** — La Corée (*Cor.*, 10 fév. 1904). — La guerre russo-japonaise : ses origines (*Et.*, 20 juin 1904).
- Favière (A.).** — La guerre russo-japonaise et le Mercantilisme (*Réf. soc.*, 1^{er} oct. 1904).
- Favre (Mme C.-B.).** — Politique et diplo-

- matie de Jacques Cœur (*Rev. hist. dip.* juil. 1904).
- Faye d'Espeisses.** — V. Persan.
- Fédération impériale.** — V. Kelsey.
- Felice Viaggiatore.** — V. Anonyme 46.
- Ferguson (J. H.).** — Neutraliteit naar de regelen van het volkenrecht (Neutralité d'après les règles du droit des gens). 1 broch., La Haye, Nijhoff.
- Ferry (Jules).** — V. Billot.
- Fez.** — V. Anonyme 124.
- Fidel (C.).** — La France et l'Angleterre en Arabie (*An. col.*, 1^{er} mars 1904). — Le commerce du Maroc oriental (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supplément n° 7). — Que faire au Maroc? (*An. col.*, 1^{er} oct. 1904).
- Figuié.** — V. Pinon. Saint-Maurice.
- Filitti (J. G.).** — Les Principautés roumaines sous l'occupation russe (1828-1834) 1 vol. in-8, Bucarest, 1904.
- Finance.** — V. Anonyme 39. Archemont. Argentarius. Carlyoh-Bellairs. Clavery. Helfferich. Leroy-Beaulieu. Lévy. Lorin.
- Finlande.** — V. Finlander.
- Finlander.** — La situation en Finlande (*No. Am. Rev.*, déc. 1904).
- Finlay (R.).** — L'arbitrage international (*No. A. Rev.*, nov. 1904).
- Finot (J.).** — Français et Anglais devant l'anarchie européenne. 1 broch. Paris, Giard et Brière.
- Fiore (P.).** — Questioni di diritto internazionale su casi controversi esaminati e discussi (cittadinanza, esecuzione di sentenze estere, urto di navi, etc.) (Questions de droit international sur des points controversés, examinés et discutés : nationalité, exécution de jugements étrangers, abordages de navires, etc.). 1 vol. in-8°, Turin, Un. edit.
- Fioretti (U.).** — Della necessita di un nuovo diritto internazionale (De la nécessité d'un nouveau droit international). 1 broch. Rome, Cooperativa poligrafica.
- Fitger (E.).** — Die Rückwirkung des ostasiatischen Kriegen auf das Völkerrecht. Die Notwendigkeit einer neuen Seerechtskonferenz (La réaction de la guerre d'Extrême-Orient sur le droit des gens. La nécessité d'une nouvelle Conférence de droit maritime). 1 broch. in-8°, Berlin, Simien.
- Fitz-Gerald (J.-C.).** — L'accord anglo-français sur Terre-Neuve, jugé par un Anglais (*Cor.*, 25 juin 1904).
- Flaischlen (G.).** — La situation juridique du Pape comme chef suprême de la religion catholique (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 85).
- Fleurac (de).** — La guerre russo-japonaise (*An. col.*, 1^{er} mars 1904).
- Fleury-Vindry.** — Les ambassadeurs français permanents au XVI^e siècle. 1 vol. in-4°, Paris.
- Fleuve.** — V. Fleuve international. Nittmaack.
- Fleuve international.** — V. Fleuve. Rey.
- Flotte.** — V. Flotte volontaire. Lassale. Matsubara.
- Flotte volontaire.** — V. Akiyama. Lassale. Matsubara.
- Follin (H.-L.).** — Le projet de loi sur les zones franches (*Rev. pol. et parl.*, mars 1904).
- Fondateurs du droit international.** — V. Barthélemy.
- Fontanes (E.).** — La guerre. 1 broch. in-8° Paris, Giard et Brière.
- Ford (Guy Stanton).** — Hanover and Prussia (1795-1803). A study in neutrality (Hanovre et Prusse (1795-1803). Etude de neutralité). 1 vol. in-8°, New-York, Macmillan.
- Forest (de la).** — V. Geoffroy de Grandmaison.
- Forli.** — V. Ramiero da Forli.
- Fourneau (A.).** — Deux années dans la région du Tchad (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, suppléments n° 5 et 6).
- Fournier (Capit.).** — La guerre Sud africaine, t. III, 1 vol. in-8°, Paris, Chapelot.
- Fraisse (G.).** — Situation internationale des pays tributaires du bassin du Congo. Leur partage. 1 vol. in-8°, Carcassonne. Saballe.
- France.** — V. André. Anonyme 19, 20, 25, 33, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 72, 74, 75, 79, 80, 106, 110, 112, 118, 126, 142, 143, 144, 145, 146, 148, 153, 154, 163, 174, 178, 190, 197, 199, 200, 201, 229, 238. Aspe-Fleurimont. Aubès. Angier. Beaugard. Béclard. Belmont. Bérard. Bernard. Bittard des Portes. Blennerhassett. Blondel. Bordat. Boutellier. Boscq de Beaumont. Budde. Caix. Cheneau. Clercq. Clément-Simon. Cocheris. Cordier. Coubertin. Courtellemont. Darcy. Dauphinot. Deschamps. Desmets. Domergue. Doumer. Dubief. Dubois. Dumas. Dupuis. E. P. Etienne (E.). Fallot. Fidel. Finot. Fitz-Gerald. Fleury-Vindry. Franklin. Frey. Fried. Froment. Gaillard. Gallois. Gambetta. Garreau. Gautherot. Gervais. Giobbio. Girardin. Glasson. Goblet. Groupe parlementaire. Guasco. Guyot. Hale. Halperine-Kaminsky. Hanotaux. Henry. Hodgins. Hübner. Jaray. Kœcklin. Lamarzelle. Lapradelle. Laur. Le Bègue de Germiny. Lemire. Leroy-Beaulieu. Levasseur. Liard. Lorin. Madrolle. Mérignhac. Métin. Meyreuil. Millet. Mirot. Moncharville. Moulin.

- Paisant. Payen. Pic. Pinon. Politis. Pouvourville. Raqueni. Regelsperger. Rivet. Roncière. Rouire. Rousseau. Saint-Charles. Saint-Maurice. Sauvin. Schefer. Sorel. Tampé. Terrier. Un prêtre romain. Valery. Vasco. Weber.
- Francesse (G.).** — Personalità giuridica della Chiesa cattolica (Personalité juridique de l'Eglise catholique). 1 vol. in-8°, Naples, Pierro.
- Francfort.** — V. Anonyme 111. Raffalovich. Sorel.
- François (G.).** — Le Royaume de Portonovo (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, suppléments nos 4 et 5).
- François (P.).** — La question d'Orient et l'œuvre d'Orient (*Ter. s.*, 1^{er} fév. 1904).
- Franconie (J.).** — La politique des Etats-Unis dans l'Amérique centrale (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} janv. 1904). — La situation économique et financière comparée de la Russie et du Japon (*Bul. Com. A. fr.*, mars 1904). — La situation économique et financière comparée de la Russie et du Japon après dix mois de guerre (*Bul. Com. A. fr.*, nov. 1904).
- Francotte (H.).** — De la condition des étrangers dans les cités grecques. 1 vol. in-8°, Paris, Bouillon.
- Franklin (J. H.).** — L'accord franco-espagnol au sujet du Maroc (*Quest. dip. et col.*, 16 oct. 1904).
- Frédéric-le-Grand.** — V. Anonyme 21. Correspondance.
- French-Shore.** — V. Caix. Garreau. Terre-Neuve.
- Frey (Gén.).** — Français et Alliés au Pé-tchi-li (campagne de Chine de 1900). 1 vol. in-8°, Paris, Hachette. — L'entrée des Alliés à Pékin (14 et 15 août 1900) (*Rev. D.-M.*, 1^{er} janv. 1904).
- Fried (A. H.).** — Deutschland und Frankreich. Ein wort über die Notwendigkeit und Möglichkeit einer deutsch-französi-schen Verständigung (Allemagne et France, Un mot sur la nécessité et la possibilité d'une explication franco-allemande). 1 broch. in-8°, Berlin, Continent. — Die moderne Schiedsgerichtsbewegung (Le mouvement arbitral moderne), 1 broch. in-8°, Berlin, Continent.
- Friedensblätter.** — Organe de la Société allemande de la paix, 5^e année, 1904, nos 1 à 6. Esslingen, Langguth.
- Froment (G.).** — Le nouveau traité franco-siamois (*M. éc.*, 20 fév. 1904).
- Frontière.** — V. A. M. Anonyme 73, 211. Balch. Collinet. Délimitation. Démarcation. Limites. Prudhomme. Rolland.
- Funk-Brentano (Frantz).** — Les Bri-gands (notamment, arrestation de Mandrin en territoire étranger en 1755 et incidents diplomatiques qui s'en suivirent). 1 vol. in-16, Paris, Hachette.
- G**
- Gachot (E.).** — Le projet de descente en Angleterre en 1804 (*Cor.*, 10 juil. 1904).
- Gaillard, Laroche, Maigret et Marchand.** — Les rapports consulaires français sur le Maroc en 1902 (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supplément n° 12).
- Gairal de Serezin (A.).** — Autour du conflit d'Extrême-Orient : guerre russo-japonaise (*Un. cat.*, 15 juil. et 15 sept. 1904).
- Gallavresi (G.).** — Le Prince de Talleyrand et les affaires d'Italie au Congrès de Vienne (*Rev. hist. dip.*, juil. 1904).
- Gallois (E.).** — La France et les Français en Extrême-Orient (*An. col.*, 1^{er} oct. 1904).
- Gambetta.** — La France et l'Italie (lettres inédites) (*No. Rev.*, 1^{er} mai 1904).
- Gambie.** — V. Aspe-Fleurimont.
- Gandolphe (M.).** — La crise macédonienne. Enquête dans les vilayets insurgés (sept.-déc. 1903). 1 vol. in-16, Paris, Perrin.
- Garcia de la Véga.** — V. Busschère.
- Gardane.** — V. Driault.
- Garde wallone.** — V. Boscq de Beaumont.
- Garreau (G.).** — Le nouveau traité franco-anglais. Question de Terre-Neuve et du French-Shore (*An. col.*, 1^{er} août 1904).
- Gastine (L.).** — V. Brugière.
- Gautherot (G.).** — Un *casus belli* franco-helvétique en 1792 et 1793. La neutralité de la Principauté de Bâle. 1 broch. in-8°, Paris.
- Gauthier (P.).** — La défense sanitaire de l'Europe (*Rev. Pa.*, 1^{er} av. 1904).
- Gautier (E. F.).** — L'inventaire du Sahara (*Bul. Com. Af. fr.*, juil. 1904). — V. Gerville-Réache.
- Gay (J.).** — Le Pape Clément VI et les affaires d'Orient (1342-1352). 1 vol. in-8°, Paris, Bellais.
- G. D.** — Les méprises de la guerre et l'incident de Hull (*Rev. fr. étr. et col.*, déc. 1904). — Torpilleurs et bateaux de pêche : l'incident de Hull (*Rev. fr., étr. et col.*, nov. 1904).
- Geblesco (C. R.).** — La question d'Orient et son caractère économique. 1 vol. in-16, Paris, Perrin.
- Gelzer (H.).** — Vom Heiligen Berg und aus Makedonien (Du mont Athos et de la Macédoine). 1 vol. gr. in-8°, Leipzig, Teubner.

- Genève, — V. Convention de Genève. Croix-Rouge.
- Geoffroy de Grandmaison. — Un ambassadeur de Napoléon : le Comte de la Forest (*Cor.*, 25 déc. 1904).
- Georgeat (C.). — La guerre russo-japonaise et le commerce international (*Réf. éc.*, 1^{er} mai 1904).
- Georges de Crète. — V. Anonyme 140.
- Géorgio. — V. Giovanni de S. G. Géorgio.
- Gérard (L.). — Des cessions déguisées de territoires, en droit international public. 1 vol. in-8°, Paris, Larose.
- Germain (A.). — La mission du Thibet (*Quinz.*, 1^{er} av. 1904).
- Gerrare (W.). — Greater Russia. Continental Empire of the old World (La plus grande Russie. Empire continental du vieux monde). 1 vol. in-8°, Londres, Heinemann.
- Gervais (A.). — La question chinoise. (*No. Rev.*, 1^{er} av. 1904).
- Gervais (J.). — Où en est le protectorat français en Orient (*Jér.*, 24 nov. 1904).
- Gerville-Réache et Gauthier (E. F.). — Que faire du Maroc ? (*An. col.*, 15 sept. 1904).
- Gibraltar. — V. Pinon.
- Gidel (G.). — Des effets de l'annexion sur les concessions. 1 vol. in-8°, Paris, Larose.
- Giobbio (A.). — Austria, Francia e Spagna e l'esclusiva del Conclave (L'Autriche, la France et l'Espagne et le droit d'exclusion au Conclave). 1 broch. in-8°, Rome, tip. romana.
- Gioda (C.). — L'ultimo ambasciatore di Venezia a Roma (Le dernier ambassadeur de Venise à Rome). 1 broch. in-8°, Carmaignola, tip. scolastica.
- Giorgis (de). — V. Anonyme 129.
- Giovanni di S. G. Géorgio. — V. Curis.
- Girardin (P.). — L'ouverture du Simplon et les intérêts français (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} oct. et 1^{er} déc. 1904).
- Girault (A.). — Principes de colonisation et de législation coloniale, 2^e édit., 2 vol. in-16, Paris, Larose.
- Glace. — V. Anonyme 35. Rolland.
- Glasson (E.). — Mémoire sur la condition des étrangers en France. 1 broch. in-8°, Orléans, Pigelet. — Mémoire sur la condition civile des étrangers en France (*C. r. Ac. sc. mor. et pol.*, av. 1904).
- G. M. — La navigation du Mékong (*Bul. Com. A. fr.*, juin 1904).
- Goblet (R.). — L'arrangement franco-anglais (*Rev. pol. et parl.*, 10 mai 1904).
- Godin. — V. Vogue.
- Golfe Persique. — V. Cates. Jouanin.
- Gonnard (R.). — L'arrêt de l'émigration allemande (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} juil. 1904).
- Gosselin (Capit. C.). — L'Empire d'Annam. 1 vol. in-8, Paris, Perrin.
- Gothein (G.). — La réglementation internationale des droits de douane sur les fers (*Rev. éc. int.*, 1904, t. II, n° 3).
- Govì (M.). — La question d'Orient et les puissances occidentales (*Riv. It.*, mars 1904).
- Grabinski (Cte J.). — La Triple Alliance, d'après de nouveaux documents. 1 vol. in-8°, Lyon, Vitte. — La Triple Alliance d'après de nouveaux documents (*Un. cat.*, 15 mars, 15 av. et 15 juin 1904).
- Grabowsky (A.). — Der sogenannte Verlust der Staatsangehörigkeit durch Firstablauf (La prétendue perte de la nationalité par le laps de temps). 1 broch. in-8°, Berlin, Heymann.
- Grah (A.). — V. Bonfils-Fauchille.
- Grande-Bretagne. — V. A. M. Anonyme 4, 5, 6, 19, 20, 34, 40, 47, 48, 49, 50, 51, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 69, 75, 93, 94, 95, 114, 118, 127, 130, 153, 154, 163, 170, 173, 178, 194, 232, 238. Anzaux. Arren. Aspe-Fleurimont. Aubry. Augier. Bardoux. Barré. Basdevant. Bashford. Beauregard. Beaurepaire. Béclard. Belmont. Bérard. Bernard. Biovès. Blennerhasset. Blondel. Brooks. Burgess. Caix. Carlyon-Bellairs. Charnisay. Clavery. Clews. C. M. Coquelle. Corbét. Craies. Crosby. Darcy. Descamps. Descente. Desmets. Didier. Doumer. Didral. Domergue. Dubief. Dubois Dumas. E. P. Fidel. Finot. Fitz-Gerald. Gachot. Garreau. Goblet. Groupe parlementaire. Guyot. Harvey. Hurd. Jaray. Joubert. Lalouvet. Lapradelle. Lawrence. Léger. Leroy-Beaulieu. Levasseur. Lison. Mé-rignhac. Métin. Millet. Mirot. Moireau. Moncharville. Moreau. Moriak. Nabuco. Oukhtomsky. Paisant. Payen. Politis. Regelsperger. Riccardo dalla Volta. Rioche. Rolland. Rouire. Saint-Charles. Savaete. Sloane. Vasco. Winston Churchill.
- Grandes puissances. — V. Anonyme 98.
- Gratien. — V. Mocchi.
- Grèce. — V. Anonyme 231. Bartas. Charnisay. Francotte. J. I. T.
- Gregory (C. N.). — Jurisdiction over foreign ships in territorial waters (Jurisdiction sur les navires étrangers dans les eaux territoriales). 1 broch. in-8°, extr. de la *Michigan law Rev.*, fév. 1904.
- Grenard (F.). — Le Thibet (le pays et les habitants). 1 vol. in-16, Paris, Colin.
- Griffin (A. P. C.). — List of References on Recognition in international Law and

- Pratice (Bibliographie sur la reconnaissance des nouveaux États en droit international et dans la pratique), 1 vol., Washington, Government Printing Office.
- Grotius. — V. Barthélemy. Krogh-Tønning. Groupe parlementaire français de l'arbitrage international. — Les conciliations internationales. Le rapprochement franco-anglais. 1 broch. in-8°, La Flèche, Cherier-Beulay.
- Guasco (A.). — Le Thibet et les traités franco-chinois (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} av. 1904).
- Guerre. — V. Agor Chadwick. Akiyama. Anglo-American. Anonyme 18, 26, 30, 31, 82, 83, 168, 227. Argentarius. Asakawa. Aupetit. Battaglia. Béguin. Bérard. Blind. Boissel. Brongniart. Brooks. Bülow. Cailleux. Caix. Chéradame. Colquhoun. Conseiller juridique à l'armée japonaise. Contrebande de guerre. Cruchaga. Cunliffe. Dauphinot. Déclaration de guerre. Délay. Dilke. Diozy. Donnet. Doucet. Dubief. Dupuis. Emanuel. E. M. P. Fauvel. Favière. Fleurac. Fontanes. Fournier. Franconie. Frey. Gairal de Serezin. G. D. Georgeot. Guerre russo-japonaise. Halot. Helfferich. Hennig. Higgin. Hubner. Ivanovich. Jane. Joughannaud. Kalinowski. Kazansky. Kebedgy. Knight. Labat. Lapradelle. Lasale. Lawrence. Lebrand. Leroy-Beaulieu. Lévy. Luchino dal Verme. M. A. Macdonnel. Mansuy. Martens. Matsubara. Mérignhac. Métin. Millet. Mirot. Motsch. Moulin. Mury. Nagaoka. Neymarck. Ovtchinmicov. Pène-Siefert. Pernezel. Peyre. Pinon. Port. Ranfast. Resbecq. Reveillère. Scholz. Schwow. Soncevo. Stead. Stiévenart. Stones. Suttner. Suyematsu. Tachi. Takahashi. Terao. Tolstoï. Un général. Villers. Villetard de Laguerie.
- Guerville (A. B. de). — Au Japon. 1 vol in-18, Paris, Lemerre.
- Guicciardini (F.). — Impressions de Macédoine (*Nu. Ant.*, 1^{er} et 16 mars 1904).
- Guichen. — V. Le Bégue de Germiny.
- Guilaine (L.). — Le canal de Panama (*Ren. lat.*, 15 fév. 1904).
- Guillaume III d'Angleterre. — V. Koch.
- Guinée. — V. Meyreuil.
- Gulick (Sidney L.). — Evolution of the Japanese; social and psychic (Evolution social et psychique des Japonais). 1 vol. in-8°, Chicago, Revell.
- Guyane. — V. Anonyme 194. Nabuco.
- Guyot (Yves). — L'accord franco-anglais (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 275). — La convention franco-italienne du travail (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 359). — Où la Russie fera-t-elle son prochain emprunt (*No. Am. Rev.*, nov. 1904).
- H**
- H. A. et J. H. C. — Le Congrès peut-il constitutionnellement, donner aux Philippines l'indépendance? (*No. Am. Rev.*, août 1904).
- Hale (L.). — People's War in France, 1870-1871 (Guerre civile en France, 1870-1871). 1 vol. in-8°, Londres, Rees.
- Halkin (F.). — L'Etat indépendant du Congo (*Rev. gén.*, nov. 1904).

- Hall (W. E.).** — *Treatise on international Law (Traité de droit international)*, 5^e édit., par Atlay. 1 vol. in-8^e, Londres, Clarendon Press.
- Halot (A.).** — *Les origines du conflit russo-japonais (Rev. dr. int. et lég. comp., 2^e série, t. VI, p. 109)*.
- Halpérine-Kaminsky.** — *France et Russie. Alliance économique.* 1 vol. in-8^e, Paris, Flammarion.
- Hambourg.** — V. Anonyme 24.
- Hamellet (P.).** — *Lord Salisbury An. sc. pol., 1904, p. 688*.
- Hamilton (A.).** — *Korea (Corée).* 1 vol. in-8^e, Londres, Heinemann. — *En Corée*, traduit de l'anglais par L. Bazalgette. 1 vol. in-8^e, Paris, Juven.
- Hamy (P.).** *La question d'Alsace-Lorraine (Quest. dipl. et col., 1^{er} fév. 1904)*.
- Hanotaux (G.).** — *Histoire de la France contemporaine (1871-1900), t. II. La Présidence du maréchal de Mac-Mahon. L'échec de la Monarchie.* 1 vol. in-8^e, Paris, Combet.
- Hanovre.** — V. Ford.
- Hanuy (Fr.).** *Le droit de veto dans l'élection du Pape (Kathol. Szemb., sept. et oct. 1904)*.
- Harcourt.** — V. Russell.
- Harvey (G.).** — *Les Etats-Unis et la Grande-Bretagne (Nin. Cent., av. 1904)*.
- Hauser (H.).** — *Les missions religieuses et l'intérêt national (An. col., 1^{er} mai 1904). — L'œuvre américaine aux Philippines (Rev. pol. et parl., av. 1904)*.
- Hébrides.** — V. Mackenzie. *Nouvelles Hébrides*.
- Heilborn (P.).** — *Volkerrecht (Droit des gens).* 1 vol. in-8^e (extrait de l'*Encyclopédie* de Holkendorf-Kohlens).
- Helferich (K.).** — *Russie et Japon. Les finances des belligérants*, trad. de l'allemand. 1 vol. in-8^e, Paris, Guillaumin.
- Hennig.** — *Les câbles maritimes en temps de guerre (Zeit. f. int., 1904, n^{os} 3-4)*.
- Henri IV.** — V. Roncier.
- Henry (R.).** — *L'alliance franco-russe, ses détracteurs; la Macédoine et le Japon (Quest. dip. et col., 16 janv. 1904). — La question d'Alsace-Lorraine (Quest. dip. et col., 1^{er} fév. 1904). — Politique franco-italienne (Quest. dip. et col., 16 mai 1904). — Question d'Autriche-Hongrie et question d'Orient, préface de M. A. Leroy-Beaulieu.* 1 vol. in-12, Paris, Plon-Nourrit.
- Herbigny (M. d').** — *Les Eglises orientales (Et., 20 nov. 1904)*.
- Herlye (d').** — *Lettres sur le Congo (No. Rev., 1^{er} fév. 1904)*.
- Herrerros.** — V. Clairmont.
- Herzégovine.** — V. Dimitz.
- Heyking (Baron A.).** — *A practical guide for Russian consular officers and private persons having relations with Russia (Guide pratique pour agents consulaires russes et particuliers ayant des rapports avec la Russie)*, 1 vol. in-8^e, Londres, Eyre.
- Higgin (A. Pearce).** — *The Hague Conference and other International Conferences concerning the Laws and usages of war (La Conférence de la Haye et autres Conférences internationales ayant trait aux lois et usages de la guerre).* 1 vol. in-8^e, Londres, Stevens.
- Hillier (W. C.).** — *La Corée: son histoire, son avenir (Fort. Rev., juin 1904)*.
- Hilty.** — *Les règles du droit des gens en vigueur dans la zone atmosphérique (Arch. f. of. r., 1904, n^o 1)*.
- Hobson (J. A.).** — *International Trade, an Application of Economic Theory (Commerce international, application de théories économiques).* 1 vol. Londres, Methuen.
- Hodgins (T.).** — *La frontière de l'Alaska (No. Am. Rev., juil. 1904)*.
- Holland (T. E.).** — *Des réglemens russes concernant les prises maritimes (Rev. dr. int. [Jap.], 1904, n^o 2). — La contrebande de guerre et les neutres (Journ. dr. int. pr., 1904, p. 335). — The Laws and Customs of War on land, as defined by the Hague convention of 1899, (Les lois et coutumes de la guerre sur terre d'après la convention de la Haye de 1899).* 1 broch. in-8^e, Londres, Harrison and sons. — V. Anonyme 22, 86, 204. Bowles. Cohen.
- Hollande.** — V. Pays-Bas.
- Hombert (O.) et Jousset (F.).** — *Le Chevalier d'Eon.* 1 vol. in-16, Paris, Plon-Nourrit.
- Honduras britannique.** — V. Anonyme 49.
- Hongrie.** — V. Anonyme 2, 13, 134, 214. Akos v. Timon. Albert. Eisenmann. Orloff. Plason de la Woestine.
- Houdas (O.).** — *L'Islamisme.* 1 vol. in-16, Paris, Dujarric.
- Hurst (E.).** — *Dans la Chine centrale. La révolte au Sé-Tchouen. Au secours des Européens (Cor., 25 sept. 1904)*.
- Hrabar (V.).** — *La déclaration de guerre en droit international public (en russe).* 1 vol. in-8^e, Saint-Petersbourg, imprim. du Sénat.
- Huberich (C.-H.).** — *The Trans-Isthmian canal. A study in american diplomatic history, 1825-1904 (Le canal Trans-Isthmique; une étude d'histoire diplomatique américaine, 1825-1904)*, 1 broch. in-8^e, Texas, Austin.

