

plénipotentiaires des cinq cours, ont déclaré que le roi leur auguste maître les avait autorisés à donner une adhésion pleine et entière à tous les articles des *bases destinées à établir la séparation de la Belgique d'avec la Hollande*, bases résultant des protocoles de la conférence de Londres en date du 20 et du 27 janvier 1831.

Les plénipotentiaires des cinq cours, en se félicitant de recevoir cette communication de la part de S. M. le roi des Pays-Bas, ont résolu de la consigner au présent protocole (a).

ESTERHAZY. WESSENERG.
TALLEYRAND.
PALMERSTON.
FALCK. H. VAN ZUYLEN VAN
NYEVELT.
BULOW.
LIEVEN. MATUSZEWIC.

APPENDICE AU N° 178.

Envoi du protocole du 18 février 1831.

Lettre du 18 février 1831, adressée par lord PALMERSTON aux plénipotentiaires des Pays-Bas.

In transmitting to your Excellencies the enclosed copy of a protocol signed in the conference held at this office to-day, I am requested by the conference to explain to you, that the art. 5 of the *Bases destinées à établir la séparation de la Belgique d'avec la Hollande*, applies only to rivers whose navigable course traverses the territories both of Holland and Belgium, and separates those countries (b).

I have the honour, etc.

PALMERSTON.

N° 179.

Exposé du système suivi par la conférence de Londres.

PROTOCOLE N° 19,

De la conférence tenue au Foreign Office
le 19 février 1831 (c).

PRÉSENTS :

Les plénipotentiaires d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie.

Les plénipotentiaires des cours d'Autriche, de

France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, s'étant assemblés, ont porté toute leur attention sur les interprétations diverses données au protocole de la conférence de Londres en date du 20 décembre 1830, et aux principaux actes dont il a été suivi. Les délibérations des plénipotentiaires les ont conduits à reconnaître unanimement qu'ils doivent à la position des cinq cours, comme à la cause de la paix générale, qui est leur propre cause et celle de la civilisation européenne, de rappeler ici le grand principe de droit public, dont les actes de la conférence de Londres n'ont fait qu'offrir une application salutaire et constante.

D'après ce principe d'un ordre supérieur, les traités ne perdent pas leur puissance, quels que soient les changements qui interviennent dans l'organisation intérieure des peuples. Pour juger de l'application que les cinq cours ont faite de ce même principe, pour apprécier les déterminations qu'elles ont prises relativement à la Belgique, il suffit de se reporter à l'époque de l'année 1814.

A cette époque, les provinces belges étaient occupées militairement par l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie; et les droits que ces puissances exerçaient sur elles furent complétés par la renonciation de la France à la possession de ces mêmes provinces. Mais la renonciation de la France n'eut pas lieu au profit des puissances occupantes; elle tint à une pensée d'un ordre plus élevé. Les puissances et la France elle-même, également désintéressées alors comme aujourd'hui dans leurs vues sur la Belgique, en gardèrent la disposition, et non la souveraineté, dans la seule intention de faire concourir les provinces belges à l'établissement d'un juste équilibre en Europe, et au maintien de la paix générale. Ce fut cette intention qui présida à leurs stipulations ultérieures; ce fut elle qui unit la Belgique à la Hollande; ce fut elle qui porta les puissances à assurer dès lors aux Belges le double bienfait d'institutions libres, et d'un commerce fécond pour eux en richesse et en développement d'industrie.

L'union de la Belgique avec la Hollande se brisa. Des communications officielles ne tardèrent pas à convaincre les cinq cours que les moyens primitivement destinés à la maintenir ne pourraient plus ni la rétablir pour le moment, ni la conserver par la suite; et que désormais, au lieu de confondre les affections et le bonheur de deux peuples, elle ne mettrait en présence que les passions et les haines, elle ne ferait jaillir de leur choc que la

(a) *Papers relative to the affairs of Belgium*, A. 1^{re} partie, page 44.

(b) *Ibidem*.

(c) Ce protocole, publié par un journal français, *le Temps*, n'a jamais été envoyé au gouvernement belge.

guerre avec tous ses désastres. Il n'appartenait pas aux puissances de juger des causes qui venaient de rompre les liens qu'elles avaient formés. Mais, quand elles voyaient ces liens rompus, il leur appartenait d'atteindre encore l'objet qu'elles s'étaient proposé en les formant. Il leur appartenait d'assurer, à la faveur de combinaisons nouvelles, cette tranquillité de l'Europe dont l'union de la Belgique avec la Hollande avait constitué une des bases. Les puissances y étaient impérieusement appelées. Elles avaient le droit, et les événements leur imposaient le devoir, d'empêcher que les provinces belges, devenues indépendantes, ne portassent atteinte à la sécurité générale et à l'équilibre européen.