Hubert (L.). — Politique africaine (Maroc, Afrique occidentale, Algérie, Tchad, l'effort étranger), préface de M. Etienne. 1 vol. in-18, Paris, Dujarric. — V. Bernard.

Hubner. — V. Bajer.

Hubner (Cte de). — Neuf ans de souvenirs d'un ambassadeur d'Autriche à Paris sous le Second Empire (1851-1859). 1 vol. in-8°, Paris, Plon-Nourrit. — Un ambassadeur autrichien à Paris sous Napoléon III. Les prodromes de la guerre d'Italie (*Cor.*, 25 sept. 1904).

Hueffer (H.). — La fin de la République napolitaine (*Rev. hist.*, janv.-fév. 1904).

Hull. — V. G. D.

Hulot (Baron). — De l'Océan Atlantique au lac Tchad. Mission du capitaine Lenfant (*Rev. D.-M.*, 1^{er} juin 1904).

Hurd (Ar. S.) et Withe (Ar.). — Russie et Angleterre (*Fort. Rev.*, déc. 1904).

I

Immigration. — V. Allien. Anonyme 218. Austin. Falkner. Kurachi. Ward.

Immunité. — V. Dupuis. Immunité diplomatique.

Immunité diplomatique. — V. Røederrer.

Impérialisme. — V. Anonyme 122. Bardoux. Domergue. Métin. Patouillet. Riccardo dalla Volta. Tamisier. Weber.

Incendie. — V. Anonyme 53.

Incident. — V. Anonyme 184.

Incident de Hull. — V. Hull.

Incident de Malacca. — V. Malacca.

Incident de Smyrne. — V. J. I. T.

Inde. — V. Anonyme 14, 183. Biovès. Métin. Roncière. Schou. Weber.

Indépendance. — V. État indépendant. H. A. Paxson.

Indigène. — V. Bauer. Chailley-Bert.

Indo-Chine. — V. Castex. Moreau. Newton. Pidancet. Salaignac. Xiengla.

Industrie. — V. Anonyme 225. Clavery. Marre.

Industrie sucrière. — V. Kaufmann. Politis. Sucre. Vergne.

Institut marocain. — V. Anonyme 188.

Insurrection. — V. Charnisay. Guerre civile. Maury. Révolte. Villiot.

Intérêts économiques. — V. Anonyme 197. Etienne (A.). Geblesco. Hobson.

International Law Association. — Report of the 21st Conference held at Antwerp, sept. 29 to oct. 2, 1903 (Rapport sur la 21^e Conférence tenue à Anvers du 29 sept. au 2 oct. 1903). 1 vol. in-8°, Londres, Sweet & M.

Intervention. — V. Pourcher. Terao.

Intrigues. — V. Fauchille. Villers.

Invasion. — V. Lioret. Triger.

Isabelle de France. — V. Mirot.

Islam. — V. Fallot. Islamisme.

Islamisme. — V. Houdas. Islam.

Israélite. — V. Bernardy. Lahovary. Rey. Verax. Volino.

Isthme de Suez. — V. Canal de Suez. Rambaud.

Italie. — V. Anonyme 1, 42, 51, 52, 53, 116, 120, 134, 185, 186, 187, 230, 238.

Apuzzo. Basdevant. Belmont. Deschamps. Domergue. Gallavresi. Gambetta. Guyot.

Henry. Hubner. Jadot. Lutti. Maggiorino

Ferraris. Mérignhac. Michellis. Moulin.

Nocentini. Pic. Pierantoni. Pinon. Ra-

queni. Rivet. Stieglitz. Villari.

Ivanovich. — La guerre russo-japonaise et le péril jaune (*Cont. Rev.*, août 1904).

J

Jadot (L.). — L'émigration italienne (*Quest. dip. et col.*, 16 août 1904).

Jane (F. T.). — Torpedo in Peace and War (Les torpilles en temps de paix et en temps de guerre), 2^e édit., 1 broch., Londres, Thacker.

Japon. — V. Alexeïeff. Anonyme 4, 5, 40, 54, 55, 70, 71, 100, 128, 131, 132, 133,

147, 157, 177, 221. Archemont. Aubert.

Aubry. Blumenstein. Buret. Castex.

Challaye. Clavery. Cordier. Croze. Da-

vidson. Diosy. Extrême-Orient. Gairal de

Serezin. Guerre russo-japonaise. Guer-

ville. Gullick. Henry. Kentaro Kaneko.

Krahmer. Kurachi. Lafcadio Hearn.

Longford. Lynch. Marre. Maurice. Méri-

gnhac. Moreau. Pène-Siefert. Peyre.

Pinon. Pownale. Pradier. Préville. Ran-

fast. R.-C. Resbecq. Rittner. Siehr.

Suyematsu. Tachi. Takahashi. Takahira.

Terao. Tolstol. Tomidzu. Un général.

Ursyn-Pruszyński. Villers. Villetard de

Laguérie. Watson. Wenbersse. Xien-

gla. Yakinasa Hattori. Yamada. Zenzi-

noff.

Jaray (G.-L.). — A propos de la Dette

égyptienne (*Bul. Com. Af. fr.*, juil. 1904). —

L'accord entre la France et l'Angleterre :

l'opinion publique et le rapprochement

franco-anglais (*Quest. dip. et col.*,

16 nov. 1904). — La Papauté, la Triple-

Alliance et la politique extérieure de la

France. 1 broch., Paris, Levé et *Quest.*

dip. et col., 16 av. et 1^{er} mai 1904. — La

politique franco-anglaise (*No. Rev.*,

1^{er} mars 1904). — La politique franco-

anglaise et l'arbitrage international, pré-

face de M. Hanotaux. 1 vol. in-16, Paris,

Perrin. — La question de Terre-Neuve.

- et l'accord franco-anglais (*Quinz.*, 1^{er} juil. 1904). — L'arbitrage international et la politique américaine (*Quest. dip. et col.*, 16 janv. 1904). — La situation internationale de l'Égypte depuis l'accord franco-anglais du 8 avril 1904 (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 407). — Notre accord avec l'Angleterre et la politique franco-anglaise (*Rev. pol. et parl.*, juin 1904). — Notre ambassade auprès du Vatican (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} août 1904). — Pour le maintien de notre protectorat religieux (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} sept. 1904).
- Jellinek (G.)**. — Introduction à la doctrine de l'État. Trad. de l'allemand et annoté par G. Fardis, 1^{re} partie : Doctrine générale de l'État. Livre 1^{er} : Introduction à la doctrine de l'État. 1 vol. in-8^e, Paris, Fontemoing.
- Jernigan (T.-R.)** — China's Business Methods and Policy (Affaires, méthodes et politique chinoises). 1 vol., Londres, Unwin.
- Jeu.** — V. Anonyme 35. Politis. Rolland. Vercamer.
- Jeu de Bourse.** — V. Vercamer.
- Jéze (G.)**. — Du rôle des Chambres dans l'approbation ou l'exécution des traités internationaux d'après la Constitution des États-Unis de l'Amérique du Nord (*Rev. dr. pub.*, 1904, p. 455). — Irrecevabilité des recours dirigés contre des actes se rattachant à l'exercice des pouvoirs reconnus par des traités internationaux (notes de jurisprudence) (*Rev. dr. pub.*, 1904, p. 78).
- J.-H.-G.** — V. H. A.
- J.-I.-T.** — La situation en Arménie (*Bul. Com. A. fr.*, mars 1904). — Les affaires d'Arménie à la Chambre (*Bul. Com. A. fr.*, juin 1904). — L'incident gréco-turc de Smyrne et la situation en Turquie (*Bul. Com. A. fr.*, mai 1904).
- Jonquière (C. de la)**. — L'expédition d'Égypte (1798-1801), t. IV. 1 vol. in-8^e, Paris, Charles-Lavauzelle.
- Jouanin (A.)**. — Les influences étrangères dans le golfe Persique (*Bul. Com. A. fr.*, janv. 1904). — Nos consuls à l'étranger (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} mars 1904).
- Joubert (J.)**. — L'Angleterre et le Thibet (*An. col.*, 1^{er} mai 1904). — Les îles de Loos (*Rev. fr. étr. et col.*, juin 1904). — Le traité anglo-tibétain (*An. col.*, 1^{er} déc. 1904).
- Jouhannaud (S.)**. — Les câbles sous-marins. Leur protection en temps de paix et en temps de guerre. 1 vol. in-8^e, Paris, Larose.
- Jousselin (F.)**. — V. Homberg.
- Jugement étranger.** — V. Fiore.
- Juif.** — V. Israélite.
- Jurisdiction.** — V. Anonyme 35. Gregory. Riocho. Terao.
- Justice.** — V. Martens.

K

- Kalinowski (W. Ev.)**. — Der Krieg zwischen Russland u. Japan (La guerre russo-japonaise), 1 vol. Berlin, Liebell'sche Buchh.
- Kalisch.** — V. Sorel.
- Kaufmann (W.)**. — Welt-Zuckerindustrie und Internationales und Koloniales Recht (L'industrie sucrière du monde et le droit international et le droit colonial). 1 vol. in-8^e, Berlin, Siemenroth.
- Kazansky (P.)**. — Code russe des lois de la guerre maritime (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 270). — La guerre et la Russie (*Rev. ét. f. r.*, 1^{er} juil. 1904). — Manuel du droit international public et privé. 1 vol. in-8^e, Odessa.
- Kebedgy (M.)**. — La question macédonienne (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 5). — La télégraphie sans fil et la guerre (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 445).
- Kelsey (S. W.)**. — Imperial Federation (Fédération impériale), 1 vol., Londres, Knowledge Office.
- Kentaro Kaneko (Baron)**. — « Pêril jaune », favorable opportunité du Japon (*No. Am. Rev.*, nov. 1904).
- Ketels (H.)**. — Tientsin sous l'administration européenne (*Rev. fr. étr. et col.*, déc. 1904).
- Kiff (F. X.)**. — Der Friedensplan des Leibniz zur Wiedervereinigung der getreuten christlichen Kirchen, aus seinen Verhandlungen mit dem Hofe Ludwigs XIV, Léopolds I und Peters des Grossen dargestellt (Le projet de paix de Leibniz pour la réunion des fidèles. Eglises chrétiennes, exposé d'après ses négociations avec les Cours de Louis XIV, de Léopold I et de Pierre-le-Grand). 1 vol., Paderbon, Schöningh.
- Kitchineff.** — V. Rey.
- Kleen (R.)**. — Les décrets prohibitifs du Japon et de la Russie en matière de contrebande de guerre (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 353).
- Klibanski.** — Forme et fond des traités de commerce de l'Empire russe (*Zeit. f. int.*, 1904, n^{os} 3 et 4).
- Knight (E. F.)**. — South Africa after the war; a narrative of recent travel (L'Afri-

- que du Sud après la guerre : citation d'un récent voyage). 1 vol. in-8°, New-York, Longmans, Green et Co.
- Knight Commander.** — V. Anonyme 77.
- Kobson (J. A.).** — International trade (Commerce international). 1 vol., Londres, Methuen.
- Kooh (G.).** — Die Friedensbestrebungen Wilhelm III von England in des J. 1694-1697; ein Beitrag zur Geschichte des Rijswijker Friedem (Les efforts pacifiques de Guillaume III d'Angleterre dans les années 1694-1697; contribution à l'histoire de la paix de Ryawyk). 1 vol. in-8°, Tübingen, Mohr.
- Köchlin (R.).** — Les écoles françaises en Syrie (*Rev. fr. étr. et col.*, av. 1904).
- Krahmer.** — Die Beziehungen Russlands zu Japan (Les relations russo-japonaises), t. VII de la collection *Russland in Asien*. 1 vol. gr. in-8°, Leipzig, Zuckschwerdt.
- Krieger (B.).** — Die ersten hundert Jahre russisch-chinesischer Politique (Les cent premières années de la politique russo-chinoise). 1 br. in-8°, Berlin, Heymann.
- Krogh-Tonning (K.).** — Hugo Grotius et l'agitation religieuse dans le protestantisme de son époque (*Görresg.*, 1904, n° 2).
- Kurachi.** — Essai sur l'émigration japonaise (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 4). — Essai sur l'immigration japonaise (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 6 et 7). — Le traité additionnel de commerce sino-japonais (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 5).
- L.**
- Laband (P.).** — Les relations diplomatiques et consulaires entre les États de l'Empire allemand (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 121).
- Labat (P.).** — A propos de la guerre maritime russo-japonaise (*Rev. pol. et parl.*, 10 juil. 1904).
- Labbé (P.).** — Les Russes en Extrême-Orient. 1 vol. in-16, Paris, Hachette. — V. Vessière.
- Laboulaye (de).** — Quelques réflexions sur la politique extérieure. 1 vol. Paris, Schneider.
- Lafcadio Hearn.** — Le Japon inconnu, trad. L. Reynal. 1 vol. in-8°.
- La Fontaine (H.).** — Bibliographie de la paix et de l'arbitrage international (Mouvement pacifique). 1 vol. in-8°, Bruxelles, Institut international de bibliographie. — V. Estournelles de Constant.
- La Haye.** — V. Anonyme 7, 46, 223, 235. B. S. Convention de la Haye. Diena. Higgin. Renault. Zorn.
- Lahovary (J.).** — La question israélite en Roumanie (*Rev. Eur.*, janv. et fév. 1904).
- Lajudie (G. de).** — Le Concordat de 1801 (*Rev. cath. inst.*, sept. 1904).
- Lalouvet (T.).** — L'Angleterre et Madagascar (*Réf. éc.*, 14 fév. 1904).
- Lamarzelle (G. de).** — Pourquoi la troisième République n'a point encore dénoncé le Concordat (*Cor.*, 25 fév. 1904).
- Lammens (H.).** — Correspondance diplomatique entre les Sultans mamlouks d'Égypte et les puissances chrétiennes (*Rev. Or.*, 1904, n° 2 et 3).
- Langhard (J.).** — Die anarchistische Bewegung in der Schweiz von ihren Anfängen bis zur Gegenwart und die internationalen Führer (Le mouvement anarchiste en Suisse depuis ses origines jusqu'à présent et les chefs internationaux). 1 vol. in-8°, Berlin, Haring.
- Langue internationale.** — V. Schuchardt.
- Lanzac de Laborie (L. de).** — La diplomatie de Napoléon I^{er} (*Cor.*, 10 av. 1904).
- Lapradelle (A. de).** — Chronique du droit des gens dans ses rapports avec le droit constitutionnel et le droit administratif (Le rapport de M. de Pressensé sur le budget des affaires étrangères et le manque de contrôle du Parlement français en matière de politique extérieure; le Parlement et les traités d'alliance; des hostilités sans déclaration de guerre préalable; de la condition des navires belligérants dans les ports neutres français; l'incident du *Malacca* et le commissionnement des navires de guerre (*Rev. dr. pub.*, 1904, p. 840-860). — La déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904 concernant le Maroc (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 701). — La guerre russo-japonaise et le droit des gens (*Rev. di.*, 17 sept. 1904). — La nouvelle thèse du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 531).
- Laroche (de).** — V. Gaillard.
- Lasale (G. de).** — La flotte volontaire russe (*Rev. fr. étr. et col.*, sept. 1904). — La route boréale de Port-Arthur et la flotte de la Baltique (*Rev. fr. étr. et col.*, mai 1904). — Le théâtre de la guerre en Extrême-Orient (*Rev. fr. étr. et col.*, mars 1904).
- Latter (A. M.).** — La neutralité de la Chine (*Ind. Rev.*, juil. 1904).
- Launay (A.).** — Histoire de la mission du Thibet. 2 vol. Lille et Paris, Desclée et de Brouwer.

- Laur (F.). — Siège de Péking. Récits authentiques des assiégés. 1 vol. in-8°, Paris, Le Soudier.
- Laurent (A.). — La colonisation aux Nouvelles-Hébrides. L'œuvre néfaste des missionnaires dans les îles du Pacifique (*Rev. mar.*, août 1904).
- Laut (E.). — Un diplomate français, Léon Roches (*No. Rev.*, 1^{er} juin 1904).
- Lavigne Sainte-Suzanne (de). — Le règlement de la question siamoise (*Rev. pol. et parl.*, 10 nov. 1904).
- Law (H.). — La situation aux Balkans (*Ind. Rev.*, mars 1904).
- Lawrence (T. J.). — War and neutrality in the far east (Guerre et neutralité en Extrême-Orient), 1^{re} et 2^e édit., 1 vol. in-8°, Londres, Macmillan. — V. Anonyme 76.
- Lawrence (W.). — La mission anglaise au Thibet (*No. Am. Rev.*, juin 1904).
- Le Bègue de Germiny (Cte M.). — Guichen et les dernières croisières franco-espagnoles de la guerre d'indépendance des États-Unis. 1 vol. in-8°, Besançon, imp. Jacquin.
- Leblond (M. A.). — La question du Maroc (*Rev. bl.*, 13 août 1904).
- Lébrand (T.). — La guerre hispano-américaine et le droit des gens. 1 vol. in-8°, Paris, Rousseau.
- Le Châtelier (A.). — La politique marocaine (*Rev. éc. int.*, 1904, t. III, n° 1).
- Lecointre. — V. Triger.
- Lefébure (J.). — Le régime des concessions au Congo (étude d'économie coloniale et de droit international public). 1 vol. in-8°, Chartres, Durand.
- Lefébure (P.). — Un émule oublié de Metternich et de Talleyrand : le Baron de Wessenberg (1773-1858) (*An. sc. pol.*, 1904, p. 337 et 522).
- Légation du Japon. — V. Mérignhac.
- Léger (E.). — La question d'Égypte et l'occupation anglaise. 1 vol. Paris, Boyer.
- Législation coloniale. — V. Girault. Kaufmann.
- Législation foncière. — V. Padel.
- Leibniz. — V. Kiffel.
- Le Marié (H.). — Les ports francs. 1 vol. in-8°, Laval, Barnéoud.
- Lemire (C.). — L'Océanie française. Les intérêts français dans le Pacifique (Tahiti; Nouvelles-Hébrides; canal de Panama). 1 broch. in-8°, Paris, Challamel. — V. Cordier.
- Lénfant. — De l'Atlantique au Tchad par la voie du Niger. Bénoué-Toubouri-Logone (*Bul. Com. Af. fr.*, juin 1904). — V. Anonyme 91. Hulot. Terrier.
- Lenthéric (C.). — La traversée du Pas-de-Calais. Bac, pont ou tunnel ? (*Rev. D.-M.*, 1^{er} juin 1904).
- Léon XIII. — V. Un témoin.
- Léopold I^{er}. — V. Kiffel.
- Léopold II, de Belgique. — V. Morel.
- Leroy-Beaulieu (Paul). — La Chine et les conséquences de la guerre (*Ec. fr.*, 30 juil. 1904). — La France et le Maroc : l'engrenage (*Ec. fr.*, 2 juil. 1904). — L'arrangement entre la France et l'Espagne au sujet du Maroc (*Ec. fr.*, 15 oct. 1904). — La situation de la Chine et ses perspectives (*Ec. fr.*, 4 juin 1904). — La situation de l'Égypte et du Soudan égyptien, d'après le dernier rapport annuel britannique (*Ec. fr.*, 7 mai 1904). — Le Sahara, le Soudan et les chemins de fer transsahariens. 1 vol. in-8°, Paris, Guillaumin, et *Ec. fr.*, 1^{er} oct. 1904. — Les événements d'Extrême-Orient et les Bourses européennes (*Ec. fr.*, 5 mars et 14 mai 1904). — Les événements extérieurs et le marché financier (*Ec. fr.*, 30 juil. 1904). — Les négociations coloniales et méditerranéennes entre l'Angleterre et la France (*Ec. fr.*, 26 mars 1904). — Le tunnel sous la Manche (*Ec. fr.*, 11 juin 1904). — Une enquête anglaise sur les guerres de tarifs douaniers (*Ec. fr.*, 19 mars 1904). — V. Vogué.
- Leroy-Beaulieu (Pierre). — L'accord franco-anglais (*Ec. fr.*, 16 av. 1904). — L'Afrique occidentale française : sa situation et ses perspectives (*Ec. fr.*, 6 fév. 1904). — La question chinoise, trad. allem. par Südekum, 2^e édit. 1 vol. in-8°, Leipzig, Wigand. — Le Japon et ses ressources dans la guerre actuelle (*Rev. D.-M.*, 15 mars 1904). — Les États-Unis au XX^e siècle. 1 vol. in-18, Paris, Colin. — Les éventualités d'Extrême-Orient : le Japon (*Ec. fr.*, 6 et 13 fév. 1904). — Le traité avec le Siam (*Ec. fr.*, 20 fév. 1904).
- Le Roy Liberge (G.). — Le Transsibérien (*Quinz.*, 1^{er} déc. 1904).
- Lesort (E.). — Louis XI et le Saint-Siège (*Rev. quest. hist.*, 1^{er} av. 1904).
- Lestrade (Combes de). — V. Combes de Lestrade.
- Levasseur. — Étude sur le traité de commerce de 1786 entre la France et l'Angleterre (*C. r. Ac. sc. mor. et pol.*, déc. 1904).
- Levée. — V. Chareton.
- Lévy (Raphaël-Georges). — Finances de guerre. Russie et Japon (*Rev. D.-M.*, 1^{er} juil. 1904).
- L. G. — La question méditerranéenne (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} nov. 1904).
- Lhassa. — V. Moriack.

- Liard (L.).** — Les relations franco-scandinaves (*Rev. bl.*, 2 juil. 1904).
- Libération du territoire.** — V. Welschinger.
- Liberté.** — V. Teil.
- Liberté sur parole.** — V. Loison.
- Limites.** — V. Anonyme 194. Grande-Bretagne. Nabuco. Rio-Branco. Z.
- Lionnet (J.).** — La République de Panama (*Ren. lat.*, 15 nov. 1904).
- Lioret (G.).** — 1814-1815 à Moret et dans les environs. Invasion de 1814 (*An. Soc. Gat.*, 1^{er} et 2^e trim. 1904). — 1814-1815 à Moret et dans les environs. Invasion de 1815 (*An. Soc. Gat.*, 4^e trim. 1904).
- Lippe.** — V. Combes de Lestrade. Sklarek.
- Lison (L.).** — Un précurseur de Talleyrand : Choderlos de Laclos et l'alliance anglaise (*An. sc. pol.*, 1904, p. 581).
- Liszt (F. von).** — Das Volkerrecht systematisch dargestellt (Le droit des gens systématiquement exposé), 3^e édit. 1 vol. in-8°, Berlin, Haering. — Droit international, dans l'*Enzyklopädie der Rechtswissenschaft* de Birkmeyer, 2^e édit., Berlin, Haring.
- Lønning (E.).** — Die Gerichtsbarkeit über fremde Staaten und Souverane (La compétence sur les Souverains et les États étrangers). 1 vol., Halle, Nimeyer.
- Löwenthal (E.).** — Geschichte der Friedensbewegung (Histoire du mouvement pacifique). 1 broch. in-8°, Berlin, Ebering.
- Lois de la guerre.** — V. État-major allemand. Higgins. Holland.
- Loiseau (C.).** — Le Simplon et le « Grand Central » français (*Rev. pol. et part.*, sept. 1904).
- Loison (F.).** — Du contrat de liberté sur parole. 1 vol. in-8°, Paris, Rousseau.
- Longford (J.-H.).** — L'histoire de Port-Arthur (*Nin. Cent.*, av. 1904). — Relations du Japon avec la Corée (*Nin. Cent.*, fév. 1904).
- Loos.** — V. Los.
- Lorin (H.).** — Etudes tunisiennes : l'évolution politique et les finances du protectorat (*Quest. dip. et col.*, 16 juil. et 1^{er} août 1904). — Les chemins de fer pyrénéens (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} nov. 1904). — Les relations commerciales franco-espagnoles (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} janv. 1904).
- Los.** — V. Aspe-Fleurimont. Joubert.
- Loschi (G.).** — V. Mortari.
- Loubet.** — V. Anonyme 138, 180.
- Louis XI.** — V. Lesort.
- Louis XIV.** — V. Pagès. Kiffi.
- Louisiane.** — V. Blanchard. Coubertin. Sauvin. Shepherd.
- Luang-Prabang.** — V. Madrolle.
- Luchino dal Verme.** — La guerre dans l'Extrême-Orient (*Nu. Ant.*, 16 mars et 16 déc. 1904). — Trois mois de guerre dans l'Extrême-Orient (*Nu. Ant.*, 1^{er} juin 1904).
- Lumbroso (A.).** — Ricordi e documenti sul Conclave di Venezia (1800) (Souvenirs et documents sur le Conclave de Venise, 1800). 1 vol. in-16, Rome, Bocca.
- Lutte.** — V. Brandt. Guerre. Guerre civile.
- Lutti (V. de).** — La question austro-balkanica e l'Italia (La question austro-balkanica et l'Italie). 1 broch. Gènes, Vaccarezza.
- Luxembourg.** — V. Ollivier.
- Lynch (G.).** — Corée, Chine et Mandchourie. Les convoitises russes et japonaises. Trad. de l'anglais par G. Giluncy. 1 vol. in-18, Paris, Dujarric.
- Lynchage.** — V. Pierantoni.
- Lyon (G.).** — V. Estournelles de Constant.

M

- M. A.** — Les faits qui se rapportent au commencement de la guerre russo-japonaise (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 6).
- Macdonell (J.).** — Devoirs des neutres (*Nin. Cent.*, mars 1904). — Les droits et les devoirs des neutres : la Conférence proposée par le Président Roosevelt (*Nin. Cent.*, nov. 1904). — Les questions internationales et la guerre actuelle (*Nin. Cent.*, juil. 1904).
- Macédoine.** — V. Ajambuja. Anonyme 9, 56, 87, 129, 150, 167, 210, 231. Bérard. Brailsford. Charmetant. Dupuis. Gandolphe. Gelzer. Gulciardini. Henry. Kebedgy. Malet. Noirval. Petrovic. Raynaud. Rignon. Routier. Stiglmayr. Syllogue macédonien d'Athènes. Villiot.
- Mackenzie (W. G.).** — History of the Outer Hebrides; Lewis, Harris, North and South Uist, Benbecula, Barra (Histoire des Hébrides externes : Lewis, Harris, etc.). 1 vol. in-8°, Londres, Gardner.
- Maclaud.** — V. Meyreuil.
- Mac-Swiney de Mashanaglass.** — Le Portugal et le Saint-Siège, t. III. 1 vol. in-8°, Paris, Picard.
- Madagascar.** — V. Duchêne. Lalouet.
- Madrolle (C.).** — Le Royaume de Luang-Prabang et le traité franco-siamois (*Bul. Com. A. fr.*, av. 1904).
- Maggiolino Ferraris.** — Pour le mouvement des étrangers en Italie (*Nu. Ant.*, 16 janv. 1904).
- Magyars.** — V. Orloff. Petrovic.
- Mahaim (E.).** — L'Association internatio-

- nale pour la protection légale des travailleurs. Son histoire, son but, son œuvre (*Rev. éc. int.*, 1904, t. III, n° 2).
- Mahdiste.** — V. Dujarric.
- Maican (J.-C.).** — La question du Danube (étude de droit international). 1 vol. in-8°, Paris, Larose.
- Maigret.** — V. Gaillard.
- Maire.** — Triger.
- Maison de jeu.** — V. Anonyme 35. Rolland-Makhzen. — V. Anonyme 171, 179.
- Makino.** — L'espace aérien et le droit des gens (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 10).
- Malacca.** — V. Anonyme 78. Lapradelle.
- Malet (A.).** — En Macédoine. Au vilayet de Monastir (*Tour du M.*, 2, 9 et 16 janv. 1904).
- Mallarmé (A.).** — V. Barthélemy.
- Malte.** — V. Pinon.
- Manche.** — V. Leroy-Beaulieu.
- Mandchourie.** — V. Anonyme, 58, 115. Barré. Courant. Cyon. Lynch. Ninakawa. Oberti. Orloff. Sibiriakov. Tachi. Takahashi. Terao. Whigham.
- Mandjur.** — V. Takahashi.
- Mandrin.** — V. Funck-Brentano.
- Mansuy (A.).** — La Perse et la guerre russo-japonaise (*Rev. ét. f. r.*, 1^{er} oct. 1904).
- Marchand.** — V. Gaillard.
- Marchand (Colonel).** — Souvenirs de Fachoda (*Rev. fr. étr. et col.*, oct. 1904).
- Marine.** — V. Bulow.
- Maroc.** — V. Africus. Anonyme 39, 72, 90, 96, 97, 105, 106, 109, 110, 153, 171, 188, 189, 190, 197, 199, 200, 201, 233. Aubin. Aunay. Baréty. Béguin. Bernard. Bourassin. Caix. David. Déchaud. Derécagaix. Desdevises du Dezert. Dubois. Etienne. Fallot. Fidel. Franklin. Gaillard. Gerville-Réache. Hubert. Lapradelle. Leblond. Le Chatelier. Leroy-Beaulieu. Mehr. Montardy. Montell. Monterios. Moulin. P. B. Pfeil. Pinon. Rioche. Rouard de Card. Sabatier. Saint-Maurice. Segonzac. Terrier. Vasco. Villers. Vogué. Weisgerber.
- Marre (F.).** — Le Japon industriel (*Cor.*, 25 fév. 1904).
- Martens (F. de).** — Les hostilités sans déclaration de guerre. A propos de la guerre russo-japonaise (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 148). — Par la justice vers la paix (Annexe : Thèse Drago ou Note diplomatique du gouvernement argentin du 29 déc. 1902 avec une notice de Ed. Garcia-Mansilla). 1 broch. in-8°, Saint-Petersbourg, Tranké et Fusnot.
- Martens (G. F.).** — V. Stoerk.
- Martens (P. de).** — Das deutsche Konsular und Kolonialrecht (Le droit consulaire et colonial allemand). 1 broch. in-8°, Leipzig, Huberti.
- Martinov (Colonel).** — Le blocus de Plevna, d'après les archives historiques. Trad. du russe par E. Cazalas. 1 vol. in-8°, Paris, Kleiner.
- Marvand (A.).** — Les négociations allemandes pour le renouvellement des traités de commerce (*Quest. dip. et col.*, 16 déc. 1904).
- Mascate.** — V. Rioche.
- Mason (Virginia).** — The public life and diplomatic correspondence of James M. Mason, with some personal history, by his daughter (La vie publique et la correspondance diplomatique de James M. Mason, avec une histoire personnelle, par sa fille). 1 vol. in-12, Raonoke, Stone Printing and Manufacturing. Co.
- Massacre.** — V. Anonyme 37, 203.
- Masson (P.).** — Ports francs d'autrefois et d'aujourd'hui. 1 vol. in-8°, Paris, Hachette.
- Matlekovits (A. von).** — La politique commerciale (*Rev. éc. int.*, 1904, t. III, n° 1).
- Matsubara.** — De l'acte brutal de la flotte volontaire russe (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 11). — De l'outrage de la flotte de la Baltique (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 2). — Le traité du canal de Suez (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 3). — L'opinion de M. le professeur Tachi sur le commencement de la guerre russo-japonaise (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 10).
- Matzen (H.).** — Die Nordschleswigsche Optantenfrage (La question du droit d'option dans le Nord du Schleswig). 1 vol. in-8°, Copenhague, Schultz.
- Maura.** — V. Anonyme 106.
- Maurice (F.).** — Accusation de la Russie contre le Japon (*Nin. Cent.*, av. 1904).
- Maury (F.).** — La République de Panama (*Rev. un.*, 1^{er} fév. 1904). — L'insurrection en Turquie (*Rev. un.*, 15 mars 1904).
- Mazarin.** — V. Mun.
- Meade (E.-S.).** — La Compagnie maritime marchande internationale [Le Trust de l'Océan] (*Pol. sc. q.*, mars 1904).
- Médiation.** — V. Anonyme 94.
- Méditerranée.** — V. Anonyme 88, 93, 108, 166. Corbelt. Leroy-Beaulieu. L. G. Millet. Pinon. Remsen Whiehouse. Z.
- Méhier (H.).** — Une mission en Tripolitaine (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supplément n° 1).
- Meitani (G.).** — Actaiunea diplomatica a Europei fatsa de Princplatele Române între anii 1821-1834 (Actes diplomatiques

- européens concernant les Principautés roumaines pendant les années 1821 à 1834). 1 vol. in-8°, Bucarest, Gutenberg.
- Mékong.** — V. G. M.
- Mer.** — V. Anonyme 205. Beirnaert. Boissel. Brongniart. Moireau.
- Mercantilisme.** — V. Favière.
- Mérignhac (A.).** — Le traité d'arbitrage permanent au XX^e siècle. Accords franco-anglais et franco-italien des 14 octobre et 25 décembre 1903. 1 broch. in-8°, et *Rev. pol. et parl.*, fév. 1904.
- Mérignhac et Légation du Japon à Paris.** — Controverse au sujet de plusieurs violations du droit international dans la guerre russo-japonaise (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 337).
- Mer territoriale.** — V. Akiyama. Anonyme 5, 6, 35, 204. Gregory. Rolland. Tachi. Takahashi. Z.
- Message.** V. Escobar. Roosevelt.
- Métin (A.).** — La question d'Égypte au point de vue économique (*Rev. éc. int.*, 1904, t. III, n° 2). — La question du Congo (*Ren. lat.*, 15 juil. 1904). — L'Égypte et les relations franco-anglaises (*Ren. lat.*, 15 mai 1904). — Le Transsibérien et la guerre (*Rev. éc. int.*, 1904, t. III, n° 2). — L'Inde, base de l'impérialisme (*Ren. lat.*, 15 av. et 15 juin 1904). — Y a-t-il un péril jaune? (*Rev. bl.*, 12 mars 1904).
- Metternich.** — V. Lefébure.
- Mexique.** — V. Anonyme 195. Ollivier.
- Meyreuil (A.).** — La mission Maclaud : la délimitation de la frontière entre la Guinée française, la Casamance et la Guinée portugaise (*Bul. Con. Af. fr.*, 1904, supplément n° 11).
- Mgrditchian (A.).** — La Russie et les biens de l'Église arménienne (*Ech. O.*, janv. 1904).
- Michelis (G. de).** — L'emigrazione italiana nelle Solzzeri (L'émigration italienne en Suisse), Min. des aff. étrang. Rome, Bertero.
- Militaires au service étranger.** — V. Boscq de Beaumont.
- Millet (R.).** — L'accord franco-espagnol et la politique de liquidation (*Rev. pol. et parl.*, 10 nov. 1904). — La guerre et la paix (*Rev. pol. et parl.*, 10 mai 1904). — La lutte pacifique entre la France et l'Angleterre (*Rev. D.-M.*, 15 juin 1904). — La paix à tout prix (*Rev. pol. et parl.*, fév. 1904). — L'Empire de la Méditerranée (*Rev. pol. et parl.*, mars 1904). — V. Anonyme 106.
- Mines sous-marines.** — V. Anonyme 205.
- Mineur.** — V. Anonyme 25.
- Miret y Sans (J.).** — La politica oriental de Alfonso V de Aragon ; exposicion del libro de Francesco Cerone (La politique orientale d'Alphonse V d'Aragon ; analyse du livre de Fr. Cerone). 1 broch. in-8°, Barcelone, impr. de la Casa Provincial de Caridad.
- Mirot (L.).** — Isabelle de France, Reine d'Angleterre (1389-1409). Episode des relations entre la France et l'Angleterre pendant la guerre de Cent ans (*Rev. hist. dip.*, oct. 1904).
- Mission.** — V. André. Anonyme 73, 89, 90, 91, 144, 180. Bernard. Bonet-Maury. Germain. Häuser. Hulot. Launay. Lawrence. Méhier. Meyreuil. P. B. Persan. Piolet. Thierrier.
- Missionnaire.** — V. Anonyme 37. Laurent. Petit.
- Mocci (A.).** — Nota storica giuridica sur Decreto di Graziano (Note historique et juridique sur le Décret de Gratien). 1 broch., Sassari, Satta.
- Mohr (Dr.).** — Le Maroc et l'opinion allemande (*Rev. éc. int.*, 1904, t. I, n° 3).
- Moireau (A.).** — La Grande-Bretagne et la suprématie maritime (*Rev. D.-M.*, 1^{er} mars 1904).
- Moll.** — V. Anonyme 73.
- Monastir.** — V. Malet.
- Moncharville (M.).** — La convention franco-anglaise du 8 avril 1904 concernant Terre-Neuve (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 642).
- Moncheur (Baron)** — La situation dans l'État libre du Congo (*No. Am. Rev.*, oct. 1904).
- Mondaini (G.).** La sfera d'influenza nella storia coloniale e nel diritto (La sphère d'influence dans l'histoire coloniale et dans le droit). 1 broch. in-8°, Florence, Seeber.
- Mongolie.** — V. Chirol. Nikto.
- Monroe.** — V. Doctrine de Monroe.
- Montardy (de).** — Au Maroc (*Quinz.*, 1^{er} août 1904).
- Montell (A.).** La question du Maroc (*Rev. fr. étr. et col.*, juil. 1904).
- Monténégro.** — V. Normand.
- Montero Rios (E.).** — El tratado de Paris (Le traité de Paris). 1 vol. in-4°, Madrid. Velasco. — Le Maroc et l'Espagne (*Nat. Rev.*, janv. 1904).
- Morawitz (G.).** — Obstacles aux réformes en Turquie (*No. Am. Rev.*, août 1904).
- Moreau (H.).** — L'alliance anglo-yanké-japonaise maîtresse de l'Indo-Chine. 1 vol. in-8°, Paris, Charles.
- Morel (E.-D.).** — King Leopold's Rule in Africa (Le gouvernement du Roi Léopold en Afrique). 1 vol. Londres, Heinemann.

- mann. — La question congolaise (*Quest. dip. et col.*, 16 mars 1904). — Problèmes de l'Ouest africain. 1 vol. in-8°, Paris, Challamel.
- Moresnet. — V. Dollot. Politis.
- Moret. — V. Lioret.
- Moriak. — Les Anglais au Tibet (*Rev. fr. étr. et col.*, janv. 1904). — Lhassa et le Thibet (*Rev. fr. étr. et col.*, janv. 1904).
- Morié (L. J.). — Histoire de l'Éthiopie (Nubie et Abyssinie). 2 vol. in-16, Paris, Challamel.
- Mortari (G.) et Loschi (G.). — Expansion coloniale (Expansion coloniale). 1 broch. Florence, Ramella.
- Motsch. — La guerre hispano-américaine aux Philippines, du 21 avril au 16 août 1898 (*Rev. mar.*, janv. 1904).
- Mouchez. — Le blocus de Brest (1803-1805) (*Rev. mar.*, janv. 1904).
- Moulin (H.). — L'affaire du territoire d'Acrc et la colonisation interne des continents occupés en droit (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 150). — La valeur originaire de la doctrine de Monroe et ses rapports avec le principe des nationalités. 1 broch. in-8°, Rome, tip. del. R. Accademia dei lincei.
- Moulin (R.). — La question marocaine (*Rev. heb.*, 16 janv. 1904). — La guerre russo-japonaise (*Rev. heb.*, 27 fév. 1904). — Le péril jaune (*Rev. heb.*, 13 août 1904). — Le canal de Panama et les États-Unis dans le Pacifique (*Rev. heb.*, 8 oct. 1904). — Le rapprochement franco-italien (*Rev. heb.*, 25 juin 1904).
- Mourey (G.). — Chronique coloniale (1903) (*An. sc. pol.*, 1904, p. 542). — La question du Thibet (*Bul. Com. A. fr.*, janv. 1904).
- Moty (Comte C. de). — Souvenirs d'un diplomate. Récits et portraits du Congrès de Berlin. Les origines de la constitution du Congrès (*Rev. D.-M.*, 15 oct. 1904). — Souvenirs d'un diplomate. Récits et portraits du Congrès de Berlin. Les séances et le traité (*Rev. D.-M.*, 1^{er} nov. 1904).
- Moyen Âge. — V. Rey.
- Mun (G. de). — Un frère de Mazarin. Le cardinal de Sainte-Cécile (*Rev. hist. dip.*, oct. 1904).
- Munitions. — V. Blumenstein.
- Mury (F.). — Le conflit russo-japonais (*Rev. géog.*, 1^{er} mars 1904). — Le nouveau traité avec le Siam (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} av. 1904). — Trois ans de négociations avec le Siam. Le nouveau traité (*Cor.*, 10 nov. 1904).
- Musoni (F.). — L'emigrazione (L'émigration). 1 broch., Udine, Del Bianco.
- Musset (G.). — Les ports francs, étude historique. 1 vol. in-8°, Paris, Leroux.
- Musulmans. — V. Dodge.

N

- Nabuco (J.). — Mémoires du Brésil concernant son différend de limites avec la Grande-Bretagne au sujet de la Guyane. 8 vol. in-8°, Paris, Lahure, impr.
- Nagaoka (H.). — De la neutralité, des prises maritimes, de la contrebande de guerre, du blocus, etc., selon les lois japonaises (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 285). — La guerre russo-japonaise et le droit international. Ouverture des hostilités. Traitement des sujets russes résidant au Japon. Neutralité de la Chine. Neutralité de la Corée. Mesures prises par le gouvernement japonais pour le traitement des prisonniers de guerre. Prises maritimes (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 461).
- Naples. — V. Anonyme 46. Hueffer.
- Napoléon I^{er}. — V. Cavaignac. Coquelle.
- Nriaout, Fauchille. Geoffroy de Grandmaison. Lanzac de Laborie. Servières. Sèze.
- Napoléon III. — V. Ecklé. Hubner.
- Nathan (E.). — Un plan de colonisation (*Nu. Ant.*, 1^{er} av. 1904).
- Nation. — V. Anonyme 92. Novicow.
- Nationalité. — V. Anonyme 25. Fiore. Grabowsky. Principe des nationalités.
- Naturalisation. — V. Anonyme 161. Paloméque.
- Navigation. — V. G. M. Rev.
- Navigation fluviale. — V. Nittmaack.
- Navire. — V. Anonyme 5, 6, 30, 46, 55, 162, 170. Akiyama. Carlyon Bellairs. Fiore. Gregory. Lapradelle. Ryckère. Shimizu. Takahashi. Westlake.
- Navire de commerce. — V. Neipels. Ovtchinnicow. Takahashi.
- Navire de guerre. — V. Anonyme 6. Lapradelle. Navire. Tachi. Takahashi.
- Navire de pêche. — V. Pêche.
- Navire d'Etat. — V. Navire public. Ryckère.
- Navire public. — V. Tachi. Witt Hamer.
- Nazare Aga (Dr). — Contribution à l'étude des Conférences sanitaires internationales dans leurs rapports avec la prophylaxie des maladies pestilentiennes en Perse. 1 broch. in-8°, Paris, Vigot frères.
- Négociations. — V. Crandall. Marvand. Mury. R. C.
- Neipels. — Des droits et des devoirs à propos des navires de commerce (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 1).

- Nelidow.** — La route de San-Stefano (*Rev. Pa.*, 15 fév. 1904).
- Nesselrode (Comte A. de).** — Lettres et papiers du Chevalier Comte de Nesselrode (1760-1850). 2 vol. in-8°.
- Neton (A.).** — Les zones franches en Indo-Chine (*Ann. col.*, 1^{er} mars 1904).
- Neutralité.** — V. Anonyme 5, 32, 36, 40, 54, 71, 162, 208. Akyiama. Aupetit. Boulger. Cailleux. Déclaration de neutralité. Ferguson. Ford. Gautherot. Holland. Lapradelle. Latter. Lawrence. Macdonell. Nagaoka. Neymarck. Nys. Raufast. Takahashi. Waultrin. Westlake.
- Neutres.** — V. Neutralité.
- Nézard.** — V. Barthélemy.
- Neymarck (A.).** — Emprunts des belgicants émis sur territoire neutre (*Le Rent.*, 19 mai 1904).
- Nieger.** — Le Touat (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, suppléments n° 7 et 8). — V. A. M. Anonyme 73. Lenfant. Peroz.
- Nikto.** — Un siège russe en Mongolie : épisode du soulèvement des Boxeurs (*Rev. fr. étr. et col.*, janv. et fév. 1904).
- Ninagawa.** — Coup d'œil sur les événements politiques en Europe (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 4).
- Ninakawa.** — Des questions du droit des gens en Mandchourie (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 1).
- Nittmaack (A.).** — Scrupules du droit des gens à la création de taxes sur la navigation fluviale (*Arch. f. of.*, r. 1904, n° 2).
- Noble Gregory.** — V. Gregory.
- Nocentini (L.).** — L'Europa nell' Estremo Oriente e gli interessi dell' Italia in China (L'Europe en Extrême-Orient et les intérêts de l'Italie en Chine). 1 vol. Milan, Hoepli.
- Noirval (G. de).** — Turquie et Bulgarie. Etude sur les causes de l'agitation macédonienne et ses conséquences. 1 broch. in-12, Bruxelles, Schepens.
- Non belligérant.** — V. Breton.
- Nord Africain.** — V. Fallot.
- Normand (G.).** — Du Monténégro en Albanie, Scutari (*T. du M.*, 23 janv. 1904).
- Normandie.** — V. Beaufort.
- Nou.** — Le Transsaharien télégraphique (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supplément n° 8).
- Nouvelles-Hébrides.** — V. Anonyme 61.
- Bordat. Laurent. Lemire. Politis. Taillis.**
- Novicow (J.).** — La force et le bonheur des nations (*Rev. pol. et parl.*, av. 1904).
- Noyes (Th. W.).** Oriental America and its problems (L'Amérique orientale et ses problèmes), 1 vol. in-8°, Washington, Judd et Detweiler.
- Nubie.** — V. Morée.
- Nys (E.).** — Codification et consolidation (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 198). — L'acquisition du territoire et le droit international (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 407 et 604). — Le charbon et les devoirs de la neutralité (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 1046). — Le droit international. Les principes, les théories, les faits, t. 1. 1 vol. in-8°, Bruxelles et Paris, Castaigne et Fontemoing.
- Nystrom (A.).** — Elsass-Lothringen und die möglichkeit einer deutsch-französischen Allianz (L'Alsace-Lorraine et la possibilité d'une alliance franco-allemande). 1 broch. gr. in-8°, préface de M. Millerand, Berlin, Walther.
-
- Oberti (E.).** — Le théâtre de la guerre russo-japonaise : Corée et Mandchourie (*Rass. naz.*, 1^{er} juin et 1^{er} juil. 1904).
- Occident.** — V. Govi.
- Occupation.** — V. Beaufort. Filitti. Léger. Moulin. Raffalovich. Tachi.
- Océanie.** — V. Lemire.
- Odilon Barrot.** — V. Barrot.
- Œuvre d'art.** — V. Soncevo.
- Okuyama (S.).** — La comparaison des deux traités d'alliances internationales (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 7).
- Olivart (de.).** — Tratado de derecho internacional publico (Traité de droit international public), 4^e édit. 4 vol. in-8°, Madrid, Suarez.
- Olive (L.).** — V. Barthélemy.
- Ollivier (E.).** — Bazaine et la fin de l'expédition du Mexique, d'après des documents inédits (*Cor.*, 25 juin 1904). — Premier conflit avec la Prusse : le Luxembourg (*Rev. D.-M.*, 15 mai 1904).
- Option.** — V. Matzen.
- Orange.** — V. Anonyme 50.
- Orient.** — V. Anonyme 85, 142, 143, 145. Aubès. Driault. François. Gay. Geblesco. Gervais. Govi. Herbigny. Question d'Orient. Miret y Sans. Rioche. Savaete. Un prélat romain. Vovard.
- Orloff (Gen. Maz. N.-A.).** — Die Eroberung der Mandchureie durch die Transbaikal Kosaken im Jahre 1900 (La conquête de la Mandchourie par les cosaques du Transbaikal, en 1900). 1 vol. in-8°, Strasbourg, Bongard.
- Ortloff (H.).** — Das Magyarentum in Ungarn im Kampfe um den Nationalstaat (Les Magyars de Hongrie en lutte avec l'État national). 1 vol. gr. in-8°, Leipzig, Luckhardt.

- Otage. — V. Breton.
 Othalon. — V. Ungard.
 Ouest Africain. — V. Caix. Leroy-Beaulieu. Morel. Terrier.
 Oukhtomsky (E.). — Les Anglais au Thibet : point de vue russe (*No. Am. Rev.*, juil. 1904).
 Ovtchinnicow (J.). — De la prise maritime exercée par un belligérant sur les navires de commerce ennemis au début des hostilités (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 330).
- P**
- Pacca. — V. Bellesheim. Rinieri.
 Pacifique. — V. Laurent. Moulin. Pinon. Treffel.
 Pacifisme. — V. Anonyme 136. Délégation permanente. Dumas. Löwenthal. Passy.
 Paeel (W.) et Steeg (L.). — De la législation foncière ottomane. 1 vol. in 8°, Paris, Pedone.
 Pagès (G.). — L'alliance bavaroise de 1670 et la politique de Louis XIV en Allemagne (*Rev. hist. mod.*, 13 juil. 1904).
 Paisant (M.). — La déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904 concernant le Siam (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 750).
 Paix. — V. Anonyme 31, 139. Catellani, E. M. P. Estournelles de Constant. *Friedensblätter*. Jane. Joughannaud Kiffi. La Fontaine. Martens. Millet. Passy. Sorel. Verdier Windeler de Weindeck. Vayse mac Veagh. Weiss. Westlake.
 Paix armée. — V. Spalikowski.
 Paix de Ryswyk. — V. Koch.
 Pallamary (M.). — De la procédure du divorce devant les tribunaux consulaires français dans les Echelles du Levant (*Jour. dr. int. pr.*, 1904, p. 58).
 Palomèque (A.). — L'échange des actes de l'état civil ; la naturalisation d'étrangers, les antécédents historiques ; quelques opinions (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 653).
 Panama. — V. Anonyme 123, 217, 218. Bunau-Varilla. Canal de Panama. Dupuis. Escobar. Guilaïne. Lionnet. Maury. Moulin. Roncière. Rougier. Viallate.
 Pan-Asiatisme. — V. Chirol.
 Pangermanisme. — V. Anonyme 226. Weil.
 Papauté. — V. Anonyme 185. Attanasio. Berthelet. Doellinger. Dubief. Ecklé. Eglise catholique. État pontifical. Jaray. Pape. Saint-Siège.
 Pape. — V. Fleischlen. Gay. Papauté. Parayre.
 Parayre (R.). — La diplomatie pontificale (*Un. cat.*, 15 juil. 1904).
 Paris. — V. Anonyme 2. Montero-Rios.
 Parlement. — V. Lapradelle. Jèze.
 Pas-de-Calais. — V. Lenthéric.
 Passy (F.). — Historique du mouvement de la paix. 1 broch. in 18, Paris, Giard et Brière. — V. Estournelles de Constant.
 Passy (F.) et Richet (G.). — La paix et l'enseignement pacifiste. 1 vol. in 8°, Paris, Alcan.
 Patouillet (J.). — L'impérialisme américain. 1 vol. in 8°, Paris, Rousseau.
 Patriarcat. — V. Anonyme 169, 202. Charmetant.
 Payen (E.). — La dette égyptienne et la convention franco-anglaise du 8 avril (*Bul. Com. Af. fr.*, mai 1904). — Les Anglais au Thibet (*Ann. sc. pol.*, 1904, p. 569). — Les blés tunisiens et le régime douanier de la Régence (*Bul. Com. Af. fr.*, juin 1904). — Les céréales tunisiennes et le régime douanier de la Régence (*Bul. Com. Af. fr.*, août 1904).
 Pays-Bas. — V. Pompilj. Treub.
 Paxson (F. L.). — The independence of the South American Republics ; a study in recognition and foreign policy (L'indépendance des Républiques Sud américaines). 1 vol. in-12, Philadelphie, Ferris et Leach.
 P. B. — L'Europe et la question du Maroc. Un Mémoire espagnol (*Rev. fr. étr. et col.*, août 1904). — L'État du Congo : développement et progrès (*Rev. fr. étr. et col.*, oct. 1904). — Le Tibet et la mission Zybikov (*Rev. fr. étr. et col.*, mai 1904).
 Pêche. — V. Bellet. G. D. Péré de Cardaillac de Saint-Paul.
 Pein. — Une reconnaissance à Tarat (juin-juil. 1903 (*Bul. Com. Af. fr.*, 1904, supplément n° 3).
 Pékin. — V. Debroas. Frey. Laur.
 Peking. — V. Pékin.
 Pène-Siefert. — La guerre sino-japonaise : préface de la guerre russo-japonaise (*Rev. pol. et parl.*, juin 1904).
 Pénétration. — V. Sabatier.
 Pensieroso. — La nouvelle Europe (*Quinz.*, 1^{er} janv. 1904).
 Perdicaris. — V. Anonyme 106. Bernard.
 Péré de Cardaillac de Saint-Paul (G.). — Etude de droit international et de législation comparée sur la pêche. 1 vol. in-8°, Toulouse, Liais.
 Perels. — V. Stoerk.
 Péril jaune. — V. Anonyme 137. Boulger. Castex. Clavery. Croze. Eltzbacher. Ivanovich. Kentaro Kaneko. Métin. Moulin.