Un tel devoir rendait inutile tout concours étranger. Pour agir ensemble, les puissances n'avaient qu'à consulter leurs traités, qu'à mesurer l'étendue des dangers que leur inaction ou leur désaccord aurait fait naître. Les démarches des cinq cours, à l'effet d'amener la cessation de la lutte entre la Hollande et la Belgique, et leur ferme résolution de mettre fin à toute mesure qui, de part ou d'autre, aurait eu un caractère hostile, furent les premières conséquences de l'identité de leurs opinions sur la valeur et les principes des transactions solennelles qui les lient.

L'effusion du sang s'arrêta : la Hollande, la Belgique, et même les États voisins, leur sont également redevables de ce bienfait.

La seconde application des mêmes principes eut lieu dans le protocole du 20 décembre 1830 (a).

À l'exposé des motifs qui déterminaient les cinq cours, cet acte associa la réserve des devoirs dont la Belgique resterait chargée envers l'Europe, tout en voyant s'accomplir ses vœux de séparation et d'indépendance.

Chaque nation a ses droits particuliers ; mais l'Europe aussi a son droit ; c'est l'ordre social qui le lui a donné.

Les traités qui régissent l'Europe, la Belgique devenue indépendante les trouvait faits et en vigueur ; elle devait donc les respecter et ne pouvait pas les enfreindre. En les respectant, elle se conciliait avec l'intérêt et le repos de la grande communauté des États européens ; en les enfreignant, elle eût amené la confusion et la guerre. Les puissances seules pouvaient prévenir ce malheur, et puisqu'elles le pouvaient, elles le devaient ; elles devaient faire prévaloir la salutaire maxime, que les événements qui font naître en Europe un État nouveau ne lui donnent pas plus le droit

d'altérer le système général dans lequel il entre, que les changements survenus dans la condition d'un État ancien ne l'autorisent à se croire délié de ses engagements antérieurs. — Maxime de tous les peuples civilisés ; — maxime qui se rattache au principe même d'après lequel les États survivent à leurs gouvernements, et les obligations imprescriptibles des traités à ceux qui les contractent ; — maxime, enfin, qu'on n'oublierait pas sans faire rétrograder la civilisation, dont la morale et la foi publique sont heureusement et les premières conséquences et les premières garanties.

Le protocole du 20 décembre fut l'expression de ces vérités ; il statua : « que la conférence s'occuperait de discuter et de concerter les nouveaux arrangements les plus propres à combiner l'indépendance future de la Belgique avec les stipulations des traités, avec les intérêts et la sécurité des autres États, et avec la conservation de l'équilibre européen. »

Les puissances venaient d'indiquer ainsi le but auquel elles devaient marcher. Elles y marchèrent, fortes de la pureté de leurs intentions et de leur impartialité. Tandis que, d'un côté, par leur protocole du 18 janvier (b), elles repoussaient des prétentions qui seront toujours inadmissibles, de l'autre elles pesaient avec le soin le plus scrupuleux toutes les opinions qui étaient mutuellement émises, tous les titres qui étaient réciproquement invoqués. De cette discussion approfondie des diverses communications faites par les plénipotentiaires de S. M. le roi des Pays-Bas et par les commissaires belges, résulta le protocole définitif du 20 janvier 1831 (c).

Il était à prévoir que la première ardeur d'une indépendance naissante tendrait à franchir les justes bornes des traités et des obligations qui en dérivent. Les cinq cours ne pouvaient néanmoins admettre en faveur des Belges le droit de faire des conquêtes sur la Hollande ni sur d'autres États. Mais obligées de résoudre des questions de territoire essentiellement en rapport avec leurs propres conventions et leurs propres intérêts, les cinq cours ne consacrèrent, à l'égard de la Belgique, que les maximes dont elles s'étaient fait à elles-mêmes une loi rigoureuse. Assurément elles ne sortaient ni des bornes de la justice et de l'équité, ni des règles d'une saine politique, lorsqu'en adoptant impartialement les limites qui séparaient la Belgique de la Hollande avec leur réunion, elles ne refusaient aux Belges que le pouvoir d'envahir : ce pouvoir, elles l'ont rejeté, parce qu'elles le consi-

(a) Voir N° 141.