- Permezel (H.).** — Du régime des chemins de fer en temps de guerre. 1 vol. in-8°, Paris, Davy.
- Pérou.** — V. Anonyme 206. Cruchaga.
- Peroz.** — Entre Niger et Tchad. La route de Zinder (*Rev. Pa.*, 15 av. 1904). — Tchad et Niger (*An. col.*, 1^{er} av. 1904).
- Perrinjaquet (J.).** — Des cessions temporaires de territoires. Etude de droit international. 1 vol. in-8°, Paris, Giard et Brière.
- Perroud (G.).** — Lettres de Bosc sur l'annexion de la Belgique en 1792 (*Rév. fr.*, 14 mars 1904).
- Persan (Marquis de).** — Une Mission diplomatique en Pologne au XIV^e siècle, Jacques Faye d'Espeisses et Guy du Faur de Pibrac (1574-1575). 1 vol. in-8°, Paris, Paul et fils et Guillemin, et *Rev. hist. dip.*, janv. et av. 1904.
- Perse.** — V. Anonyme 207. Mansuy. Nazare Aga. Ratel. Rioche.
- Personnalité humaine.** — V. Vecchio.
- Personnalité juridique.** — V. Francess.
- Personne.** — V. Baikoff.
- Personne morale.** — V. Pouillet.
- Perte de nationalité.** — V. Grabowsky.
- Petit (R.).** — Le Christianisme et les affaires en Extrême-Orient. Un missionnaire. 1 vol. in-8°, Paris, Société d'édition parisienne.
- Petropolis.** — V. Rio Branco.
- Petrovic (A.).** — Die madjarischen Sanderbestrebungen im Reiche der Habsburger (Les efforts séparatistes des Magyars dans l'Empire des Habsbourg). 1 br. gr. in-8°, Berlin, Walther. — Die serbische Jahrundertfeier und die Blutnacht vom 11. VI. 1903 (Le centenaire serbe et la nuit sanglante du 11 juin 1903). 1 broch. in-8°, Berlin, Walther. — Mazedonien und die Lösung seines problems (La Macédoine et la solution du problème macédonien). 1 broch. in-8°, Berlin, Walther.
- Peyre (J. de la).** — La guerre russo-japonaise et ses leçons (*Quest. dip. et col.*, 1^{er} et 16 mars, 16 avr. et mai, 1^{er} et 16 juin, 1^{er} et 16 juil., 1^{er} et 16 août, 1^{er} et 16 sept., 1^{er} et 16 oct., 1^{er} et 16 nov., 1^{er} et 16 déc. 1904). — La politique des grandes puissances en Extrême-Orient (*Quest. dip. et col.*, 16 janv. 1904).
- Pfeil (Cte de).** — Warum branchen wir Marokko ? (Pourquoi avons-nous besoin du Maroc ?). 1 broch. in-8°, extr. des *Flugschriften des Alldutschen Verbandes*, Munich, Lehmann.
- Pfordten (Th. v. der.).** — Die Behandlung des Nachlasses von Ausländern (Le régime des successions des étrangers). 1 broch. in-8°, Munich, Sckweitzer.
- Philippines.** — V. Alix. Anonyme 191. Brown. H. A. et J. H. C. Hauser. Motsch. Pinon. Reinsch. Stuntz. Sumulong.
- Pic (P.).** — La convention franco-italienne du travail du 15 avril 1904 et le droit international (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 515).
- Pidancet (J. H. L.).** — Du gouvernement de l'Indo-Chine. 1 vol. in-8°, Nancy.
- Piémont.** — V. Poriquet. Volino.
- Pierantoni (A.).** — I linciaggi negli Stati Uniti e la emigrazione italiana (Le lynchage aux Etats-Unis et l'émigration italienne). 1 vol. in-8°, Rome.
- Pierre 1^{er}.** — V. Basdevant.
- Pierre le Grand.** — V. Kiff.
- Pillet (A.).** — La guerre doit-elle être précédée d'une déclaration ? (*Rev. pol. et parl.*, av. 1904). — Le droit international est-il une science inique et malfaisante ? (*Rev. dr. pub.*, 1904, p. 449).
- Pilote.** — V. Anonyme 208.
- Pinon (R.).** — La Chine et les puissances européennes (1894-1904) (*Rev. D.-M.*, 1^{er} août 1904). — La guerre russo-japonaise et l'opinion européenne (*Rev. D.-M.*, 1^{er} mai 1904). — La lutte pour le Pacifique (*Rev. D.-M.*, 15 fév. 1904). — L'Empire de la Méditerranée (L'entente franco-italienne ; la question marocaine ; Figuig ; le Touat ; la Tripolitaine ; Bizerte ; Malte ; Gibraltar). 1 vol. in-16, Paris, Perrin. — L'œuvre des Américains aux Philippines (*Rev. D.-M.*, 15 nov. 1904).
- Piolet (J.-B.).** — Les missions étrangères protestantes (*Cor.*, 25 juil. et 10 août 1904).
- Placement.** — V. Agor Chadwick.
- Plason de la Woestyne (A. de).** — Recueil des traités et conventions conclus par l'Autriche-Hongrie avec les puissances étrangères. Nouvelle suite, t. XVI (t. XXII de la série complète), et t. XVII (t. XXIII de la série complète). 2 vol. gr. in-8°, Vienne, Framme.
- Plevna.** — V. Martinov.
- Poignand de Fontenieux (H.).** — De l'évolution de l'idée de tribunal permanent d'arbitrage à travers les âges et de son avenir. 1 vol. in-8°, Paris-Poitiers, Société française d'imprimerie et de librairie.
- Pôle.** — V. Roncière.
- Police.** — V. Anonyme 3, 218.
- Police militaire.** — V. Conseiller juridique à l'armée militaire.
- Politique.** — V. Anonyme 98, 99, 100, 182. Bulow. Ecklé.
- Politique commerciale.** — V. Malekovits. Stoerk.

- Politique européenne.** — V. Sedgwick.
Politique extérieure. — V. Laboulaye. Lapradelle. Vigouroux.
Politique indigène. — V. Chailley-Bert.
Politique mondiale. — V. Brooks.
Politis (N.). — Condition internationale du territoire de Moresnet ; la question des jeux (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 68). — La déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904 concernant l'Égypte (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 663). — La déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904 concernant les Nouvelles-Hébrides (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 755). — Le territoire de Moresnet et la question des jeux, 1 broch. in-8°, Paris, Pedone. — L'organisation de l'Union internationale des sucres (*Rev. sc. et lég. fin.* 1904, n° 1) et 1 broch. in-8°, Paris, Giard et Brière.
Pologne. — V. Anonyme 92. Persan.
Pompilj (G.). — Une idylle nationale. Wilhelmine et la Hollande (*Nu. Ant.*, 1^{er} mai 1904).
Pont. — V. Lenthéric.
Poriquet (R.). — Histoire diplomatique du Piémont (1855-1856). 1 broch. in-8°, Bar-le-Duc, Brodard.
Port. — V. Lapradelle. Schön.
Port (Dr). — La convention de Genève et les défauts dans l'organisation des services sanitaires en temps de guerre (*Bul. Soc. C.-R.*, juil. 1904, p. 139).
Portalis. — V. Anonyme 209.
Port-Arthur. — V. Lasalle. Longford.
Porte ouverte. — V. Dalla-Volta.
Porteu (A.). — La question de Terre-Neuve. 1 broch. in-8°, Rennes, impr. Simon.
Port franc. — V. Bossuet. Le Marié. Masson. Musset.
Porto-Novo. — V. François.
Porto-Rico. — V. Alix.
Portugal. — V. Mac-Swiney.
Poste. — V. Union postale.
Poulet (P.). — La condition des personnes morales étrangères d'après la jurisprudence belge (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 820).
Pourbaix (V.). — L'État du Congo et la civilisation africaine. 1 broch. in-8°, Paris, Fédération pour la défense des intérêts belges à l'étranger.
Pourcher C.). — Essai d'étude du droit d'intervention en Turquie appliqué au problème balkanique. 1 vol. in-8°, Clermont-Ferrand, Dumont.
Pouvoirville (A. de). — Le traité franco-siamois (*No. Rev.*, 1^{er} mars 1904).
Pownal (C.A.W.). — La Russie, le Japon et nous-mêmes (*Nin. Cent.*, mars 1904).
Pradier (G.). — Le Japon il y a quarante ans (*Cor.*, 10 juil. 1904).
Président des États-Unis. — V. Escobar.
Pressensé (de). — V. Lapradelle.
Préville (A. de). — Le Japon et son évolution sociale. 1 broch.
Prince. — V. Barthélemy.
Principauté de Bâle. — V. Bâle. Gaucherot.
Principautés danubiennes. — V. Anonyme 211.
Principautés roumaines. — V. Filitti. Meitani.
Principe des nationalités. — V. Moulin.
Prise maritime. — V. Anonyme 5, 55, 86, 212. Akiyama. Bowles. Cohen. Holland. Nagaoka, Ovtchinnicov. Roepche.
Prisonniers de guerre. — V. Anonyme 152. Akiyama. Contrat de liberté sur parole. Liberté sur parole. Nagaoka.
Privat (G.). — Condition légale des Catholiques en Égypte (*Rev. cath. inst.*, av. 1904).
Problème social. — V. Verdier Winterler de Weindeck.
Procédure. — V. Pallamary.
Propriété artistique. — V. Bureau de l'Union internationale.
Propriété industrielle. — V. Anonyme 216. Bureau international.
Propriété littéraire. — V. Bureau de l'Union internationale.
Protection. — V. Mahaim. Roszkowski. Schopoff. Soncevo.
Protection des travailleurs. — V. Alfassa. Brants.
Protectionnisme. — V. Blondel. Treub. Winston Churchill.
Protectorat. — V. Bahar. Bauer. Che-neau. Lorin. Rousseau.
Protectorat intellectuel. — V. Cocchia.
Protectorat religieux. — V. Anonyme 85, 107, 142, 143, 144, 145, 146. Aubès. Bœglin. Gervais. Jaray. Un prélat romain.
Protestantisme. — V. Krogh-Tonning. Piolet.
Protocole. — V. Anonyme 44, 216.
Prudhomme (H.). — Vénézuéla : une question de frontières dans les limites d'un même État (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 346).
Prusse. — V. Anonyme 41. Chareton. Ford. Ollivier.
Publicité. — V. Anonyme 182.
-
- Question chinoise.** — V. Leroy-Beaulieu.
Question congolaise. — V. Congo.

- Question d'Alsace-Lorraine. — V. Alsace-Lorraine. Reybell.
 Question d'Égypte. — V. Égypte.
 Question d'Extrême-Orient. — V. Extrême-Orient.
 Question d'Orient. — V. Geblesco. Govi. Henry. Orient.
 Question macédonienne. — V. Macédoine.
 Question marocaine. — V. Maroc. Pignon.
 Question siamoise. — V. Siam.

R

- Race. — V. Ajambuja. Sturza.
 Raffalovich (A.). — La seconde occupation de Francfort en 1796 (*Rev. hist. dip.*, oct. 1904).
 Rambaud (A.). — L'isthme et le canal de Suez (*Rev. D.-M.*, 1^{er} fév. 1904).
 Raniero da Forli. — V. Curis.
 Rapprochement franco-anglais. — V. France. Grande-Bretagne.
 Raqueni. — France et Italie (*No. Rev.*, 1^{er} juil. 1904). — La Triple alliance (*No. Rev.*, 1^{er} oct. 1904). — L'Italie et l'Autriche (*No. Rev.*, 1^{er} sept. 1904).
 Ratel (A.). — La question de l'union et du calendrier dans l'Eglise orthodoxe (*Ech. O.*, mars 1904). — L'Eglise nestorienne en Turquie et en Perse (*Ech. O.*, nov. 1904).
 Raufast (G.). — Des véritables causes de la guerre russo-japonaise (*Rev. ét. f. r.*, juin 1904). — La guerre russo-japonaise et la neutralité de la Chine (*Rev. ét. f. r.*, juin 1904). — La guerre russo-japonaise et le Tonkin menacé (*Rev. ét. f. r.*, 1^{er} oct. 1904).
 Raynaud (G.). — En Macédoine et en Vieille Serbie (*Ter. s.*, 1^{er} janv. 1904).
 R.-C. — Les dernières négociations entre la Russie et le Japon (*Bul. Com. A. fr.*, mai 1904). — Russie et Japon (*Bul. Com. A. fr.*, janv. 1904).
 Rebus sic stantibus. — V. Clause *rebus sic stantibus*.
 Réciprocité. — V. Un député.
 Reclus (E.). — V. Aunay.
 Reclus (O.). — Lâchons l'Asie. Prenons l'Afrique. Où renaitre ? Et comment durer ? 1 vol. in-8°, Paris, Librairie universelle.
 Reconnaissance. — V. Griffin.
 Reconnaissance de Souverain. — V. Basdevant.
 Recours. — V. Jéze.
 Réforme. — V. Anonyme 187. Chareton. Morawitz. Un non diplomate.
 Refus de charbon. — V. Charbon. Lapradelle.
 Regelsperger (G.). — La délimitation de l'Alaska (*Rev. un.*, 15 janv. 1904). — L'arrangement franco-anglais (*Rev. un.*, 1^{er} juin 1904). — Le traité franco-siamois du 13 février 1904 (*Rev. un.*, 15 mai 1904). — L'expédition anglaise du Thibet (*Rev. un.*, 15 oct. 1904).
 Régime sanitaire. — V. Anonyme 2. Nazare Aga.
 Reims. — V. Dauphinot.
 Reinsch (P.-S.). — Colonial autonomy with special reference to the government of the Philippine islands (Autonomie coloniale avec référence spéciale au gouvernement des Iles Philippines). 1 vol. in-8°, Chicago. — La vraie situation de l'État libre du Congo (*No. Am. Rev.*, fév. 1904).
 Relations. — V. Liard. Lorin. Métin. Mirot. Rouard de Card. Zenzinoff.
 Remsen Whitehouse (H.). — La diplomatie des États-Unis dans la Méditerranée (*Nu. Ant.*, 1^{er} oct. 1904).
 Renault (L.). — Les conventions de la Haye (1896 et 1902) sur le droit international privé (*C. r. Ac. sc. mor. et pol.*, janv. 1904).
 Repond (J.). — Bâle sous le canon allemand (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 43).
 République argentine. — V. Anonyme 215.
 République dominicaine. — V. Rougier.
 République espagnole. — V. Despagnet.
 République française. — V. Clément-Simon. Despagnet. Troisième République.
 République napolitaine. — V. Huefler.
 Resbeoc (Cte de). — La guerre russo-japonaise (*Carnet hist.*, mars 1904).
 Responsabilité. — V. Abigmente.
 Responsabilité d'État. — V. Siciliani.
 Reveillère. — Guerre de course (*Journ. éc.*, 15 sept. 1904).
 Revision. — V. Beaufort.
 Révolte. — V. Bérard. Clairmont. Hourst.
 Révolution. — V. Rougier.
 Révolution française. — V. Sorel.
 Rey (F.). — Troubles antisémiques de Kitchineff, pétition des Israélites des États-Unis, transmission par le gouvernement américain, refus par la Russie de recevoir la pétition (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 88). — Un cas de liberté de navigation d'un fleuve international au moyen âge (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 192).
 Reybell. — Le socialisme et la question

- d'Alsace-Lorraine (*Rev. social.* av. 1904).
- Riccardo dalla Volta.** — L'idéal impérialiste et la politique commerciale de l'Angleterre (*Nu. Ant.*, 16 juil. 1904).
- Richard (P.).** — Une correspondance diplomatique de la Curie romaine à la veille de Marignan (1515) : l'humaniste diplomate Bibbiena contre François 1^{er} (*Rev. hist. rel.*, mars-av. 1904). — Une correspondance diplomatique de la Curie romaine à la veille de la bataille de Marignan (1515). Amitié de diplomate (*Rev. hist. rel.*, juil.-août 1904).
- Richet (C.).** — V. Estournelles de Constant. Passy.
- Rignon (E.).** — Charles-Emmanuel 1^{er} et la Macédoine (*Nu. Ant.*, 1^{er} déc. 1904).
- Rinieri.** — Correspondance inédite des cardinaux Consalvi et Pacca au temps du Congrès de Vienne (1814-1815) (ital.), 1 vol. in-8°, Turin. Union typ.
- Rio Branco.** — Brazil and Bolivia. Boundary Settlement. Treaty for the exchange of Territories and other compensations signed at Petropolis, 17 nov. 1903, with the Report of Baron Rio Branco, min. for for. relat. of Brazil (Brasil et Bolivie. Règlement de frontières. Traité pour l'échange de territoires et autres compensations signé à Petropolis le 17 nov. 1903, avec le rapport de M. le Baron Rio Branco, min. des relat. inter. du Brésil). 1 broch. in-8°, New-York. Knickerbocker Press.
- Rioche (Y.).** — Les juridictions consulaires anglaises dans les pays d'Orient (Turquie, Perse, Mascate, Maroc). 1 vol. in-8°, Paris, Rousseau.
- Risques de guerre.** — V. Audoin.
- Rittner (G. H.).** — Impressions of Japan (Impressions du Japon), 1 vol. in-8°, Londres, Murray.
- Rivet (G.).** — La France et l'Italie (*Rev. pol. et parl.*, juin 1904).
- Roches (L.).** — V. Laut.
- Rody.** — Le soulèvement de l'Asie et ses conséquences pour la Russie (*Illust. Pol. Blatt.*, 1^{er} août, 1904).
- Roderer (J.).** — De l'application des immunités de l'ambassadeur au personnel de l'ambassade. 1 vol. in-8°, Paris, Larose.
- Röpcke (W.).** — Le droit de prises maritimes. 1 broch. extr. du t. II des *Rostocker Rechtswissenschaftliche Studien*. Leipzig, Deichert.
- Rohrbach (P.).** — La puissance mondiale de la Russie dans l'Asie centrale et occidentale. 1 broch. 8°, tirée des *Monographien zur Weltpolitik*, publiées par R. Breitscheid et R. Zabel, Leipzig, Wigand.
- Rolland (L.).** — États-Unis et Grande-Bretagne (Dominion du Canada) : conflit de limites, frontière de l'Alaska, sentence arbitrale du 20 octobre 1903 (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 210). — États-Unis d'Amérique : Alaska, maison de jeu établie sur les glaces au delà de la limite des eaux territoriales (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 340). — V. Barthélemy.
- Romanet (R.).** — La Conférence de Bruxelles de 1901-1902 sur le régime des sucres. 1 vol. in 8°, Poligny, Jacquin, impr.
- Romanos (A.).** — Elementos de derecho internacional publico (Éléments de droit international public). 1 vol. in 8°, Saragoosse, Cecilio Gasca.
- Rome.** — V. Anonyme 133, 180. Bittard des Portes, Giuda.
- Roncière (Ch. de la).** — La question de Terre-Neuve. Les droits indiscutables de la France (*Cor.*, 10 av. 1904). — Les routes de l'Inde. Le passage par les pôles et l'isthme de Panama au temps de Henri IV (*Rev. quest. hist.*, 1^{er} juil. 1904).
- Roosevelt (Th.).** — Addresses and presidential Messages, 1902-1904 (Adresses et Messages présidentiels, 1902-1904), Introd. par M. Cabot Lodge, 1 vol. in 8°, New-York, Putnam. — L'idéal américain, trad. de Rousiers. 1 vol. in 16, Paris, Colin. — V. Anonyme 139. Escobar, Macdonell.
- Rosebery.** — V. Anonyme 189.
- Rosedale (H.-G.).** — Queen Elisabeth and the Levant Company : Diplomatic and Literary Episode of the Establishment of our Trade with Turkey (La Reine Elisabeth et la Compagnie orientale : Episodes diplomatiques et littéraires sur l'établissement de notre commerce avec la Turquie). 1 vol. in-f°, Londres, Frowde.
- Roszkowski (G. de).** — La loi autrichienne du 14 avril 1903 sur la protection du nom et des insignes de la Croix-Rouge (*Rev. dr. int. et lég. comp.*, 2^e série, t. VI, p. 76 et 188).
- Rouard de Card (E.).** — Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant la première moitié du XIX^e siècle (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 50). — Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant la seconde moitié du XIX^e siècle (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 286).
- Rougier (A.).** — Les récentes guerres civiles de la Colombie et du Vénézuéla (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 225). — République de Panama : séparation du département de Panama d'avec la Colombie, formation d'un État indépendant (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 567). — République dominicaine : révolution et guerre civile, chute du gouvernement

du Président Vasquez (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 95).

Rouire. — A propos du dernier accord franco-anglais (*Rev. géog.*, 1^{er} juil. et 1^{er} août 1904).—L'avenir de l'Afrique au point de vue européen (*Cor.*, 10 juin 1904).

Roumanie. — V. Anonyme 169, 219. Filitti. Lahovary. Meitani. Sturdza. Verax.

Rousiers (P. de). — Les trusts américains et l'affaire des *Northern Securities* (*Rev. éc. int.*, 1904, t. II, n° 1).

Rousseau (A.). — Le protectorat français du Cambodge. 1 vol. in 8°, Dijon, Pillu-Roland.

Roussel (J.). — Nature juridique des Concordats en droit canonique. 1 vol. in 8°. Paris.

Routier (G.). — En Macédoine (*Rev. bl.*, 3 sept. 1904). — La crise macédonienne. 1 vol. in-12, Paris, Le Soudier. — La Macédoine et les puissances. L'enquête du *Petit Parisien*. 1 vol. in 18, Dujarric.

Rundstein (S.). — Des trusts et cartels internationaux au point de vue légal (*Journ. dr. int. priv.*, 1904, p. 841).

Rupture. — V. Anonyme 112. Dubief. Dudon.

Rush C. Hawkins (Général). — Attitude de la Russie durant la guerre civile (américaine) (*No. Am. Rev.*, av. 1904).

Russell (G.-W.-E.). — Sir William Harcourt (*No. Am. Rev.*, nov. 1904).

Russie. — V. Akiyama. Alexeieff. Anonyme 5, 18, 22, 40, 54, 55, 69, 70, 71, 86, 113, 114, 115, 117, 128, 157, 173, 211, 220, 221, 222, 232, 235. Anspach. Asakawa. Béguin. Bérard. Beveridge. Blind. Bovoktuloh. Bowles. Bülow. Buret. Caix. Casini. Chéradame. Claus. Clews. Cohen. Corbelt. Courant. Crosby. Dalla-Volta. Didrel. Diosy. Donnet. Doucet. Drage. Dubief. Dupuis. Extrême-Orient. Farjanel. Fauvel. Favière. Filitti. Fleurac. Franconie. Gairal de Serezin. Georgeot. Gerrare. Guerre russo-japonaise. Guyot. Halot. Halpérine-Kaminsky. Helfferich. Henry. Heyking. Holland. Hurd. Ivanovich. Japon. Kalinowski. Kazansky. Kleen. Klibanski. Krahmer. Krieger. Labat. Labbé. Lapradelle. Lasale. Levy. Lynch. M. A. Mansuy. Martens. Matsubara. Maurice. Mérignhac. Mgrditchian. Moulin. Murry. Nagaoka. Nikto. Oberti. Pène-Siéfert. Peyre. Pinon. Pownal. Raufast. V. R. C. Resbecq. Rey. Rody. Rohrbach. Rush C. Hawkins. Schierbrand. Schön. Siehr. Suyematsu. Tachi. Takahashi. Takahira. Terao. Tolstoï. Tomidzu. Ular. Un général. Villetard de Lagüerie. Villers. Westlake. Zenzinoff.

Ryckere (R. de). — La situation des

croiseurs belges et des autres navires de l'État belge au point de vue du droit international. 1 vol. in-8°, Bruxelles, Lamberty.

Ryswyk. — V. Koch.

S

Sabatier (C.). — La pénétration pacifique et le Maroc (*Rev. pol. et parl.*, janv. 1904).

Sahara. — V. Leroy-Beaulieu. Gauthier. Un saharien.

Saint-Charles (F. de). — Des accords internationaux relatifs à l'arbitrage (1903-1904). (*Rev. hist. dip.*, av. 1904). — L'accord franco-anglais et l'Europe (*Rev. hist. dip.*, juil. 1904).

Saint-Marin. — V. Bernardy. Daguin.

Saint-Maurice (R.). — La France dans le Sud-Marocain. Le Figuig (*Rev. bl.*, 26 mars 1904). — La France dans le Sud-Marocain. Route du Sud ou route de l'Ouest (*Rev. bl.*, 2 av. 1904).

Saint-Pétersbourg. — V. Anonyme 13.

Saint-Siège. — V. Anonyme 43, 53, 112, 143, 180, 223. Baikoff. Bœglin. Eglise catholique. Lesort. Mac-Swiney. Papauté.

Sainte Cécile (de). — V. Mun.

Saisie. — V. Anonyme 170. Prise maritime.

Salaïgnac (A.). — La question du Siam et la défense de l'Indo-Chine. 1 broch. in-8°, Paris, André; et *Rev. fr. étr. et col.*, fév. et mars 1904).

Salisbury. — V. Hamelle.

Sanminiatielli (D.). — Projets de colonisation italienne dans l'Amérique méridionale (*Nu. Ant.*, 16 mars 1904).

San Stefano. — V. Nélidow.

Santé. — V. Défense sanitaire. Régime sanitaire. Service sanitaire.

Sauvin (G.). — Une ancienne colonie française. La Louisiane (*Cor.*, 25 av. 1904).

Savaète (A.). — Choses d'Orient, Duplice et Triplice, le splendide isolement de l'Angleterre (*Rev. m. cath.*, 1^{er} janv. 1904). — Choses d'Orient (*Rev. m. cath.*, 1^{er} et 15 nov. 1904).

Saxe. — V. Anonyme 41.

Scandinavie. — V. Liard. Waultrin.

Scelle (G.). — V. Barthélemy.

Schefer (C.). — Lois et traditions coloniales de la France d'autrefois (*An. sc. pol.*, 1904, p. 450 et 618).

Schierbrand (H.). — Russia. Her Strength and her Weakness (La Russie. Sa force et sa faiblesse). 1 vol. in-8°, Londres, Putnam.

- Schleswig.** — V. Matzen.
- Scholz (F.).** — Krieg und Seekabe (Guerre et câble sous-marin), 1 vol. in-8°, Berlin, Wahlen.
- Schon (J.).** — Die russischen Kriegshäfen in Ostasien (Les ports de guerre russes en Extrême-Orient). 1 broch. Vienne, Seidel. — Russland und Indien (La Russie et les Indes). 1 vol. in-8°, Vienne, Seidel.
- Schopoff (A.).** — Les réformes et la protection des Chrétiens en Turquie (1673-1904). 1 vol. in-8°, Paris, Plon-Nourrit.
- Schrank (F.).** — Der Mädchenhandel und seine Bekämpfung (La traite des blanches et sa répression). 1 vol. in-8°, Vienne, Safar.
- Schuchardt.** — Création d'une langue auxiliaire internationale artificielle (*Rev. ens.*, 15 mars 1904).
- Schwow (M.).** — La guerre commerciale. Avant la bataille. 1 vol. in-18.
- Scutari.** — V. Normand.
- Sebastiani.** — V. Coquelle. Driault.
- Sécession américaine.** — V. Anonyme 117.
- Segonzac (de).** — Le front Est du Maroc (*Bul. Com. Af. fr.*, mai 1904).
- Senart (E.).** — V. Cordier.
- Séparatisme.** — V. Pétrovic.
- Séquestration.** — V. Takahashi.
- Serbie.** — V. Basdevant. Petrovic. Raynaud.
- Serézín (de).** — V. Gairal de Serézín.
- Service sanitaire.** — V. Port.
- Servières (G.).** — L'Allemagne française sous Napoléon I^{er}. 1 vol. in-8°, Paris, Perrin.
- Sé-Tchouen.** — V. Hourst.
- Sèze (R. de).** — Baylen et la politique de Napoléon. 1 vol. in-8°, Lyon, Vitte.
- Shan-Shan-Tao.** — V. Anonyme 22.
- Shepherd (W. R.).** — La cession de la Louisiane à l'Espagne (*Pol. sc. q.*, sept. 1904).
- Shimizu.** — Le rapport au sujet du navire *Chishima* (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 5). — Opinion sur l'affaire du *Chishima-Rabanno* (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 6).
- Siam.** — V. Anonyme 44, 174. Caix. Cordier. C. R. E. P. Froment. Lavigne Sainte-Suzanne. Leroy-Beaulieu. Madrolle. Mary. Paisant. Pouvourville. Regelsperger. Salignac.
- Sibriakov.** — La Mandchourie avant la guerre (*Bibl. univ.*, av. 1904).
- Sicilliani (T.).** — La responsabilité des États et des entités publiques pour les faits illicites de leurs fonctionnaires (*Riv. sc. giur.*, t. XXXVIII, 1904, p. 3).
- Sidgwick (H.).** — The development of european polity (Le développement de la politique européenne). 1 vol. in-8°, Londres, Macmillan.
- Sidi Mohammed.** — V. Anonyme 121.
- Siège.** — V. Laur. Nikto.
- Siehr.** — L'attaque des Japonais contre la Russie au point de vue du droit des gens (*Deut. jur. Zeit.*, 15 mars 1904).
- Simplon.** — V. Anonyme 192. Doucet. Girardin. Loiseau.
- Sklarek (M.).** — Des Lippesche Erbfolgesheit (Le litige successoral de Lippe), 1 broch. in-8°, Berlin, Ball.
- Slave.** — V. Bartas.
- Sloane (W.-M.).** — L'Égypte et l'Angleterre (*Pol. sc. q.*, sept. 1904).
- Smyrne.** — V. J. I. T.
- Socialisme.** — V. Reybell.
- Société internationale.** — V. Bigliati.
- Solano (J.).** — La crise au Thibet (*Nat. Rev.*, juil. 1904).
- Solidarité nationale.** — V. Cauwès.
- Soncevo (de).** — De la protection des œuvres d'art en temps de guerre (*Les Arts*, av. 1904).
- Sorel (A.).** — La France et les nations en 1811 (*C. r. Ac. sc. mor. et pol.*, mai 1904). — Les Alliés et la paix en 1813 : les bases du traité de Francfort (*Rev. D. M.*, 1^{er} août 1904). — Les Alliés et la paix en 1813 : le traité de Kalisch ; Reichenbach et Tœplitz (*Rev. D.-M.*, 1^{er} et 15 juil. 1904). — L'Europe et la Révolution française, t. VII. Blocus continental. Le grand Empire (1806-1812) et t. VIII. La coalition. Les traités de 1815, 2 vol. in-8°. Paris, Plon-Nourrit.
- Soudan.** — V. Dujarric. Leroy-Beaulieu. Terrier.
- Soulèvement.** — V. Rody.
- Sous-marin.** — V. Délay.
- Souvenirs.** — V. Lumbroso. Mouy. Thiers. Zurlinden. Löning.
- Souverain.** — V. Reconnaissance de Souverain.
- Spalikowski (Ed.).** — Mortalité et paix armée. 1 broch. Paris, in-18, Giard et Brière.
- Sphère d'influence.** — V. Mondaini.
- Stead (A.).** — La guerre en Extrême-Orient (*Fort, Rev.*, juin 1904).
- Steeg (L.).** — V. Padel.
- Stieglitz (A. de).** — L'année 1903 (*Rev. Eur.*, av. et mai 1904).
- Stieglitz (E. de).** — L'Italie et la Triple Alliance (*Rev. Eur.*, janv., fév., mars, juin et août 1904).
- Stiévenart (A.).** — La défense nationale. Souvenirs de la guerre de 1870-1871 dans le Nord-Est. 1 broch. in-8°, Lille, Lefebvre-Ducrocq.

- Stiglmayr (J.).** — Le Mont Athos et la Macédoine *Hist. polit. Blätter*, 1^{er} juin 1904.
- Stoerk (F.).** — Adieux à Ferdinand Perels (*Zeit f. int.*, 1904, nos 3-4). — Nouveau recueil général de traités [G.-F. de Martens], 2^e série, t. XXX. 1 vol. in-8^o, Leipzig, Dieterich. — Seerecht und Volkerrecht in Dienste der Handelspolitik (Droit maritime et droit des gens dans la politique commerciale) (extrait du *Marine Rundschau*), 1 broch.
- Stone (F. G.).** — L'Afrique du Sud après la guerre boër (*No. Am. Rev.*, juil. 1904).
- Stuntz (Homer C.).** — The Philippines and the far east (Les Philippines et l'Extrême-Orient). 1 vol. in-8^o, Cincinnati, Jennings et Pye.
- Sturdza (A.).** — La Terre et la race roumaines depuis leurs origines jusqu'à nos jours. 1 vol. in-8^o, Paris, Laveur.
- Succession.** — V. Pfordten. Sklarek.
- Sucre.** — V. Romanet. Kaufmann. Politis. Vergne.
- Sud-Afrique.** — V. Fournier.
- Sud-Amérique.** — V. Paxson.
- Suez.** — Hv. Anonyme 30. Rambaud. Ungard Edler v. Othalon.
- Suisse.** — V. Anonyme 12, 45, 224. Langhard. Michelis.
- Sujet ennemi.** — V. Nagaoka. Yamada.
- Sultan.** — V. Lammens.
- Sumulong.** — Vues d'un Philippin sur le problème des Philippines (*No. Am. Rev.*, déc. 1904).
- Suprématie maritime.** — V. Moireau.
- Suttner (Berthe de).** — Souvenirs de guerre. 1 broch. Paris, Giard et Brière.
- Suyematsu (Baron).** — Comment la Russie poussa à la guerre. Histoire complète (*Nin. Cent.*, sept. et oct. 1904). — La Russie et le Japon, trad. Pépin. 1 broch. Paris, Guillemot. — Le Japon et le commencement de la guerre avec la Russie (*Nin. Cent.*, août 1904). — Une question de droit international : Russie et Japon (*Mém. dip.*, 24 av. 1904).
- Sven-Hedin (D^r).** — L'Asie inconnue : Le Thibet. Vers la ville interdite. 1 vol. in-8^o.
- Sylloge macédonien d'Athènes.** — Mémoire sur la Macédoine et les réformes. 1 broch. in-8^o, Athènes. Sakellarios.
- Syrie.** — V. Charon. Kœchlin.
- T**
- Tachi (S.).** — De la nature juridique de l'occupation par l'armée japonaise en Mandchourie (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 10). — Des limites de la mer territoriale (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 3).
- Destination de tous les vapeurs appartenant à l'État, à l'exception des bâtiments de guerre (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 6). — Du commencement de la guerre russo-japonaise (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 11). — Le traitement du navire public à l'exception du navire de guerre (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 4). — Les navires publics appartenant à l'État à l'exception des bâtiments de guerre (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 7). — Les vaisseaux publics à l'exception du navire de guerre (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 5). — V. Matsubara.
- Tahiti.** — V. Lemire.
- Taillis (J. du).** — Les Nouvelles-Hébrides (*Rev. géog.*, 1^{er} juin 1904).
- Takahashi (S.).** — Critique de la déclaration de guerre par la Russie (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 6). — De la Conférence de la Paix proposée par les États-Unis (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 3). — De la fourniture du charbon de terre aux navires de guerre d'un des belligérants dans la mer territoriale d'un État neutre (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 2). — Des séquestrations illégales des sujets japonais en Mandchourie (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 4). — Du progrès de l'étude du droit international au Japon (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 2). — La destruction des navires de commerce japonais par les bâtiments de guerre russes (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 9). — L'affaire de l'expulsion du correspondant du *Times* et la nouvelle loi russe sur l'expulsion des étrangers (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 4). — L'affaire du *Mandjur* (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 6). — L'efficacité de la déclaration de la neutralité de la Corée (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 5). — Le nouvel ouvrage de M. Westhake et la guerre russo-japonaise (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 5). — Opinion d'un savant anglais à propos de la disposition de la Corée (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 4). — Pourquoi faut-il fermer le détroit des Dardanelles ? (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n^o 11).
- Takahira.** — Pourquoi le Japon résiste à la Russie (*No. Am. Rev.*, mars 1904).
- Talleyrand.** — V. Gallavresi. Lefebure Lison.
- Tamaisier (M.).** — L'Impérialisme de M. Chamberlain et le Canada (*Et.*, 20 fév. 1904).
- Tampé (N.).** — Les « amitiés françaises » (*Et.*, 20 fév. 1904).
- Tanger.** — V. Anonyme 24.
- Tarat.** — V. Pein.

- Tarif.** — V. Leroy-Beaulieu.
- Taxe.** — V. Nittmaack.
- Tchad.** — V. A. M. Anonyme 73, 81, 89. Destenave. Fourneau. Hubert. Hulot. Lenfant. Peroz. Terrier.
- Teil (J. du).** — Les villages de liberté en Afrique (*Ref. soc.*, 1^{er} oct. 1904).
- Télégraphe.** — V. Anonyme 50. Carmichael. Nou.
- Télégraphie sans fil.** — V. Anonyme 54. Kebedgy.
- Téléphone.** — V. Carmichael.
- Temps nouveaux.** — V. Cimbali.
- Terao.** — De la question de juridiction après l'émancipation de la Mandchourie (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 2). — La guerre russo-japonaise n'a pas à finir par l'interposition des puissances (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 11). — Le commencement de la guerre russo-japonaise (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 7).
- Terre-Neuve.** — V. Anonyme 104. Bellet. Bracq. Caix. Didier. Fitz-Gerald. Garreau. Jaray. Moncharville. Porteu. Roncière.
- Terrier (A.).** — Autour du lac Tchad (*Bul. Com. Af. fr.*, janv. 1904). — L'Afrique occidentale française et la convention du 8 avril (*Bul. Com. Af. fr.*, mai 1904). — La jonction de l'Algérie et du Soudan (*Bul. Com. Af. fr.*, juin 1904). — La route soudanaise du lac Tchad (*Quest. dip. et col.*, 16 juin 1904). — Les difficultés de notre action au Maroc (*Quest. dip. et col.*, 16 sept. 1904). — Le succès de la mission Lenfant (*Bul. Com. Af. fr.*, fév. 1904).
- Territoire.** — V. Annexion. Anonyme 92. Cavaglieri. Cession de territoire. Contesté. Dollot. Moulin. Nys. Politis.
- Testa (C.).** — L'emigrazione della legislazione comparata (L'émigration en droit comparé), 2^e édit., 1 vol. Castrocaro, Tip. moderna.
- Théry (G.).** — Des concordats (*Rev. cath. inst.*, déc. 1904). — La question juridique des concordats (*Rev. m. cath.*, 1^{er} déc. 1904).
- Thibet.** — V. A. M. Anonyme 114, 141, 165, 173, 175, 228. Angénieur. Arren. Bardoux. Belmont. Bérard. Black. C. M. Crosby. Germain. Grenard. Guasco. Joubert. Launay. Lawrence. Moriak. Mourey. Oukhtomsky. Payen. P. B. Regelsperger. Solano. Sven-Hedin. Ular.
- Thiers (A.).** — Notes et souvenirs. 1871-1873. 1 vol. in-8°, Paris, Calmann-Lévy. — V. Antioche. Welschinger.
- Thonier (A.).** — De la notion de contrebande de guerre (étude de droit international). 1 vol. in-8°, Bordeaux, Gounouilh.
- Thring (lord).** — L'unité de l'Empire (*Nin. Cent.*, mars 1904).
- Tibet.** — V. Thibet.
- Tien-Tsin.** — V. Ketels.
- Tierces puissances.** — V. Anonyme 118.
- Tolstoï (L.).** — La guerre russo-japonaise, trad. Halpérine-Kaminski, 1 vol. in-18, Paris, Flammarion.
- Tomidzu.** — De la disposition de la Corée (*Rev. dr. int. [Jap.]*, 1904, n° 1). — L'ambition de la Russie et la situation du Japon (*Rev. dr. int.*, [Jap.], 1904 n° 4).
- Tonkin.** — V. Challan de Belval. Che-neau. Raufast.
- Torpille.** — V. Jane.
- Torpilleur.** — V. G. D.
- Torres Campos (M.).** — Elementos de derecho internacional publico (Éléments de droit international public), 2^e édit., 1 vol. in-18, Madrid. Fernando Fé.
- Touat.** — V. Nieger. Pinon.
- Toulotte.** — L'évangélisation en Afrique au IV^e et au V^e siècles (*Miss. cath.*, 18 nov. 1904).
- Traite des blanches.** — V. Schrank.
- Traite des noirs.** — V. Anonyme 28. Belgique.
- Traité.** — V. A. M. Anonyme 195, 214, 230. Anspach. Approbation. Aspe-Fleu-rimont. Aubry. Autriche-Hongrie. Barclay. Belmont. Bittner. Bureau de l'Union internationale. Bureau international. Busschere. Catellani. Cavaglieri. Clercq. Convention. Convention de la Haye. Cordier. C. R. Crandall. Diena. Dumas. Dupuis. E. P. Exécution. Froment. Garreau. Guasco. Guyot. Jéze. Joubert. Kurachi. Lapradelle. Leroy-Beaulieu. Levasseur. Madrolle. Marvaud. Matsubara. Méri-gnhac. Mexique. Montero-Rios. Mury. Okuyama. Parlement. Pic. Plason de la Wœstynne. Pouvourville. Regelsperger. Renault. République argentine. Rio Branco. Salignac. Sorel. Stoerk. Un député. Vergne. Viallate. Vidari.
- Traité d'alliance.** — V. Alliance. Lapradelle. Traité.
- Traité de commerce.** — V. Black. Commerce. Klubanski.
- Traité de Francfort.** — V. Anonyme 114.
- Traité de Paris.** — V. Montero-Rios.
- Traités de 1815.** — V. Sorel.
- Transbaikal.** — V. Orloff.
- Transcaucasie.** — V. Anonyme 151.
- Transport maritime.** — V. Anonyme 30.
- Transport par chemins de fer.** — V. Anonyme 219.

- Transpyrénéen.** — V. Chemin de fer transpyrénéen.
- Transsaharien.** — V. Chemin de fer transsaharien. Nou.
- Transsibérien.** — V. Chemin de fer transsibérien. Le Roy Liberge. Métin. Vissière.
- Transvaal.** — V. Anonyme 50.
- Travail.** — V. Guyot. Pic. Travailleur.
- Travailleur.** — V. Alfassa. Brants. Mahaim.
- Travelli (E.).** — V. Chiesi.
- Treffel (G.).** — La lutte pour le Pacifique (*Rev. un.*, 1^{er} juin 1904).
- Treub (M.W.F.).** — Le mouvement protectionniste en Hollande (*Rev. éc. int.*, 1904, t. I, n^o 3).
- Tribunal d'arbitrage.** — V. Dupuis.
- Triger (R.).** — Un maire d'Alençon pendant l'invasion allemande. M. Eugène Lecointre, 1826-1902. 1 vol. in-8^o, Alençon, Lecoq et Mathorel.
- Triple alliance.** — V. Avery. Grabinski. Jaray. Raqueni. Savaète. Siefglitz.
- Tripolitaine.** — V. Pinon. Méhier.
- Troisième République.** — V. Despagnet. Lamarzelle, République française.
- Truffert.** — V. Destenave.
- Trust.** — V. Colliex. Rousiers. Rundstein.
- Tsar.** — V. Anonyme 176.
- Tunis.** — V. Anonyme 24, 124. Tunisie.
- Tunisie.** — V. Anonyme 213. Bahar. France. Lorin. Payen. Tunis.
- Tunnel.** — V. Lenthéric. Leroy-Beaulieu.
- Turcs.** — V. Anonyme 231. Turquie.
- Turkestan.** — V. Angénieur.
- Turot (H.).** — V. Aunay.
- Turquie.** — V. Anonyme 184, 211, 231. Dupuis. J. I. T. Maury. Morawitz. Noirval. Padel. Pourcher. Ratel. Rioche. Rosedale. Schopoff. Un non diplomate. Villers.

U

- Ular (A.).** — L'intrigue du Thibet (*Cont. Rev.*, janv. 1904). — Russo Chinese Empire (Empire russo-chinois). 1 vol. in-8^o, Londres, Frowde.
- Un député.** — Le traité de réciprocité entre Cuba et les États-Unis (*Ref. éc.*, 17 janv. 1904).
- Ungard Edler v. Othalon (A.).** — Der Suezkanal (Le canal de Suez). 1 vol. in-8^o, Vienne, Hartlebens.
- Un général.** — Les enseignements de la guerre russo-japonaise (*No. Rev.*, 1^{er} août 1904). — V. Aunay.
- Union.** — V. Ratel.
- Union des Eglises.** — V. Anonyme 193. Eglise.

- Union économique.** — V. Bédiker.
- Union internationale.** — V. Politis.
- Union latine.** — V. Weil.
- Union monétaire.** — V. Barrême.
- Union postale.** — V. Anonyme 17, 47, 48, 49, 52, 207, 217.
- Union pour la protection de la propriété industrielle.** — V. Anonyme 216.
- Unité.** — V. Thring.
- Unité allemande.** — V. Chareton.
- Un non diplomate.** — La question des réformes dans la Turquie d'Europe. Exposé documentaire. Premier supplément, 1 broch., in-8^o, Paris, Chevalier-Marescq et Cie.
- Un prélat romain.** — Le protectorat catholique de la France en Orient et en Extrême-Orient (*Et.*, 20 nov. 1904).
- Un Saharien.** — Notre action au Sahara (*Bul. Com. Af. fr.*, 1^{er} mars 1904).
- Un témoin.** — Les derniers jours de Léon XIII et le Conclave. 1 broch., in-8^o, Paris, Lecoffre, et *Rev. D.-M.*, 15 mars 1904.
- Ursyn-Prszynsky (Ritter v.).** — Die Japanische Wehrmacht (La puissance militaire du Japon). 1 broch., Vienne, Seidel.
- Uruguay.** — V. Anonyme 237.
- Uzanne (O.).** — Le canal interocéanique (*Fort. Rev.*, av., 1904).

V

- Valery (J.).** — Des actes de naissance dressés par les autorités diplomatiques ou consulaires, et en particulier de la loi française du 22 juin 1903 (*Journ. dr. int. pr.*, 1904, p. 794).
- Vasco (G.).** — L'accord colonial franco-anglais (*Rev. fr. étr. et col.*, mai 1904). — Maroc: l'accord franco-espagnol (*Rev. fr. étr. et col.*, nov. 1904).
- Vasquez.** — V. Rougier.
- Vatican.** — V. Anonyme 53, 126, 181. Dubief. Dudon. Jaray. Papauté. Saint-Siège.
- Vattel.** — V. Despagnet.
- Vecchio (G. del.).** — Diritto e personalità umana nella storia del pensiero. (Droit et personnalité humaine dans l'histoire de la pensée), 1 broch. Bologne, Zamorani.
- Vénézuéla.** — V. Anonyme 238. Basdevant. B. S. Decugis. Dupuis. Prudhomme.
- Venise.** — V. Giorda. Lumbroso.
- Verax.** — La Roumanie et les Juifs. 1 vol. in-8^o, Bucarest, Sococu.

Vercamer (Em.). — La question internationale des jeux de bourse en Egypte. 1 vol. in-8°, Bruxelles, Bruylant.

Verdier Winteler de Weindeck. — De la paix, du désarmement et de la solution du problème social. 1 vol. in-18, Paris, Fischbacher.

Vergne (P.). — L'entente cordiale (*Réf. éc.*, 1^{er} mai 1904). — L'industrie sucrière et la convention de Bruxelles (*Ref. éc.*, 1^{er} oct. 1904).

Verth (E.). — Le martyr de l'Arménie (*Ter. s.*, 1^{er} juil. 1904).

Veto. — V. Delepouve. Droit de veto. Veto d'exclusion. — V. Veto.

Viallate (A.). — La vie politique aux États-Unis (1903-1904) : Cuba, le canal interocéanique, démêlés avec la Colombie, traité avec la République de Panama (*Ann. sc. polit.*, 1904, p. 793). — Les États-Unis et le canal interocéanique. Les démêlés avec la Colombie et le traité avec la République de Panama (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 481).

Vidari (E.). — A propos des conventions d'arbitrage international (*Nu. Ant.*, 16 fév. 1904).

Vienne. — V. Gallavresi. Rinieri.

Vigouroux (L.). — La nouvelle orientation de notre politique extérieure (*Rev. bl.*, 26 nov. et 3 déc. 1904).

Vilar (A.). — L'Andorre, 1 vol. in-8°, Paris, Giard et Brière.

Village de liberté. — V. Teil.

Villari (P.). — L'Italie jugée par un Allemand (*Nu. Ant.*, 16 av. 1904).

Ville ouverte. — V. Courant.

Villers (H. de). — Autour de la Turquie (*Rev. Eur.*, nov. 1904). — Considérations sur les débuts de la guerre russo-japonaise (*Rev. Eur.*, juin 1904). — Entretien sur la Turquie (*Rev. Eur.*, juil. 1904). — La Turquie et les intrigues internationales (*Rev. Eur.*, sept. 1904). — Le Maroc (*Rev. Eur.*, août 1904). — Le Maroc et l'Espagne (*Rev. Eur.*, oct. 1904).

Villetard de Laguerie. — La Corée et la guerre russo-japonaise. 1 vol. in-18, Paris, Delagrave. — La Corée (*Rev. D.-M.*, 1^{er} fév. 1904).