(b) Voir N° 154.

(c) Voir N° 155.

dèrent comme subversif de la paix et de l'ordre social.

Les puissances avaient encore à délibérer sur d'autres questions qui se rattachaient à leurs traités, et qui ne pouvaient par conséquent être soumises à des décisions nouvelles, sans leurs concours direct.

D'après le protocole du 20 décembre, les instructions et les pleins pouvoirs demandés pour les commissaires belges qui seraient envoyés à Londres, devaient embrasser tous les objets de la négociation. Cependant ces commissaires arrivèrent sans autorité suffisante, et, sur plusieurs points importants, sans informations; et les circonstances n'admettaient point de retard.

Les puissances, par le protocole du 27 janvier (a), ne firent néanmoins, d'une part, qu'énumérer les charges inhérentes, soit au territoire belge, soit au territoire hollandais, et se bornèrent à proposer, de l'autre, des arrangements fondés sur une réciprocité de concessions, sur les moyens de conserver à la Belgique les marchés qui ont le plus contribué à sa richesse, et sur la notoriété même des budgets publics du royaume des Pays-Bas.

Dans ces arrangements, la médiation des puissances sera toujours requise; car, sans elle, ni les parties intéressées ne parviendraient à s'entendre, ni les stipulations auxquelles les cinq cours ont pris, en 1814 et 1815, une part immédiate ne pourraient se modifier.

L'adhésion de S. M. le roi des Pays-Bas aux protocoles du 20 et du 27 janvier 1831 (b), a répondu aux soins de la conférence de Londres. Le nouveau mode d'existence de la Belgique et sa neutralité reçurent ainsi une sanction dont ils ne pouvaient se passer. Il ne restait plus à la conférence que d'arrêter ses résolutions relatives à la protestation faite en Belgique (c), contre le premier de ces protocoles, d'autant plus important qu'il est fondamental.

Cette protestation invoque d'abord un droit de *postliminie* qui n'appartient qu'aux États indépendants, et qui ne saurait par conséquent appartenir à la Belgique, puisqu'elle n'a jamais été comptée au nombre de ces États. Cette même protestation mentionne en outre des cessions faites à une puissance tierce, et non à la Belgique, qui ne les a pas obtenues, et qui ne peut s'en prévaloir.

La nullité de semblables prétentions est évidente. Loin de porter atteinte au territoire des anciennes provinces belges, les puissances n'ont fait que déclarer et maintenir l'intégrité des États qui l'avoisinent. Loin de resserrer les limites de ces

provinces, elles y ont compris la principauté de Liège, qui n'en faisait point partie autrefois.

Du reste, tout ce que la Belgique pouvait désirer, elle l'a obtenu : séparation d'avec la Hollande, indépendance, sûreté extérieure, garantie de son territoire et de sa neutralité, libre navigation des fleuves qui lui servent de débouchés, et paisible jouissance de ses libertés nationales.

Tels sont les arrangements auxquels la protestation dont il s'agit oppose le dessein, publiquement avoué, de ne respecter ni les possessions, ni les droits des États limitrophes.

Les plénipotentiaires des cinq cours, considérant que de pareilles vues sont des vues de conquête, incompatibles avec les traités existants, avec la paix de l'Europe, et par conséquent avec la neutralité et l'indépendance de la Belgique, déclarent :

1° Qu'il demeure entendu, comme il l'a été dès l'origine, que les arrangements arrêtés par le protocole du 20 janvier 1831 sont des arrangements fondamentaux et irrévocables.

2° Que l'indépendance de la Belgique ne sera reconnue par les cinq puissances qu'aux conditions et dans les limites qui résultent desdits arrangements du 20 janvier 1831.

3° Que le principe de la neutralité et de l'inviolabilité du territoire belge, dans les limites ci-dessus mentionnées, reste en vigueur, et obligatoire pour les cinq puissances.

4° Que les cinq puissances, fidèles à leurs engagements, se reconnaissent le plein droit de déclarer que le souverain de la Belgique doit répondre par sa position personnelle au principe d'existence de la Belgique même, satisfaire à la sûreté des autres États, accepter sans aucune restriction, comme l'avait fait S. M. le roi des Pays-Bas, pour le protocole du 21 juillet 1814, tous les arrangements fondamentaux renfermés dans le protocole du 20 janvier 1831, et être à même d'en assurer aux Belges la paisible jouissance.