Villiot (J. de). — La flagellation à travers le monde. Œil pour œil (épisode de l'insurrection macédonienne). 1 vol. in-8°, Paris, Carrington.

Violation. — V. Akiyama. Mérignhac.

Vissière (A.), Courant (M.) et Labbé (P.). — Chine du Nord et de l'Ouest ; Corée ; le Transsibérien. 1 vol. Paris, Comité de l'Asie française.

Vivian (H.). — L'avenir des Balkans (*Fort. Rev.*, juin 1904).

Vogué (E. M.), Godin (J.), de Castries (H. de), Leroy-Beaulieu (P.). — Que faire au Maroc ? (*An. col.*, 1^{er} août 1904).

Volino (G.). — Condizione giuridica degli israeliti in Piemonte prima della emancipazione (La condition juridique des Israélites au Piémont lors de la première émancipation), 1 broch. Turin, Bertolero.

Volontaire. — V. Chareton.

Vovard (A.). — De l'arbitrage international (*M. éc.*, 9 av. 1904). — La question d'Orient (*M. éc.*, 3 déc. 1904).

Voyron (Gal.). — Rapport sur l'expédition de Chine (1900-1901). 1 vol. in-8°, Limoges et Paris, Charles-Lavauzelle.

W

Waddington (Mrs. Mary). — Letters of a diplomat's wife (1883-1900). (Lettres d'une femme de diplomate (1883-1900). 1 vol. in-8°. New-York, Scribner.

Waddington (R.). — La guerre de Sept ans, histoire diplomatique et militaire, t. II et III. 2 vol. in-8°, Paris, Firmin-Didot.

Ward (R. C.). — La restriction de l'immigration (*No. Am. Rev.*, août 1904).

Warren-Hastings. — V. Biovès.

Waterloo. — V. Blennerhassett.

Watson (W. P.). — Japan : Aspects and Destinies (Japon : Aspects et destinées). 1 vol. Londres, Richards.

Waultrin (R.). — La neutralité scandinave (*Rev. gén. dr. int. pub.*, 1904, p. 5).

Wayne Mac Veagh. — L'arbitrage international ; fait attractif (*No. Am. Rev.*, fév. 1904). — Un bon augure de paix (*No. Am. Rev.*, mai 1904).

Weber (A.). — L'Allemagne et l'Impérialisme (*Rev. éc. int.*, 1904, t. I, n° 2).

Weber (H.). — La Compagnie française des Indes (1604-1675). 1 vol. in-8°, Paris, Rousseau.

Weil (G.). — Le paupermanisme en Autriche, ses causes, ses origines, son histoire, ses éléments et son avenir. 1 vol. in-8°, Paris, Fontemoing. — L'union latine (*Rev. pol. et parl.*, 10 nov. 1904).

Weisgerber (Dr F.). — Trois mois de campagne au Maroc. Etude géographique de la région parcourue. 1 vol. in-8°, Paris, Leroux.

Weiss (A.). — Le droit de la paix, 1 broch., Paris, Alcan. — V. Estournelles de Constant.

Welschinger (H.). — Le voyage de Thiers à travers l'Europe et la libération du territoire (*Rev. un.*, 15 av. 1904).

- Wessenberg (de).** — V. Lefébure.
- Westlake (J.).** — *International Law*. Part. I. *Peace (Droit international)*, Part. I, *Paix*. 1 vol. in-8°, Cambridge, University, Press. — *La Russie et les navires neutres (Rev. dr. int. [Jap.], 1904, n° 2)*. — V. Takahashi.
- Wettelheim (E.).** — *Das internationale Wechselrecht Oesterreichs (Le droit de change international de l'Autriche)*. 1 vol. in-8°, Vienne, Manz'sche Hof Verlags u. Univ. Buchh.
- Weulersse (G.).** — *Le Japon d'aujourd'hui*. 1 vol. in 18, Paris, Colin.
- Wheaton (H.).** — *Elements of International Law (Eléments de droit international)*, 4^e édit. angl. par J. B. Atlay, Londres, Stevens.
- Whigham (H. J.).** — *Manchuria and Korea (Mandchourie et Corée)*. 1 vol. in-8°. Londres, Murray.
- White (A.).** — V. Hurd.
- Wiegner (M.).** — *Die Kriegskonterband in der volkerrechtswissenschaft und der Staaten praxis (La contrebande de guerre dans la science du droit des gens et dans la pratique des États)*, 1 vol. in-8°, Berlin, Carl Heymann.
- Wilhelmine.** — V. Pompilj.
- Winston Churchill (M. P.) et Armitage Smith.** — *La résurrection du protectionnisme en Angleterre (Rev. éc. int., 1904, t. I, n° 1)*.
- Witt Haner (J. de).** — *L'exterritorialité des vaisseaux d'État (Rev. dr. int. et lég. comp., 2^e série, t. VI, p. 290)*.

X

- Xiengla.** — *La défense de l'Indo-Chine et le Japon (Quest. dip. et col., 1^{er} fév. 1904)*.

Y

- Yamada.** — *De la condition juridique des sujets ennemis au Japon (Rev. dr. int. [Jap.], 1904, n° 2 et 3)*.
- Yamaguchi.** — *Des actes internationaux (Rev. dr. int. [Jap.], 1904, n° 1)*.
- Yukimasa Hattori.** — *The foreign Trade of Japan since the Restoration, 1869-1900 (Le commerce étranger du Japon depuis la Restauration, 1869-1900)*. 1 vol., Baltimore, John Hopkins Press.
- Yunnam.** — V. Courtellemont.

Z

- Z.** — *Les puissances maritimes en Méditerranée (An. sc. pol., 1904, p. 76)*. — *Nos confins de l'Ouest en Algérie*. 1 broch. in-8°.
- Zenzinoff (B. de).** — *Episodes historiques des relations russo-japonaises (Bull. Com. A. fr., sept. 1904)*.
- Zinder.** — V. Peroz.
- Zone franche.** — V. Bossuet. Follin. Neton.
- Zorn.** — *Pour apprécier la Conférence de la Haye (avec une préface de M. d'Estournelles de Constant) (Rev. dr. pub., t. XXI, 1904, n° 2, p. 228)*.
- Zurlinden (Gal).** — *La guerre de 1870-1871. Réflexions et Souvenirs*. 1 vol. in-8°, Paris, Hachette.
- Zybkov.** — V. P. B.

ERRATUM

Dans l'article relatif au territoire d'Acre, notamment aux pages 168 à 174 et dans la note de la page 163, il faut lire *un* parallèle ou *le* parallèle, au lieu de *une* parallèle ou *la* parallèle, — excepté dans les phrases transcrites d'un texte original comme les traités de 1819 ou 1867, textes où le terme technique de parallèle a été fautivement employé au féminin.

TABLES DU TOME ONZIÈME

(ANNÉE 1904)

I. — TABLE DES ARTICLES

ARTICLES DE FOND

	Pages
Barthélemy (J.). — Du caractère international des contrats de mariage des Princes de famille souveraine.	325
Basdevant (J.). — L'action coercitive anglo-germano-italienne contre le Vénézuéla (1902-1903).	362
Cruchaga (M.). — Lettre sur la conduite du Chili dans sa guerre contre le Pérou et la Bolivie au point de vue de l'obligation juridique de la déclaration de guerre.	615
Darcy (J.). — Les accords franco-anglais du 8 avril 1904. Français et Anglais au seuil du XX ^e siècle	621
Despagnet (F.). — Remarque sur une édition de Vattel	476
Duchène (A.). — Les accords franco-anglais du 8 avril 1904. La convention concernant l'Afrique.	655
— Les accords franco-anglais du 8 avril 1904. La déclaration concernant Madagascar.	754
Ehren (H.). — Obligation juridique de la déclaration de guerre	133
Kleen (R.). — Les décrets prohibitifs du Japon et de la Russie en matière de contrebande de guerre	353
Laband (P.). — Les relations diplomatiques et consulaires entre les États de l'Empire allemand.	121
Lapradelle (A.de). — La nouvelle thèse du refus de charbon aux belligérants dans les eaux neutres.	531
— Les accords franco-anglais du 8 avril 1904. La déclaration concernant le Maroc.	701
Martens (F. de). — Les hostilités sans déclaration de guerre. A propos de la guerre russo-japonaise	148
Moncharville (M.). — Les accords franco-anglais du 8 avril 1904. La convention concernant Terre-Neuve.	642
Moulin (H.). — L'affaire du territoire d'Acre et la colonisation interne des continents occupés en droit (avec une carte).	150
Paisant (M.). — Les accords franco-anglais de 1904. La déclaration concernant le Siam.	750
Pic (P.). — La convention franco-italienne du travail du 15 avril 1904 et le droit international.	513
Pollis (N.). — Les accords franco-anglais du 8 avril 1904. La déclaration concernant l'Égypte.	663
— Les accords franco-anglais du 8 avril 1904. La déclaration concernant les Nouvelles-Hébrides.	755
Repond (J.). — Bâle sous le canon allemand	43

Rey (F.). — Un cas de liberté de navigation d'un fleuve international au moyen âge.	192
Rouard de Card (E.). — Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant la première moitié du XIX^e siècle (1800-1860)	50
— Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant la seconde moitié du XIX^e siècle (1860-1900)	296
Rougier (A.). — Les récentes guerres civiles de la Colombie et du Vénézuéla.	225
Viallate (A.). — Les États-Unis et le canal interocéanique. Les démêlés avec la Colombie et le traité avec la République de Panama	481
Waultrin (R.). — La neutralité scandinave.	5

CHRONIQUES

Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Brésil, Danemark, Egypte, Espa- gne, États-Unis d'Amérique, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Luxembourg, Monténégro, Pays-Bas, Perse, Portugal, République arg- entine, Roumanie, Russie, Serbie, Suède-Norvège, Suisse et Turquie. — Conférence sanitaire internationale de Paris, 10 octobre-3 décembre 1903.	199
Belgique et Prusse. — Condition internationale du territoire de Moresnet, la ques- tion des jeux.	68
Beloutchistan. — Cession à bail du gouvernement des Indes	87
Chine. — Convention de Genève, adhésion	565
Colombie. — Union postale, échange des colis postaux, traité de Washington, adhésion.	209
Danemark et Pays-Bas. — Convention d'arbitrage permanent du 12 février 1904.	765
Espagne et France. — Convention d'arbitrage permanent du 26 février 1904.	209
Espagne et Grande-Bretagne. — Convention d'arbitrage permanent du 27 fé- vrier 1904.	339
Espagne et Portugal. — Convention d'arbitrage permanent du 31 mai 1904	767
États-Unis d'Amérique. — Alaska, maison de jeu établie sur les glaces au delà de la limite des eaux territoriales.	340
— Congrès universel de la paix, session de Boston (1904), résolutions et vœux.	768
— Union interparlementaire de la paix, session de Saint-Louis (1904), résolutions et vœux	772
États-Unis d'Amérique et Grande-Bretagne (Dominion du Canada). — Con- flit de limites, frontières de l'Alaska, sentence arbitrale du 20 octobre 1903	210
États-Unis d'Amérique et Russie. — Troubles antisémitiques de Kitchineff, pétition des Israélites des États-Unis, transmission par le gouvernement améri- cain, refus par la Russie de recevoir la pétition.	88
France et Italie. — Convention d'arbitrage permanent du 25 décembre 1903.	94
France et Siam. — Convention du 13 février 1904 et protocole du 29-30 juin 1904	459
Grande-Bretagne. — Chypre, Union postale, échange de lettres et de boîtes avec valeur déclarée, traité de Washington, adhésion.	95
— Colonie de la Barbade, Union postale, échange de lettres et de boîtes avec valeur déclarée, traité de Washington, adhésion.	565
— Colonies du Transvaal et de l'Orange, convention télégraphique internationale, adhésion	345
— Honduras britannique, Union postale, échange de lettres et de boîtes avec va- leur déclarée, traité de Washington, adhésion.	95
Grande-Bretagne et Italie. — Convention d'arbitrage permanent du 1^{er} février 1904.	219
Italie. — Colonies de l'Erythrée et de Benadir, Union postale, traité de Washing- ton, adhésion.	565

TABLE DE LA BIBLIOGRAPHIE

III

Italie et Saint-Siège. — Incendie de la bibliothèque du Vatican, exterritorialité de la cité Léonine	220
Pérou. — Adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève (Croix-Rouge), convention de la Paix de la Haye du 29 juillet 1899, adhésion	345
Perse. — Union postale, échange de colis postaux, traité de Washington, adhésion	95
République de Cuba. — Union pour la protection de la propriété industrielle, convention de Paris, adhésion	565
République de Panama. — Police des étrangers, Chinois et sujets ottomans, immigration	566
— Séparation du département de Panama d'avec la Colombie, formation d'un État indépendant	675-567
— Union postale, traité de Washington, adhésion	615
République dominicaine. — Révolution et guerre civile, chute du gouvernement du Président Vasquez	95
Roumanie. — Union pour le transport des marchandises par chemins de fer, convention de Berne, adhésion	346
Serbie. — Assassinat du Roi Alexandre I ^{er} et de la Reine Draga, la reconnaissance du nouveau Roi Pierre I ^{er}	105
Turquie. — Les écoles chrétiennes de Macédoine	775
Vénézuéla. — Une question de frontières dans les limites d'un même État. . .	346

II. — TABLE DE LA BIBLIOGRAPHIE

Akos v. Timon. — Ungarische Verfassungs und Rechtsgeschichte (Histoire de la Constitution et du droit hongrois) (*N. P.*). 349.

Aubès (J.) — Le protectorat religieux de la France en Orient (*F. R.*). 783.

Barthélemy, Nézard, Rolland, Basdevant, Scelle, Avril, Delpech, Olive, Malarmé et Bailby. — Les fondateurs du droit international. 223.

Bonfils (H.) — Manuel de droit international public, 4^e édition revue et mise au courant par Paul Fauchille. 618.

Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques. — Recueil des conventions et traités concernant la propriété littéraire et artistique. 120.

Carpentier (P.) — Les lois de la guerre continentale (publication de la section historique du grand Etat-major allemand) (*H. P.*). 620.

Cimbali (E.) — Della necessita di un nuovo diritto internazionale conforme allo spirito dei nuovi tempi a della vera civiltà (De la nécessité d'un nouveau droit international conforme à l'esprit des nouveaux temps et de la véritable civilisation) (*F. S.*). 476.

Clunet (E.) — Tables générales du Journal du droit international privé, 1874-1904. 781.

Darcy (J.) — France et Angleterre. Cent années de rivalité coloniale. L'Afrique (*Paul Fauchille*). 418.

Despagnet (F.) — La diplomatie de la troisième République et le droit des gens. 780.

Gidel (G.) — Des effets de l'annexion sur les concessions (*L. R.*). 477.

Girault (A.) — Principes de colonisation et de législation coloniale (*N. P.*). 784.

Guillaume (Baron) — L'Escaut depuis 1830 (*Paul Fauchille*). 478.

Holland (T. E.) — The laws and customs of war on land, as defined by the Hague convention of 1899, with supplementary matter and explanatory notes (Les lois et
Revue 1904. d.

- coutumes de la guerre sur terre, telles que les a définies la convention de la Haye de 1899, avec des additions et des notes). 351.
- Jaray (G. L.).** — La politique franco-anglaise et l'arbitrage international (*P. F.*). 350.
- Jonquière (C. de la).** — L'expédition d'Égypte (1798-1801), t. IV. 352.
- Kazansky (P.).** — Manuel du droit international public et privé (en russe). 347.
- Lameire (J.).** Théorie et pratique de la conquête dans l'ancien droit (Étude de droit international ancien), *Introduction et Les occupations militaires en Italie pendant le règne de Louis XIV (N. Politis)*. 114.
- Liszt (F. v.).** — Das Völkerrecht systematisch dargestellt (*Le droit des gens systématiquement exposé*), 3^e édit. 352.
- Lorriot (A.).** — De la nature de l'occupation de guerre (*N. P.*). 120.
- Noble Gregory (L.).** — Jurisdiction over foreign ships in territorial waters (Jurisdiction sur les vaisseaux étrangers dans les eaux territoriales) (*A. L.*). 619.
- Nys (E.).** — Le droit international, les principes, les théories, les faits, t. I. 479.
- Olivieri (P.).** — Il diritto dello Stato sul mare territoriale (*Le droit de l'État sur la mer territoriale*) (*A. L.*). 117.
- Renault (L.).** — Les conventions de la Haye (1896 et 1902) sur le droit international privé (*J. Delpech*). 348.
- Rouard de Card. — (E.).** — Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant le XVIII^e et le XIX^e siècles. 618.
- Scholz (F.).** — Krieg und Seekabel (Guerre et câble sous-marin) (*A. L.*). 617.
- Snow (A. H.).** — The administration of dependencies, a study of the evolution of the Federal Empire with special reference to american colonial problems (L'administration des dépendances, étude de l'évolution de l'Empire fédéral, spécialement envisagée au point de vue des problèmes coloniaux américains) (*N. P.*). 319.
- Thonier (A.).** — De la notion de contrebande de guerre. Étude de droit international. 480.
- Weiss (A.).** — Traité théorique et pratique de droit international privé, t. IV [Le conflit des lois]. 351.
- Werner de Grunau (Baron).** — Die Staats- und volkerrechtliche Stellung Ägyptens (La condition politique et internationale de l'Égypte) (*N. P.*). 783.
- Wiegner (M.).** — Die Kriegskonterbande in der volkerrechtswissenschaft und der Staaten praxis (La contrebande de guerre dans la science du droit des gens et dans la pratique des États) (*A. L.*). 619.
- Bibliographie générale du droit international public. Année 1904. 1-46.**

III. — TABLE DES DOCUMENTS (1)

- 1177.** — Juin 8. — Déclaration des consuls de Ferrare d'ouvrir les eaux du Pô à tous. 197 (texte).
- 1713.** — Avril 13. — Traité d'Utrecht entre la France et l'Angleterre. 643 (extrait).
- 1815.** — Novembre 20. — Traité de Paris dans sa partie relative aux fortifications d'Huningue (art. III, § 1). 47 (texte).
- 1816.** — Juin 26. — Traité de limites entre la Prusse et les Pays-Bas. 71 (extrait).
- 1825.** — Février 16/28. — Traité entre l'Angleterre et la Russie. 211, note (extrait).
- 1842.** — Traité entre le Vénézuéla et la Nouvelle-Grenade. 276 note (extrait).
- 1846.** — Décembre 12. — Traité entre les États-Unis d'Amérique et la Nouvelle-Grenade. 572-573, note (extrait).

(1) Dans cette table sont indiqués tous les documents publiés dans la partie documentaire du volume et ceux cités en texte ou par extraits analytiques suffisamment étendus dans le corps même de la *Revue*. — Les renvois à la partie documentaire sont désignés par la lettre *d* à la suite de l'indication de la page.

1859. — *Octobre*. — Note du représentant de l'Espagne à Tanger au ministre marocain. 59 (texte).
 — *Octobre 29*. — Circulaire du Cabinet de Madrid sur les rapports de l'Espagne et du Maroc. 61 (extrait).
1862. — *Janvier 31*. — Lettre du Comte Russell aux lords Commissaires de l'Amirauté envoyés par le Duc de Newcastle au gouverneur des Bahamas. 534, note (extrait).
1879. — *Janvier*. — Notes du Chili à propos de la guerre avec le Pérou et la Bolivie. 615-616 (extrait).
1880. — *Juillet 17*. — Loi de liquidation égyptienne. 678 (extrait).
1883. — *Septembre 16*. — Résolution de MM. Lomonnier et Bajer sur la neutralité scandinave. 17 (texte).
1899. — *Janvier 26*. — Proposition de M. Hedin au Parlement suédois en faveur d'une neutralité scandinave. 32 (texte).
 — *Mai 3*. — Ordre du jour du Parlement suédois en ce qui concerne la neutralité scandinave. 32 (texte).
 — *Juillet 28*. — Décret du Président de la République de Colombie déclarant en état de siège les départements de Santander et de Cundinamarca. 232 note (texte).
 — *Octobre 18*. — Décret du Président de la République de Colombie mettant en état de siège tous les départements de la République. 233, note (texte).
 — *Octobre 20*. — Décret du Président de la République de Colombie investissant de pouvoirs étendus les gouverneurs des départements. 233 note (texte).
 — *Octobre 20*. — Décret du Président de la République de Colombie sur la justice dans le pays. 234, note (extrait).
 — *Novembre 13*. — Décret du Président de la République de Colombie suspendant la liberté de la presse. 234 note (texte).
1900. — *Mars 8*. — Note de la Bolivie au Brésil à propos du territoire d'Acre. 157, note (extrait).
 — *Mars 13*. — Décret colombien du directeur général de la guerre, général Vargas Santos, expropriant les commerçants de leurs marchandises en faveur des révolutionnaires. 246 note (texte).
 — *Mars 22*. — Décision du général colombien Uribe-Uribe émettant un papier-monnaie à cours forcé. 246, note (texte).
 — *Août 19*. — Décret du vice-Président de la République de Colombie refusant de répondre aux propositions d'arrangement faites par le général Uribe-Uribe et affirmant son intention de considérer celui-ci comme un citoyen rebelle. 235, note (texte).
 — *Octobre 3*. — Décret du Président du Vénézuéla, Castro, convoquant l'Assemblée nationale. 228, note (extrait).
1901. — *Janvier 25*. — Note du gouvernement colombien au gouvernement de Vénézuéla. 275, note (analyse).
 — *Juillet*. — Contrat d'affermage de l'Acre entre le Bolivie et la *Bolivian Syndicate*. 157-158, note (extrait).
 — *Juillet 17*. — Décret du vice-Président de la République de Colombie qualifiant de trahison et punissant de mort toute entente avec un Etat étranger ou des envahisseurs étrangers dans le but de favoriser la guerre civile en Colombie. 236 note (texte).
 — *Octobre 24*. — Note de la Conférence internationale américaine réunie à Mexico aux Présidents de la Colombie et du Vénézuéla. 279, note (texte).
 — *Octobre 29*. — Note du Chili offrant ses bons offices à la Colombie. 280 note (texte).
 — *Octobre 29*. — Note du Chili offrant ses bons offices au Vénézuéla. 280 note (texte).
 — *Novembre 21*. — Décret du vice-Président de la République de Colombie établissant une contribution de guerre. 249, note (texte).
 — *Novembre 28*. — Lettre du Docteur F. Soto, sous-directeur du Département de la guerre dans l'armée libérale colombienne, au ministre de la guerre de Colombie, demandant que les insurgés fussent reconnus comme belligérants. 240 note (extrait).
 — *Décembre*. — Proclamation du général Matos, chef de la révolution vénézuélienne, 263 note (texte).

1901. — *Décembre 1^{er}*. — Lettre du ministre de la guerre de Colombie sur la reconnaissance des insurgés comme belligérants, 241 et 242 note (extrait).
- 1902 *Janvier 27*. — Proposition de M. Hedin au Parlement suédois sur la neutralité scandinave. 33 (texte).
- *Mai 20*. — Motion de M. Horst, membre de Storting norvégien, touchant la neutralité scandinave. 35 (texte).
- *Juin 12*. — Décret du vice-Président de la République de Colombie offrant une amnistie aux insurgés. 251 note (texte).
- *Juin 14*. — Adresse de l'Association de la paix en Danemark en faveur d'une neutralité scandinave. 29 (texte).
- *Août 25*. — Pétition du Président de la République de Colombie pour protester contre les actes de celui-ci. 237 note (extrait).
- *Octobre 7*. — Convention entre la France et le Siam. 462 note (texte).
- *Octobre 9*. — Note du contre-amiral de la flotte des États-Unis d'Amérique au général Herrera, chef des forces révolutionnaires de Colombie, pour lui offrir ses bons offices. 252 note (texte).
- *Octobre 24*. — Traité de Nerlandia mettant fin à la guerre civile de Colombie. 253 note (texte).
- *Novembre 21*. — Traité de Chinacota mettant fin à la guerre civile de Colombie. 256 note (texte).
- *Novembre 21*. — Traité de Panama mettant fin à la guerre civile de Colombie. 255 note (texte).
- *Novembre 21*. — Décret du vice-Président de Colombie amnistiant les individus ayant participé à la révolution. 260 note (texte).
- *Décembre*. — Exposé des motifs du projet de loi français relatif à la convention du 7 octobre 1902 entre la France et le Siam. 466 note (extrait).
- *Décembre*. — Instructions de l'Amirauté britannique au vice-amiral Douglas à propos du blocus de certains ports du Vénézuéla. 416 note (texte).
- *Décembre 4*. — Déclaration additionnelle du gouvernement siamois au gouvernement français. 464 note (texte).
- *Décembre 20*. — Notification du blocus établi par l'Allemagne et la Grande-Bretagne vis-à-vis certains ports du Vénézuéla. 415 note (texte).
- *Décembre 29*. — Dépêche de M. Luis M. Drago, ministre des affaires étrangères de la république argentine, sur le recouvrement compulsif de la dette publique d'un État contracté par un autre État dont les sujets ont souscrit cette dette. 449 note (extrait).
1903. — *Janvier 22*. — Traité entre la Colombie et les États-Unis d'Amérique pour la construction d'un canal interocéanique entre les Océans Atlantique et Pacifique. 482 (analyse).
- *Février 13*. — Protocole de l'Allemagne relatif à ses réclamations vis-à-vis du Vénézuéla. 435 note (texte).
- *Février 16-23*. — Convention entre la République de Cuba et les États-Unis d'Amérique pour la cession à bail aux États-Unis de terrains à Cuba pour l'établissement de stations charbonnières et navales, 20 d (texte).
- *Mars 10*. — Circulaire du ministre des finances de la Colombie à l'occasion du traité signé avec les États-Unis d'Amérique pour la construction d'un canal interocéanique. 486 (extrait).
- *Mars 23*. — Proclamation de M. Espaillet, gouverneur civil et militaire de la province de Santo-Domingo. 97 note (texte).
- *Mars 31-Avril 8*. — Communication des commandants des navires américain, allemand, hollandais et italien au Président de la République de Saint-Domingue, l'avertissant qu'ils ne toléreraient ni dommages causés à leurs nationaux, ni infractions aux lois de la guerre. 100, note (texte).
- *Avril 15*. — Manifeste du Comité révolutionnaire de la guerre au peuple dominicain. 103 note (extrait).

1903. — *Avril 15.* — Note de M. Beaupré, ministre américain en Colombie, à M. Hay, secrétaire d'État américain, au sujet de la construction du canal interocéanique. 487 (extrait).
- *Avril 23.* — Proclamation du général Vasquez, ancien Président de la République dominicaine. 104, note (texte).
- *Mai 3.* — Loi française sur l'entrée en franchise des dons et secours destinés aux prisonniers de guerre. *d* (texte).
- *Juin.* — Communiqué officiel du *Messenger du Gouvernement* (Russie), demandant la punition des assassins du Roi de Serbie Alexandre 112, note (extrait).
- *Juin 1^{er}.* — Décret du vice-Président de la République de Colombie levant l'état de de siège. 261 note (texte).
- *Juin 13.* — Lettre du ministre américain en Colombie au ministre des relations extérieures de Colombie à l'occasion de la construction du canal interocéanique. 578 (extrait).
- *Juin 20.* — Message du Président de la République de Colombie au Congrès à l'occasion du traité avec les États-Unis d'Amérique pour la construction du canal interocéanique. 489 (extrait).
- *Juillet.* — Communiqué du Département des affaires étrangères des États-Unis en ce qui concerne la pétition des Israélites d'Amérique en faveur de leurs coreligionnaires de Russie. 89 (extrait).
- *Juillet.* — Déclaration du ministre des affaires étrangères de Russie en ce qui touche la situation des Israélites de Russie. 90 (extrait).
- *Juillet 2.* — Convention entre la République de Cuba et les États-Unis d'Amérique pour la fixation des conditions de la cession à bail des zones de terre et d'eau faite par la République de Cuba aux États-Unis d'Amérique dans leur convention des 16-23 février 1903. 21 *d* (texte).
- *Août 5.* — Note du ministre américain en Colombie au ministre des relations extérieures de Colombie à l'occasion de la construction du canal interocéanique. 578 (extrait).
- *Octobre 20.* — Sentence arbitrale à propos du conflit de limites entre les États-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne (Dominion du Canada), touchant la frontière de l'Alaska. 213 note (texte).
- *Novembre.* — Déclaration de M. Hay, secrétaire d'État des États-Unis, en réponse à la pétition relative aux Israélites de Russie. 91 note (texte).
- *Novembre.* — Manifeste du gouvernement provisoire de Panama. 584 note (texte).
- *Novembre 2.* — Instructions des États-Unis d'Amérique au commandant américain du Nashville à Panama. 581 note (texte).
- *Novembre 3.* — Rapport du vice-consul américain à Panama à M. Loomis, secrétaire d'État, à propos de la révolution de Panama. 580 note (texte).
- *Novembre 4.* — Acte d'indépendance de Panama. 582 note (texte).
- *Novembre 4.* — Convocation du peuple en une assemblée générale par la municipalité de Panama. 582 note (texte).
- *Novembre 4.* — Décret de la Junte gouvernementale provisoire de Panama nommant le gouvernement provisoire. 583 note (texte).
- *Novembre 4.* — Note du commandant de la flotte américaine à Panama au commandant colombien du bataillon des *Tiradores*. 581 note (texte).
- *Novembre 4.* — Notification au gouvernement américain de la naissance de la nouvelle République de Panama. 499 (texte).
- *Novembre 4.* — Protestation du corps consulaire à Panama au commandant colombien du Bogota à propos de la menace de bombarder Panama. 582 note (texte).
- *Novembre 4-8.* — Notes échangées entre le consulat américain à Panama et la Junte de Panama. 585 note (texte).
- *Novembre 6.* — Note de la Colombie aux États-Unis d'Amérique à propos de la naissance de la République de Panama. 500 (extrait).

- 1903.** — *Novembre 6.* — Note du gouvernement des États-Unis d'Amérique à son représentant à Bogota pour l'avertir qu'il avait reconnu la République de Panama. 500 (extrait).
- *Novembre 8.* — Déclaration de M. Manuel Amador Guerrero, chef de l'insurrection panamienne, au général colombien Tobar. 581 note (extrait).
- *Novembre 11.* — Note du ministre américain à Bogota au ministre des relations extérieures de Colombie à propos de la création de la République de Panama. 586 note (texte).
- *Novembre 12.* — Notes du ministre des relations extérieures de Colombie à propos de la création de la nouvelle République de Panama. 593 à 599 note (analyse).
- *Novembre 14.* — Note du ministre américain à Bogota au ministre des relations extérieures de Colombie. 587 note (texte).
- *Novembre 17.* — Traité de Petropolis entre le Brésil et la Bolivie au sujet du territoire d'Acre. 462 note (texte).
- *Novembre 18.* — Note du ministre américain à Bogota annonçant aux ministres des relations extérieures de Colombie la reconnaissance de la nouvelle République de Panama. 587 note (texte).
- *Novembre 18.* — Traité entre les États-Unis d'Amérique et la République de Panama pour la construction d'un canal de navigation pour réunir les eaux des Océans Atlantique et Pacifique. 22 d (texte).
- *Novembre 23.* — Discours de M. Delcassé, ministre français des affaires étrangères, à propos de la création de la nouvelle République de Panama. 601 note (extrait).
- *Novembre 23.* — Note du général Reyes, envoyé de la Colombie, à propos de la création de la nouvelle République de Panama. 501 (extrait et analyse).
- *Décembre.* — Note du gouvernement des États-Unis d'Amérique en réponse au général Reyes à propos de la création de la République de Panama. 503 (analyse).
- *Décembre 2.* — Loi française relative à l'extension des privilèges et immunités diplomatiques aux membres d'un tribunal d'arbitrage. 1 d (texte).
- *Décembre 7.* — Message du Président des États-Unis d'Amérique, à l'occasion de la création de la République de Panama. 508 note (analyse).
- *Décembre 25.* — Convention d'arbitrage permanent entre la France et l'Italie. 94 (texte).
- 1904.** — *Janvier 4.* — Message du Président des États-Unis d'Amérique à l'occasion de la construction du canal interocéanique. 495 (extrait).
- *Février.* — Constitution de la République de Panama. 508, note et 613 (extrait).
- *Février.* — Instructions du ministre français de la marine sur la conduite à tenir à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 2 d (texte).
- *Février 1^{er}.* — Convention d'arbitrage permanent entre la Grande-Bretagne et l'Italie. 219 (texte).
- *Février 10.* — Note du ministère des affaires étrangères d'Égypte à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 10 d (texte).
- *Février 10.* — Ordonnance de neutralité de la Suède-Norvège à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 10 d (texte).
- *Février 11.* — Arrêté du ministère de la marine du Japon sur les objets de contrebande de guerre pendant la guerre avec la Russie. 13 d (texte).
- *Février 11.* — Déclaration de neutralité de l'Espagne à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 2 d (texte).
- *Février 11.* — Déclaration de neutralité de l'Italie à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 9 d (texte).
- *Février 11.* — Proclamation de neutralité de la Grande-Bretagne à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 4 d (texte).
- *Février 12.* — Convention d'arbitrage permanent entre le Danemark et les Pays-Bas. 765 (texte).
- *Février 12.* — Déclaration de neutralité de la Belgique à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 1 d (texte).

1904. — *Février 12.* — Déclaration de neutralité des Pays-Bas à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 9 d (texte).
- *Février 12.* — Note du ministère des affaires étrangères d'Égypte à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 17 d (texte).
- *Février 13.* — Convention entre la France et le Siam. 459 note (texte).
- *Février 13.* — Déclaration de neutralité de l'Allemagne à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 1 d (texte).
- *Février 13.* — Décret de neutralité de la Chine à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 2 d (texte).
- *Février 13.* — Déclaration de neutralité du Mexique à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 9 d (texte).
- *Février 14/27.* — Ordre de Sa Majesté l'Empereur de Russie sanctionnant les règles que le gouvernement impérial appliquera durant la guerre avec le Japon. 11 d (texte).
- *Février 15.* — Rappel par la France des obligations qui découlent de la neutralité à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 2 d (texte).
- *Février 17.* — Déclaration de neutralité de l'Autriche à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 1 d (texte).
- *Février 26.* — Convention d'arbitrage permanent entre l'Espagne et la France. 209 (texte).
- *Février 27.* — Convention d'arbitrage permanent entre l'Espagne et la Grande-Bretagne. 340 (texte).
- *Mars 6/19.* — Instructions aux commandants des navires de guerre de Russie. 13 d (texte).
- *Mars 11.* — Loi de la République de Panama sur la police des étrangers. 565 (extrait).
- *Avril 8.* — Convention entre la France et la Grande-Bretagne concernant Terre-Neuve et l'Afrique. 34 d (texte).
- *Avril 8.* — Déclaration entre la France et la Grande-Bretagne concernant l'Égypte et le Maroc et projet de décret égyptien annexe. 27 d (texte).
- *Avril 8.* — Déclaration entre la France et la Grande-Bretagne concernant le Siam, Madagascar et les Nouvelles-Hébrides. 37 d (texte).
- *Avril 8/21.* — Ordonnance russe déclarant le coton contrebande de guerre. 13 d (texte).
- *Avril 12.* — Protestation de la Colombie au sujet de la création de la nouvelle République de Panama. 599 note (analyse).
- *Avril 15.* — Arrangement sur les Caisses d'épargne entre la France et l'Italie. 517 note (texte).
- *Avril 15.* — Convention du travail entre la France et l'Italie. 515 note (texte).
- *Avril 15.* — Décret de la République de Panama sur la police des étrangers. 565 (extrait).
- *Avril 15.* — Protocole entre la France et l'Italie relatif à la convention du travail. 519 note (texte).
- *Avril 27.* — Décret de neutralité du Danemark à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 14 d (texte).
- *Avril 30.* — Déclaration de la Suède sur le commerce et la navigation suédoise pendant la guerre entre les pays étrangers, à l'occasion de la guerre russo-japonaise 26 d (texte).
- *Avril 30.* — Décret de la Suède-Norvège édictant les règles de neutralité à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 15 d (texte).
- *Mai 31.* — Convention d'arbitrage permanent entre l'Espagne et le Portugal. 767 (texte).
- *Juin 6.* — Sentence arbitrale du Roi d'Italie pour trancher la question de la frontière entre la Guyane britannique et le Brésil. 18 d (texte).
- *Juin 29-30.* — Protocole entre la France et le Siam. 38 d (texte).

1904. — *Avril* 3. — Lettre du Marquis de Lansdowne, secrétaire d'Etat des affaires étrangères de la Grande-Bretagne, à M. Paul Cambon, ambassadeur de France à Londres, à propos de la convention franco-anglaise de Terre-Neuve. 36 d (texte).
- *Avril* 4. — Lettre de lord Rosebery au sujet du livre de M. Affalo intitulé : *La vérité sur le Maroc*. 641, note (texte).
- *Avril* 12. — Proclamation de neutralité du gouverneur de Malte à l'occasion de la guerre russo-japonaise. 547 note (texte).
- *Septembre*. — Résolution de l'Union interparlementaire de la Paix pour la cessation des hostilités entre le Japon et la Russie. 774 (texte).
- *Septembre*. — Résolution de l'Union interparlementaire de la Paix pour la réunion d'une nouvelle Conférence de la Paix. 772 (texte).
- *Septembre*. — Résolution de l'Union interparlementaire de la Paix sur certaines améliorations à apporter à l'organisation de l'Union interparlementaire. 774 (texte).
- *Septembre*. — Résolution de l'Union interparlementaire de la Paix sur la question de l'arbitrage international. 772 (texte).
- *Septembre* 24. — Discours du Président des États-Unis, M. Roosevelt, aux membres de l'Union interparlementaire de la Paix, promettant la convocation d'une nouvelle Conférence de la Paix. 773 (extrait).
- *Octobre*. — Résolution du Congrès universel de la Paix en ce qui concerne la réduction des armements. 768 (texte).
- *Octobre*. — Résolution du Congrès universel de la Paix pour la neutralisation de certains territoires et de certaines eaux navigables. 771 (texte).
- *Octobre*. — Résolutions du Congrès universel de la Paix relativement à l'arbitrage international. 768-769 (texte).
- *Octobre*. — Résolution du Congrès universel de la Paix sur l'adoption d'un timbre postal international de 0 fr. 10. 770 (texte).
- *Octobre*. — Résolutions du Congrès universel de la Paix sur la guerre entre le Japon et la Russie. 770 (texte).
- *Octobre*. — Résolution du Congrès universel de la Paix sur la question de l'État libre du Congo. 770 (texte).
- *Octobre*. — Résolution du Congrès universel de la Paix sur la situation des nations faibles et des races indigènes. 769 (texte).
- *Octobre*. — Résolution du Congrès universel de la Paix sur le rapprochement entre la France et l'Allemagne. 771 (texte).
- *Octobre*. — Résolution du Congrès universel de la Paix touchant la question arménienne. 770 (texte).
- *Octobre* 7. — Déclaration entre l'Espagne et la France au sujet du Maroc. 743 note (texte).
- *Novembre*. — Memorandum adressé aux puissances par S. A. R. le Prince Georges de Grèce, Haut-Commissaire de la Crète. 39 d (texte).
- *Novembre* 12. — Motion votée par la Chambre française des députés relativement à la convention franco-anglaise du 8 avril 1904 sur Terre-Neuve. 654, note (texte).
- *Décembre* 25. — Convention relative aux navires de la Croix-Rouge, conclue entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Chine, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la France, la Grèce, Guatémala, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la Roumanie, la Russie la Serbie et le Siam. 39 d (texte).

IV. — TABLE GÉNÉRALE ANALYTIQUE

A

Accords franco-anglais. — Appréciation générale. 621 s., 637 s. — Accord concernant Terre-Neuve. 642 s., 34 d s. — Accord relatif à l'Afrique. 655 s., 34 d s. — Accord relatif à l'Égypte. 663 s., 27 d s. — Accord relatif au Maroc. 701 s., 27 d s. — Accord relatif au Siam. 750 s., 37 d. — Accord touchant les Nouvelles-Hébrides. 755 s., 37 d s. — Accord touchant Madagascar. 754, 37 d. — V. Darcy. Duchêne. Lapradelle (de). Moncharville. Paisant. Politis.

Acre. — Territoire contesté entre le Brésil et la Bolivie (Etat physique. 151 s. — Historique du litige. 151 s. — Termination du litige : traité de Pétopolis du 17 novembre 1903. 163 s.). — V. Moulin.

Action coercitive. — V. Basdevant.

Administration. — V. Snow.

Afrique. — V. Accords franco-anglais. Darcy. Duchêne. Gambie. Iles de Los. Niger. Tchad.

Agent diplomatique. — V. Relations diplomatiques.

Akos v. Timon. — Ungarische Verfassung und Rechtsgeschichte (Histoire de la Constitution et du droit hongrois). (Bibliogr.). 349.

Alaska. — V. Arbitrage international. Frontières. Mer territoriale.

Alexandre I^{er}. — Roi de Serbie ; son assassinat à la suite d'un coup d'Etat militaire. 105 s.

Allemagne. — V. Arbitrage international. Bâle. Basdevant. Carpentier. Doctrine de Monroe. Empire allemand. Etrangers. Intervention. Maroc. Neutres. Peste. Rapprochement franco-allemand. Repond.

Amérique. — V. États-Unis. Snow.

Amnistie. — Cas (Guerre civile Colombie. 250 s.).

Ancien droit. — V. Lameire.

Angleterre. — V. Grande-Bretagne.

Annexion. — V. Gidel.

Arbitrage international. — Application (Conflit de frontières entre Brésil et Grande-Bretagne : affaire du territoire contesté des Guyanes ; sentence arbitrale du Roi d'Italie, Victor-Emmanuel III. 18 d. — Entre États-Unis et Grande-Bretagne [Dominion du Canada] à propos de l'Alaska ; sentence du 20 octobre 1903.

210 s. — Guerre civile : conflit Allemagne, Grande-Bretagne, Italie et Vénézuéla. 425 s. — Traités entre Danemark et Pays-Bas ; convention du 12 février 1904. 765 s. — Entre Espagne et France : convention du 26 février 1904. 209. — Entre Espagne et Grande-Bretagne : convention du 27 février 1904. 339. — Entre Espagne et Portugal : convention du 31 mai 1904. 767 s. — Entre France et Italie : convention du 25 décembre 1903. 94. — Entre Grande-Bretagne et Italie : convention du 1^{er} février 1904. 210. — Démonstrations en faveur de l'arbitrage dans les Congrès (Congrès universel de la Paix de Boston [1904], 768 s. — Union interparlementaire de la Paix de Saint-Louis [1904]. 772). — V. Immunité diplomatique. Jaray.

Arménie. — V. Question arménienne.

Assassinat. — V. Alexandre I^{er}, Draga, Souverain.

Aubès. — Le protectorat religieux de la France en Orient (Bibliogr.). 783.

Autriche. — V. Autriche-Hongrie. Neutres.

Autriche-Hongrie. — V. Autriche. Peste.

B

Bail. — V. Cession à bail.

Bâle. — Projet de construction par l'Allemagne d'un fort à proximité de cette ville. 43 s. — V. Repond.

Ban Righ. — Navire sorti des ports d'Angleterre au service des insurgés vénézuéliens. 281 s. 393 s. — V. Libertador.

Barbade. — V. Union postale.

Barthélemy. — Du caractère international des contrats de mariage des Princes de famille souveraine. 325 s.

Barthélemy et autres. — Les fondateurs du droit international (Bibliogr.). 223.

Basdevant. — L'action coercitive anglo-germano-italienne contre le Vénézuéla (1902-1903). 362 s.

Belgique. — V. Léopold II. Moresnet. Neutres. Peste.

Belligérants. — Reconnaissance de la qualité de belligérants dans les guerres civiles (Conflit Colombie. 231 s. — Conflit Vénézuéla. 262 s.) — Relations entre les belligérants (Conflit Colombie. 231 s. —

Conflit Vénézuéla. 262 s.). — Relations entre les belligérants et les Etats étrangers (Conflit Colombie. 268 s.). — V. Guerre. Lapradelle (de). Neutres.

Belouchistan. — V. Cession à bail.

Benadir. — V. Union postale.

Bibliothèque. — Bibliothèque du Vatican, incendie, rapports entre Italie et Saint-Siège. 320 s.

Blocus. — Application en cas de guerre civile (Vénézuéla. 264, 268, 411 s.). — V. Basdevant. Rougier.

Bolivie. — V. Acre. Cruchaga. Guerre.

Bombardement. — V. Lois de la guerre.

Bonfils-Fauchille. — Manuel de droit international public, 4^e édit. (Bibliogr.). 618.

Boston. — V. Conférence. Désarmement.

Bons offices. — Cas (Guerre civile dominicaine : intervention du corps diplomatique. 100 s.).

Bésil. — V. Acre. Arbitrage international. Peste.

Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques. — Recueil des conventions et traités concernant la propriété littéraire et artistique (Bibliogr.). 120.

C

Câble sous-marin. — V. Câble télégraphique.

Câble télégraphique. — V. Scholz.

Caisse d'épargne. — Arrangement entre France et Italie. 517 s. — V. Pic.

Canada. — V. Arbitrage international. Frontières.

Canal. — V. Canal de Suez. Canal interocéanique.

Canal de Suez. — Condition internationale. 696 s.

Canal interocéanique. — Etablissement à travers la Colombie par l'isthme de Panama (Négociations et difficultés entre la Colombie et les États-Unis. 481 s. — Traité avec la République de Panama du 18 novembre 1903. 505 s., 22 d.). — V. Viallate.

Capitulations. — Régime en Egypte. 697 s.

Carpentier. — Les lois de la guerre continentale (publication de la section historique du grand État-major allemand) (Bibliogr.). 620.

Castro. — Président du Vénézuéla ; son attitude pendant la guerre civile. 225 s.

Cession à bail. — Application (Belout-

chistan. 87. — Cuba et Etats-Unis : convention des 16-23 février 1903. 20 d ; convention du 2 juillet 1903. 21 d).

Charbon. — Refus dans les eaux neutres. 531 s. — V. Lapradelle (de).

Chemin de fer. — V. Union pour le transport des marchandises par chemins de fer.

Chili. — V. Cruchaga. Guerre. Médiation.

Chinacota. — V. Guerre civile. Paix.

Chine. — V. Convention de Genève. Neutres.

Chinois. — V. Immigration.

Chypre. — V. Union postale.

Cimbali. — Della necessita di un nuovo diritto internazionale conforme allo spirito del nuovi tempi a della vera civiltà (De la nécessité d'un nouveau droit international conforme à l'esprit des nouveaux temps et de la véritable civilisation) (Bibliogr.). 476.

Cité Léonine. — V. Extériorité.

Clunet. — Tables générales du Journal du droit international privé, 1874-1904 (Bibliogr.). 781.

Coimperium. — V. Condominium.

Colombie. — V. Amnistie. Canal interocéanique. Doctrine de Monroe. Intervention. Marroquin. Médiation. Paix. Panama. Rougier. Union postale. Viallate.

Colonie. — V. Darcy. Snow. Union télégraphique.

Colonisation. — V. Girault. Moulin.

Concession. — V. Gidel.

Condition internationale. — V. Canal de Suez. République de Panama. Territoire. Werner de Grunau.

Condominium. — Situation de Moresnet. 84 s.

Conférence. — Boston (Congrès universel de la Paix [1904], résolutions et vœux. 768 s.). — Saint-Louis (Union interparlementaire de la Paix [1904], résolutions et vœux. 772 s.). — Paris (Conférence sanitaire [1903], résolutions et vœux. 199 s.). — V. Arbitrage international. Office international de santé. Peste.

Conférence de la Paix. — Réunion (Résolution de l'Union interparlementaire de la Paix de Saint-Louis [1904]. 772. — Résolution du Président des États-Unis, M. Roosevelt. 773).

Conférence sanitaire. — V. Conférence. Office international de santé. Peste.

Congo. — V. Question du Congo.

Congrès. — V. Conférence.

Congrès universel de la Paix. — V. Conférence. Désarmement. Guerre. Indigènes. Nations faibles. Neutralisation.

Question arménienne. Question du Congo.
Rapprochement franco-allemand. Timbre postal international.

Conquête. — V. Lameire.

Constitution. — V. Akos v. Timon.

Consul. — V. Relations diplomatiques.

Contrat de mariage. — Prince de famille souveraine : caractère international. 325 s. ; forme : traité diplomatique. 325 s. — V. Barthélemy. Léopold II.

Contrebande de guerre. — Objets (Guerre Japon et Russie : décret japonais du 11 février 1904 et décret russe du 14/27 février 1904. 353 s. 11 d, 13 d). — V. Kleen. Thonier. Wiegner.

Contribution de guerre. — V. Lois de la guerre.

Contrôle international. — V. Finances.

Convention. — V. Accords franco-anglais. Afrique. Croix-Rouge. Duchêne. Gambie. Iles de Los. Moncharville. Niger. Tchad. Terre-Neuve. Traité.

Convention de Genève. — Adhésion (Chine. 565). — V. Croix-Rouge.

Corps diplomatique. — V. Bons offices.

Coton. — V. Lois de la guerre.

Coup d'Etat. — Cas (Serbie. 105 s.). — V. Alexandre 1^{er}. Draga.

Crète. — Condition internationale (Memorandum du Prince Georges de Grèce aux puissances, novembre 1904. 39 d).

Croix-Rouge. — Adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève, convention de la Paix de la Haye du 29 juillet 1899 (Adhésion : Pérou. 345). — Navires, situation (Convention du 25 décembre 1904 entre divers États. 39 d). — V. Convention de Grèce.

Cruchaga. — Le Chili a-t-il en 1879 commencé la guerre contre le Pérou et la Bolivie sans déclaration de guerre ? 615 s.

Cuba. — V. Cession à bail. Union pour la protection de la propriété industrielle.

D

Danemark. — V. Arbitrage international. Neutralisation. Neutres. Peste.

Darcy. — France et Angleterre. Cent années de rivalité coloniale. L'Afrique (Bibliogr.). 118. — Les accords franco-anglais du 8 avril 1904. Français et Anglais au seuil du XX^e siècle. 621 s.

Déclaration. — V. Déclaration de guerre.

Duchêne. Egypte. Lapradelle (de). Madagascar. Paisant. Politis. Maroc. Nouvelles-Hébrides. Siam.

Déclaration de guerre. — V. Cruchaga. Ebreu. Suisse. Martens (de).

Déclaration de neutralité. — V. Neutres.

Délimitation. — V. Frontières.

Dépendances. — V. Snow.

Désarmement. — Vœu du Congrès universel de la Paix de Boston [1904]. 768.

Despagnet. — La diplomatie de la troisième République et le droit des gens (Bibliogr.). 780. — Remarque sur une édition de Vattel. 476.

Destruction. — V. Navire.

Dettes publiques. — Non-paiement par un État, emploi de la force (Note de la République argentine. 449 s.). — V. Finances.

Diplomatie. — V. Despagnet.

Doctrine de Monroe. — Application (États-Unis et Colombie : affaire de Panama. 597 s. — Guerre civile Vénézuéla : action de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne et de l'Italie. 445 s. ; Note de la République argentine. 449 s.).

Domages. — V. Étrangers.

Don. — V. Prisonniers de guerre.

Douane. — V. Prisonniers de guerre.