5° Que, ces premières conditions remplies, les cinq puissances continueront d'employer leurs soins et leurs bons offices pour amener l'adoption réciproque et la mise à exécution des autres arrangements nécessités par la séparation de la Belgique d'avec la Hollande.

6° Que les cinq puissances reconnaissent le droit en vertu duquel les autres États prendraient telles mesures qu'ils jugeraient nécessaires pour faire respecter ou pour rétablir leur autorité légitime dans tous les pays à eux appartenants, sur lesquels la

(a) Voir N° 169.

(b) Voir N° 178.

(c) Voir N° 157.

protestation mentionnée plus haut élève des prétentions, et qui sont situés hors du territoire belge déclaré neutre.

7° Que S. M. le roi des Pays-Bas ayant adhéré sans restriction, par le protocole du 18 février 1831, aux arrangements relatifs à la séparation de la Belgique d'avec la Hollande, toute entreprise des autorités belges sur le territoire que le protocole du 20 janvier a déclaré hollandais, serait envisagée comme un renouvellement de la lutte à laquelle les cinq puissances ont résolu de mettre un terme (a).

ESTERHAZY. WESSENBURG.
TALLEYRAND.
PALMERSTON.
BULOW.
LIEVEN. MATUSZEWIC.

N° 180.

Observations du gouvernement français sur le protocole de la conférence de Londres du 19 février 1831.

PROTOCOLE N° 20,

De la conférence tenue au Foreign Office le 17 mars 1831.

PRÉSENTS :

Les plénipotentiaires d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie.

Les plénipotentiaires des cinq cours se sont réunis pour prendre en considération la communication qui a été faite à la conférence par le plénipotentiaire de France, et qui se trouve ci-jointe, sub litt. A.

Les plénipotentiaires des cours d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, ont cru devoir faire à cette communication la réponse également jointe au présent protocole, sub litt. B. (b).

ESTERHAZY. WESSENBURG.
TALLEYRAND.
PALMERSTON.
BULOW.
LIEVEN.

(a) *Papers relative to the affairs of Belgium*, A. 1^{re} partie, page 45.

(b) *Même recueil*, page 48.

ANNEXE A, AU N° 180.

Observations du gouvernement français sur le protocole de la conférence de Londres du 19 février 1831.

Dépêche adressée par M. le comte SÉBASTIANI à M. le prince DE TALLEYRAND, et communiquée à la conférence de Londres par le plénipotentiaire de France.

MONSIEUR L'AMBASSADEUR,

Le roi m'a ordonné de vous adresser, sur le protocole du 19 février (c), des explications qu'il vous charge de communiquer officiellement à la conférence de Londres. Il ne saurait admettre ce protocole sans repousser certaines conséquences qui pourraient être déduites des principes qu'il renferme. Le roi a l'intention et le désir sincère de conserver l'accord si heureusement établi entre les cinq cours, de faciliter la conclusion de la paix entre la Belgique et la Hollande, et d'affermir l'équilibre de l'Europe. Il croit en avoir donné des preuves incontestables, et il pense que les explications actuelles, loin d'entraver la marche de la conférence vers ces résultats désirables, pourront l'y conduire d'une manière plus sûre et plus prompte.

Le gouvernement français ne se propose point de discuter les principes de droit public et du droit des gens, qui sont exposés dans le protocole du 19 février. Au nombre de ces principes, il en est qui ont obtenu le juste assentiment des nations civilisées, sur lesquels repose l'ordre régulier et pacifique de l'Europe, et que la France se plaît à reconnaître dans toute leur étendue. Mais il en est d'autres qui sont susceptibles d'être contestés, et dont il serait trop facile d'abuser. Sans entrer dans une controverse inutile au but qu'il veut atteindre, le gouvernement français se borne à protester contre tout principe qui consacrerait un droit d'intervention armée dans les affaires intérieures des différents États de l'Europe.

En limitant son adhésion au protocole du 20 janvier, le gouvernement français n'a point méconnu l'esprit d'équité avec lequel la conférence a fixé les limites de la Belgique et de la Hollande. Il a admis comme juste la règle d'après laquelle a été distribué entre ces deux États le territoire du royaume

(c) Voir N° 179.