Draga. — Reine de Serbie ; son assassinat à la suite d'un coup d'Etat militaire. 105 s.

Droit. — V. Akos v. Timon.

Droit des gens. — V. Despagnet. Droit international. Liszt. Wiegner.

Droit international. — V. Barthélemy et autres. Cimbali. Droit des gens. Droit international public. Droit international privé. Lameire. Nys. Pic. Thonier.

Droit international public. — V. Bonfils-Fauchille. Droit des gens. Kazansky.

Droit international privé. — V. Kazansky. Renault. Weiss.

Duchêne. — La convention franco-anglaise concernant l'Afrique. 655 s. — La déclaration franco-anglaise concernant Madagascar. 754 s.

E

Eau. — V. Eau territoriale. Mer territoriale. Neutralisation.

Eau territoriale. — V. Mer territoriale.

Ebreu. — Obligation juridique de la déclaration de guerre. 133 s.

Ecole. — Ecoles chrétiennes de Macédoine (Situation. 775 s.).

Egypte. — Historique des rapports de la France et de la Grande-Bretagne au sujet de l'Égypte. 663 s. — Règles admises par la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904. 676 s. — V. Accords franco-anglais. Capitulations. Finances. Jonquière (de la). Neutres. Peste. Politis. Werner de Grunau.

Empire allemand. — Relations entre les divers États. 121 s. — V. Laband.
Empire fédéral. — V. Snow.
Entente internationale. — V. Accords franco-anglais. Conférence. Convention. Peste. Traité.
Erythrée. — V. Union postale.
Escaut. — V. Guillaume.
Espagne. — Relations avec le Maroc au XIX^e siècle. 50 s., 286 s. — V. Arbitrage international. Maroc. Neutres. Peste. Rouard de Card.
Etat. — Existence (Moresnet. 81 s.) — Formation (République de Panama. 494 s., 567 s.) — Reconnaissance (République de Panama. 601 s.). — V. Dette publique. Empire allemand. Etrangers. Frontières. Intervention. Laband. Olivieri. Relations consulaires. Relations diplomatiques. Souverain.
Etat-major allemand. — V. Carpentier.
États-Unis. — V. Arbitrage international. Canal interocéanique. Cession à bail. Conférence. Doctrine de Monroe. Frontières. Intervention. Panama. Peste. Viallate.
Etrangers. — Dommages subis, responsabilité de l'État où les étrangers résident, réclamations (Guerre civile Vénézuéla : attitude de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne et de l'Italie. 382 s.). — Police (République de Panama. 565). — V. Gregory.
Exterritorialité. — Cité Léonine. 220 s.

F

Fauchille. — V. Bonfils-Fauchille.
Finances. — Finances égyptiennes (Contrôle international : son histoire, son état actuel. 677 s.). — V. Dette publique.
Fleuve international. — Liberté de navigation au moyen âge : Pô. 192 s. — V. Rey.
Fondateur. — V. Barthélemy et autres.
Force. — V. Dette publique.
Formation. — V. Etat.
Fort. — V. Bâle.
France. — V. Accords franco-anglais. Arbitrage international. Aubès. Caisse d'épargne. Darcy. Duchène. Egypte. Gambie. Iles de Los. Immunité diplomatique. Jaray. Lapradelle (de). Madagascar. Maroc. Moncharville. Neutres. Niger. Nouvelles-Hébrides Paisant. Peste. Pic. Politis. Prisonniers de guerre. Protocole. Rapprochement franco-allemand. Siam. Tchad. Terre-Neuve. Traité. Travail.
Franchise. — V. Prisonniers de guerre.
Frontières. — Délimitation (Brésil et

Grande-Bretagne, affaire du territoire contesté des Guyanes, sentence arbitrale ou roi d'Italie, Victor-Emmanuel III. 18 d. — États-Unis et Grande-Bretagne [Dominion du Canada], affaire de la frontière de l'Alaska, sentence arbitrale du 20 octobre 1903. 210 s. — Vénézuéla : litige de frontière dans les limites d'un même Etat. 346).

G

Gambie. — Rapports de la France et de la Grande-Bretagne en ce qui concerne la Gambie. 655 s. — Règles admises par la convention anglo-française du 8 avril 1904. 657 s.
Georges de Grèce. — Haut-Commissaire de la Crète, son Memorandum aux puissances, novembre 1904. 39 d.
Gidel. — Des effets de l'annexion sur les concessions (Bibliogr.), 477.
Girault. — Principes de colonisation et de législation coloniale (Bibliogr.). 784.
Glace. — V. Mer territoriale.
Grande-Bretagne. — Sa politique internationale jusqu'à la fin du XIX^e siècle. 622 s. — V. Accords franco-anglais. Arbitrage international. Ban Righ. Basdevant. Darcy. Doctrine de Monroe. Duchène. Egypte. Etrangers. Frontières. Gambie. Iles de Los. Intervention. Jaray. Lapradelle (de). Libertador. Madagascar, Maroc. Moncharville. Neutres. Niger. Nouvelles-Hébrides. Paisant. Peste. Politis. Siam. Tchad. Terre-Neuve. Union télégraphique.
Grèce. — V. Georges de Grèce. Peste.
Gregory. — Jurisdiction over foreign ships in territorial waters (Jurisdiction sur les vaisseaux étrangers dans les eaux territoriales) (Bibliogr.). 619.
Grunau. — V. Werner de Grunau.
Guerre. — Cas (Conflit Japon et Russie : décision du Congrès universel de la Paix de Boston [1904]. 770 ; résolution de l'Union interparlementaire de la Paix de Saint-Louis [1904]. 774). — Déclaration (Conflit Bolivie. Chili et Pérou. 615 s. — Obligation, cas : conflit Japon et Russie. 133 s. 148 s.). — V. Contrebande de guerre. Ebrén. Guerre civile. Holland. Lois de la guerre. Martens (de). Neutres. Occupation de guerre. Prisonniers de guerre. Scholz.
Guerre civile. — Cas (Colombie : origine. 225 s. ; rapports entre les belligérants et conduite des hostilités. 231 s. ; rapports entre les belligérants et les puissances tierces. 268 s. ; termi-

naison du conflit, traités de Nerlandia, de Panama et de Chinacota. 250 s. — République dominicaine. 95 s. — Vénézuéla : origine. 225 s. ; rapports entre les belligérants et conduite des hostilités, 262 s. ; rapports entre les belligérants et les puissances tierces. 268 s.) — V. Arbitrage international. Blocus. Bons offices. Castro. Doctrine de Monroe. Intervention. Lois de la guerre. Matos. Marroquin. Navire. Représailles. Rougier. Vasquez.

Guerre maritime. — V. Croix-Rouge. Guillaume. — L'Escaut depuis 1830 (Bibliogr.). 478.

Guyane. — V. Arbitrage international. Frontières.

H

Haut-Commissaire. — V. Georges de Grèce.

Holland. — The laws and customs, of war on land, as defined by the Hague convention of 1899, with supplementary matter and explanatory notes (Les lois et coutumes de la guerre sur terre, telles que les a définies la convention de la Haye de 1899, avec des additions et des notes) (Bibliogr.). 351.

Honduras britannique. — V. Union postale.

Hongrie. — V. Akos v. Timon. Autriche-Hongrie.

I

Iles de Los. — Rapports de la France et de la Grande-Bretagne en ce qui concerne les Iles de Los. 658. — Règles admises par la convention anglo-française, du 8 avril 1904. 659.

Immigration. — Chinois et sujets ottomans (République de Panama. 565).

Immunité diplomatique. — Tribunal d'arbitrage, neutres (Loi française du 2 déc. 1903. 1 d).

Incendie. — V. Bibliothèque. Lois de la guerre.

Indigènes. — Résolution du Congrès universel de la Paix. 769.

Insurgés. — V. Ban Righ. Belligérants. Castro. Guerre civile. Libertador. Matos. Marroquin.

Intervention. — Dans les affaires d'un Etat étranger (Etats-Unis et Colombie : affaire de Panama. 580 s., 587 s. — Guerre civile Vénézuéla : attitude de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne et de l'Italie. 362 s. ; mesures violentes, blocus, saisie et destruction de navires. 406 s. — Trou-

bles antisémitiques de Kitchineff, attitude des Etats-Unis vis-à-vis de la Russie. 88 s., 92 s.) — Dans les guerres civiles (Colombie et Vénézuéla. 268 s., 270 s. — Grande-Bretagne et Vénézuéla : affaire du *Ban Righ*. 281 s.) — V. Bons offices. Israélite. — Situation en Russie ; troubles antisémitiques de Kitchineff. 88 s. Italie. — V. Arbitrage international. Basdevant. Bibliothèque. Caisse d'épargne. Doctrine de Monroe. Etrangers. Intervention. Lameire. Maroc. Neutres. Peste. Pic. Travail.

J

Japon. — V. Contrebande de guerre. Guerre. Kleen. Lois de la guerre. Martens (de). Neutres.

Jaray. — La politique franco-anglaise et l'arbitrage international (Bibliogr.). 350.

Jeu. — Interdiction sur un territoire (Moresnet. 69 s., 81 s.) — V. Maison de jeu.

Jonquière (de la). — L'expédition d'Egypte (1798-1801), t. IV (Bibliogr.). 352.

Journal du droit international privé. — V. Clunet.

Juif. — V. Israélite.

Juridiction. — V. Gregory.

K

Kazansky. — Manuel du droit international public et privé (en russe) (Bibliogr.). 347.

Kitchineff. — V. Intervention. Israélite. Troubles.

Kleen. — Les décrets prohibitifs du Japon et de la Russie en matière de contrebande de guerre. 853 s.

L

Laband. — Les relations diplomatiques et consulaires entre les États de l'Empire allemand. 121 s.

La Haye. — V. Croix-Rouge. Holland. Renault.

Lameire. — Théorie et pratique de la conquête dans l'ancien droit (étude de droit international). Introduction et t. I : Les occupations militaires en Italie pendant le règne de Louis XIV) (Bibliogr.). 114.

Lapradelle (de). — La déclaration franco-anglaise concernant le Maroc. 701 s. — La nouvelle thèse du refus de charbon

aux belligérants dans les eaux neutres. 581 s.

Législation coloniale. — V. Girault.

Léopold II. — Roi des Belges ; caractère de son contrat de mariage. 325 s.

Libertador. — Navire sorti des ports d'Angleterre au service des insurgés vénézuéliens sous le nom de *Ban Righ*. 281 s., 393 s. — V. Ban Righ.

Liberté de navigation. — V. Fleuve international. Pô. Rey.

Liazt. — Das Volkerrecht systematisch dargestellt (Le droit des gens systématique), 3^e édit. (Bibliogr.). 352.

Loi. — V. Prisonniers de guerre.

Lois de la guerre. — Infraction et respect (Guerre civile Colombie : atteinte à la propriété et aux personnes. 245 s. ; contribution de guerre. 249. — Guerre civile dominicaine : atteinte à la propriété privée. 102 ; bombardement sans avis préalable. 102 ; incendie allumé par un belligérant. 103. — Guerre civile Vénézuéla : atteinte à la propriété privée. 268 s. ; bombardement sans avis préalable. 265 s. — Guerre Japon et Russie ; contrebande de guerre [arrêté du Japon du 11 février 1904, 13 d. ; instructions russes du 6/19 mars 1904 et ordonnance russe du 8/21 avril 1904 déclarant le coton contrebande de guerre. 13 d.], règles applicables [ordre et instructions russes du 14/27 février 1904. 11 d.]. — V. Carpentier Holland.

Lorriot. — De la nature de l'occupation de guerre (Bibliogr.). 120.

Los. — V. Iles de Los.

Louis XIV. — V. Lameire.

Luxembourg. — V. Peste.

M

Macédoine. — V. Ecole.

Madagascar. — Historique des rapports de la France et de la Grande-Bretagne au sujet de Madagascar. 754. — Règles admises par la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904. 755. — V. Accords franco-anglais. Duchêne.

Maison de jeu. — V. Mer territoriale.

Malte. — V. Neutres.

Maroc. — Historique des rapports des puissances (Allemagne, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie) au sujet du Maroc. 701 s. — Protection. 708 s. — Règles admises par la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904 et par la déclaration franco-espagnole du 7 octobre 1904. 789 s. — Relations avec l'Espagne au XIX^e siècle. 50 s., 286. — V. Accords

franco-anglais. Lapradelle (de). Rouard de Card.

Marroquin. — Président de Colombie ; son attitude pendant la guerre civile. 225 s.

Martens (de). — Les hostilités sans déclaration de guerre. A propos de la guerre russo-japonaise. 148 s.

Matos. — Chef des insurgés vénézuéliens ; son attitude pendant la guerre civile. 225 s.

Médiation. — Cas (Offre du Chili vis-à-vis de la Colombie et du Vénézuéla. 280).

Memorandum. — V. Crète. Georges de Grèce.

Mer territoriale. — Maison de jeu établie sur les glaces au delà des limites de la mer territoriale, caractère juridique : affaire d'Alaska. 340 s. — V. Gregory. Olivieri.

Mexique. — V. Neutres.

Moncharville. — La convention franco-anglaise concernant Terre-Neuve. 642 s.

Monroe. — V. Doctrine de Monroe.

Monténégro. — V. Peste.

Moresnet. — Condition internationale. 68 s. — Droits respectifs de la Belgique et de la Prusse. 70 s. — V. Condominium. Etat. Neutralité.

Moulin. — L'affaire du territoire d'Acres et la colonisation interne des continents occupés en droit. 150 s.

Moyen Age. — V. Fleuve international. Pô. Rey.

N

Nations faibles. — Résolution du Congrès universel de la Paix de Boston [1904]. 769.

Navigation. V. Fleuve international. Pô. Rey.

Navire. — Saisie et destruction (Guerre civile Vénézuéla. 407 s.). — V. Ban Righ. Croix-Rouge. Gregory. Libertador.

Nerlandia. — V. Guerre civile. Paix.

Neutralité. — Territoire (Moresnet. 83 s.). — V. Neutralisation. Neutres. Waultrin.

Neutralisation. — Eaux navigables et territoires (Décision du Congrès universel de la Paix de Boston [1904]. 771). — Etats déclarés neutres : Danemark, Norvège et Suède (Projets divers. 6 s. — Solutions possibles. 36 s.). — V. Waultrin.

Neutres. — Déclaration de neutralité (Guerre Japon et Russie : Allemagne. 1 d. ; Autriche. 1 d. ; Belgique. 1 d. ; Chine. 2 d. ; Danemark. 14 d. ; Egypte. 10 d. ; Espagne. 2 d. ; France. 2 d. ; Grande-Bretagne. 4 d. ; Italie. 9 d. ; Malte. 547

note; Mexique. 9 d; Pays-Bas. 9 d; Suède-Norvège. 10 d, 15 d, 16 d). — Obligation de ne point assister les belligérants (Guerre Japon et Russie : refus de charbons, discussion et précédents. 531 s.).
Niger. — Rapports de la France et de la Grande-Bretagne en ce qui concerne le Niger. 660. — Règles admises par la Convention anglo-française du 8 avril 1904. 662. — V. Duchêne.
Noble Gregory. — V. Gregory.
Norvège. — V. Neutralisation. Neutres Peste.
Nouvelles-Hébrides. — Historique des rapports de la France et de la Grande-Bretagne au sujet des Nouvelles-Hébrides. 755 s. — Règles admises par la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904. 761 s. — V. Accords franco-anglaise. Politis.
Nys. — Le droit international. Les principes, les théories, les faits, t. I (Bibliogr.). 479.

O

Occupation. — V. Moulin.
Occupation de guerre. — V. Occupation militaire. Lameire. Lorriot.
Occupation militaire. — V. Occupation de guerre.
Office international de santé. — Création (Conférence sanitaire de Paris [1903]. 199 s.).
Olivieri. — Il diritto dello Stato sul mare territoriale (Le droit de l'Etat sur la mer territoriale) (Bibliogr.). 117.
Orange. — V. Union télégraphique.
Organisation. — V. Union interparlementaire de la Paix.
Orient. — V. Aubès.
Ottomans. — V. Immigration.

P

Paisant. — La déclaration franco-anglaise concernant le Siam. 750 s.
Paix. — Conclusion (Guerre civile Colombie : traités de Nerlandia, de Panama et de Chinacota. 250 s.). — V. Congrès universel de la Paix. Union interparlementaire de la Paix.
Panama. — Sécession d'avec la Colombie, attitude des États-Unis, reconnaissance du nouvel État. 494 s.; formation et reconnaissance d'un nouvel État, effets. 567 s. 609 s. — V. Canal interocéanique. Doctrine de Monroe. État. Guerre civile. Immigration. Intervention. Paix. République de Panama. Viallate.

Paris. — V. Conférence. Office international de santé. Peste.
Pays-Bas. — V. Arbitrage international. Neutres. Peste.
Pérou. — V. Croix-Rouge. Cruchaga. Guerre.
Perse. — V. Peste. Union postale.
Personne. — V. Lois de la guerre.
Peste. — Entente internationale (Conférence sanitaire de Paris entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Brésil, le Danemark, l'Égypte, l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, le Monténégro, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la République argentine, la Roumanie, la Russie, la Serbie, la Suède-Norvège, la Suisse et la Turquie [1908] : résolutions et vœux. 199 s.).
Pétropolis. — V. Acre.
Pic. — La convention franco-italienne du travail du 15 avril 1904 et le droit international. 515 s.
Pierre I^{er}. — Roi de Serbie ; son avènement, sa reconnaissance. 107 s.
Pô. — Liberté de navigation au moyen-âge. 194 s. — V. Rey.
Police. — V. Étrangers.
Politique. — V. Grande-Bretagne. Jaray.
Politis. — La déclaration franco-anglaise concernant l'Égypte. 663 s. — La déclaration franco-anglaise concernant les Nouvelles-Hébrides. 755 s.
Port. — V. Ban Righ. Libertador.
Portugal. — V. Arbitrage international. Peste.
Poste. — V. Timbre postal international.
Prince de famille souveraine. — Contrat de mariage : caractère international. 325 s. — V. Barthélemy.
Prisonniers de guerre. — Dons et secours, entrée en franchise (Loi française du 3 mai 1902. 1 d).
Propriété artistique. — V. Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques.
Propriété industrielle. — V. Union pour la protection de la propriété industrielle.
Propriété littéraire. — V. Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques.
Propriété privée. — V. Lois de la guerre.
Protection. — V. Maroc.
Protectorat religieux. — V. Aubès.
Protocole. — France et Siam [29-30 juin 1904]. 38 d.
Prusse. — V. Moresnet.

Q

- Question arménienne.** — Décision du Congrès universel de la Paix de Boston [1904]. 770.
Question du Congo. — Décision du Congrès universel de la Paix de Boston [1904]. 770.

R

- Rapprochement franco-allemand.** — Décision du Congrès universel de la Paix de Boston [1904]. 771.
Ratification. — V. **Traité.**
Reconnaissance. — V. **Belligérants.** État. Panama. Pierre I^{er}. Souverain.
Recueil. — V. Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques.
Relations consulaires. — Etats de l'Empire allemand. 121 s. — V. Laband.
Relations diplomatiques. — Etats de l'Empire allemand. 121 s. — V. Laband.
Relations diplomatiques et politiques. — Espagne et Maroc. 50 s., 286 s. — V. Rouard de Card.
Renault. — Les conventions de la Haye (1896 et 1902) sur le droit international privé (Bibliogr.). 348.
Repond. — Bâle sous le canon allemand. 43 s.
Représailles. — Cas (Guerre civile Vénézuéla. 410).
République. — V. **Despagnet.**
République argentine. — V. Dette publique. Doctrine de Monroe. Peste.
République de Cuba. — V. Cuba.
République dominicaine. — V. Bons offices. Guerre civile. Lois de la guerre. Vasquez.
République de Panama. — Condition internationale. 604 s. — V. Etat. Etrangers. Immigration. Union postale. Vialate.
Responsabilité. — V. Etrangers.
Rey — Un cas de liberté de navigation d'un fleuve international au moyen âge. 192 s.
Rivalité coloniale. — V. Darcy.
Roosevelt. — Président des Etats-Unis d'Amérique; sa proposition pour la réunion d'une nouvelle Conférence de la Paix. 773 s.
Rouard de Card. — Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant la première moitié du XIX^e siècle (1880-1860). 50 s. — Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant la seconde moitié du XIX^e siècle (1860-1900). 286 s. — Les

relations de l'Espagne et du Maroc pendant le XVIII^e et le XIX^e siècles (Bibliogr.). 618.

- Rougier.** — Les récentes guerres civiles de la Colombie et du Vénézuéla. 225 s.
Roumanie. — V. Peste. Union pour le transport des marchandises par chemins de fer.
Russie. — V. Contrebande de guerre. Guerre. Intervention. Israélite. Kleen. Lois de la guerre. Martens (de). Neutres. Peste.

S

- Saint-Domingue.** — V. République dominicaine.
Saint-Louis. — V. Conférence.
Saisie. — V. Navirs.
Scandinavie. — V. Neutralité. Neutralisation. Waultrin.
Scholz. — Krieg und Seekabel (Guerre et câble sous-marin) (Bibliogr.). 617.
Sécession. — V. Panama.
Secours. — V. Prisonniers de guerre.
Sentence arbitrale. — V. Arbitrage international. Frontières.
Serbie. — V. Alexandre I^{er}. Coup d'Etat. Draga. Peste. Pierre I^{er}. Souverain.
Siam. — Historique des rapports de la France et de la Grande-Bretagne au sujet du Siam. 750 s. — Règles admises par la déclaration franco-anglaise du 8 avril 1904. 752 s. — V. Accords franco-anglais. Paisant. Protocole. Traité.
Snow. — The administration of dependencies, a study of the evolution of the Federal Empire with special reference to american colonial problems (L'administration des dépendances, étude de l'évolution de l'Empire fédéral, spécialement envisagée au point de vue des problèmes coloniaux américains) (Bibliogr.). 349.
Souverain. — Assassinat (Roi et Reine de Serbie, Alexandre I^{er} et Draga; attitude des États étrangers. 105 s.). — Reconnaissance (Roi de Serbie, Pierre I^{er} attitude des États étrangers. 107 s.) — V. Prince de famille souveraine.
Suède. — V. Neutralisation. Neutres. Peste.
Suez. — V. Canal de Suez.
Suisse. — V. Peste.

T

- Table.** — V. Clunet.
Tohad. — Rapports de la France et de la Grande-Bretagne en ce qui concerne le

Tchad. 660. — Règles admises par la convention anglo-française du 8 avril 1904. 662. — V. Duchêne.

Télégraphe. — V. Câble télégraphique. Union télégraphique. Scholz.

Terre-Neuve. — Historique des droits de la France. 643 s. — Règles admises par la convention franco-anglaise du 8 avril 1904. 651 s. — V. Accords franco-anglais. Moncharville.

Territoire. — Condition internationale (Moresnet. 68 s.). — V. Acre. Arbitrage international. Extériorité. Frontières. Jeu. Moulin. Neutralisation.

Thonier. — De la notion de contrebande de guerre. Etude du droit international (Bibliogr.). 480.

Tiers. — V. Belligérants. Guerre civile. Intervention.

Timbre postal international. — Résolution du Congrès universel de la Paix de Boston [1904]. 770.

Traité. — Conclusion (Protocole France et Siam, 29-30 juin 1904. 38 d. — Traité France et Siam, 13 février-30 juin 1904. 459 s.). — Ratification. 337 s. — V. Acre. Arbitrage international. Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques. Caisse d'épargne. Canal interocéanique. Cession à bail. Contrat de mariage. Darcy. Guerre civile. Holland. Paix. Pic. Renault. Travail. Viallate.

Transvaal. — V. Union télégraphique.

Travail. — Convention entre France et Italie. 515 s. — V. Pic.

Tribunal. — V. Immunité diplomatique.

Troubles. — Troubles antisémitiques à Kitchineff. 88 s.

Turquie. — V. Ecole. Peste.

U

Union internationale pour la propriété littéraire et artistique. — V. Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques.

Union interparlementaire de la Paix. — Organisation (Résolution de Saint-Louis [1904]. 774). — V. Arbitrage inter-

national. Conférence. Conférence de la Paix. Guerre.

Union postale. — Adhésion (Barbade. 565. — Benadir. 565. — Chypre. 95. — Colombie. 209. — Erythrée. 565. — Honduras britannique. 95. — Perse. 95. — République de Panama. 615).

Union pour la protection de la propriété industrielle. — Adhésion (Cuba. 565).

Union pour le transport des marchandises par chemins de fer. — Adhésion (Roumanie. 346).

Union télégraphique. — Adhésion (Colonies britanniques du Transvaal et de l'Orange. 345).

V

Vasquez. — Président de la République dominicaine; son attitude pendant la guerre civile. 96 s.

Vatican. — V. Bibliothèque.

Vattel. — V. Despagnet

Vénézuéla. — V. Arbitrage international. Ban Righ. Basdevant. Blocus. Castro. Doctrine de Monroe. Etrangers. Frontières. Guerre civile. Intervention. Libertador. Matos. Médiation. Navire. Représailles. Rougier.

Viallate. — Les Etats-Unis et le canal interocéanique. Les démêlés avec la Colombie et le traité avec la République de Panama. 481 s.

Victor Emmanuel III. — V. Arbitrage international. Frontières.

W

Waultrin. — La neutralité scandinave. 5 s.

Weiss. — Traité théorique et pratique de droit international privé (Bibliogr.). 351.

Werner de Grunau. — Die Staats- und volkerrechtliche Stellung Ägyptens (La condition politique et internationale de l'Égypte) (Bibliogr.). 783.

Wiegner. — Die Kriegskonterbande in der volkerrechtswissenschaft und der Staaten praxis (La contrebande de guerre dans la science du droit des gens et dans la pratique des Etats). (Bibliogr.). 619.

