

(1)
(N° 120)

Chambre des Représentants.

SESSION DE 1925-1926.

PROJET DE LOI PORTANT APPROBATION DES ACCORDS DE LOCARNO ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ⁽²⁾,
PAR M. VAN CAUWELAERT.

MESSIEURS,

La conclusion du Pacte de Locarno constitue l'événement diplomatique le plus important et, selon toutes apparences, aussi le plus heureux, qui se soit accompli depuis le Traité de Versailles.

Si le Traité de Versailles a mis fin à la guerre, le Pacte de Locarno peut inaugurer l'ère de la paix. Sans doute, seul l'avenir décidera de la valeur réelle de ces nouveaux accords, mais les espérances et la joie qu'ils ont pu réveiller dans un monde désabusé et las de souffrir témoignent en faveur de l'esprit qui les a fait naître.

Les accords de Locarno et notre sécurité.

Le but principal poursuivi à Locarno est le maintien et la consolidation de la paix dans la zone rhénane — si souvent le théâtre des conflits européens — en donnant aux puissances directement intéressées des garanties nouvelles contre toute agression et contre toute atteinte violente aux traités en vigueur et par la création d'une procédure de solution pacifique des conflits qui pourraient surgir entre les puissances signataires.

⁽¹⁾ Projet de loi, n° 81.

⁽²⁾ La Commission des Affaires Étrangères est composée de MM. Brunet, président, Branquart, Brunfaut, Carton de Wiart, Destrée, de Wouters d'Oplinter, Eckelers, Fischer, Franck, Hubin, Hymans, Janson, Jaspar, Piérard, Raemdonck, Renkin, Standaert, Troclet, Van Cauwelaert, Verachtert, Vercammen et Winandy.

L'œuvre entière est faite de sept traités qui, d'après l'acte final, — dans lequel la pensée fondamentale de la Conférence est exprimée, — « se réfèrent réciproquement les uns aux autres » et qui malgré leur intérêt propre convergent tous vers un même objet. Mais pour l'instant et du seul point de vue de nos responsabilités parlementaires nous n'avons qu'à nous préoccuper des deux traités, dans lesquels la Belgique est partie contractante : le Pacte de sécurité rhénane et la Convention d'arbitrage entre l'Allemagne et la Belgique.

Avant la guerre, la sécurité de la Belgique était garantie par les puissances signataires de notre statut de neutralité. Ce système de garantie fut détruit par l'aggression allemande ; la neutralité elle-même fut déclarée caduque à la paix de Versailles et le Traité fondamental de Locarno — le Pacte rhénan — constate dans son préambule « l'abrogation des traités de neutralisation de la Belgique », comme un des faits caractéristiques de la situation nouvelle qu'il doit sauvegarder.

La disparition de notre neutralité obligatoire — quelque soit sa valeur au point de vue moral — avait laissé la Belgique dans un état d'insécurité, qui n'a cessé de préoccuper tous nos Gouvernements depuis la guerre. L'alliance défensive prévue entre la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis d'Amérique par les principaux auteurs du Traité de Versailles ne se réalisa pas. Malgré ses efforts persistants la Belgique ne parvint même pas à obtenir un engagement explicite et commun d'assistance de la France et de la Grande-Bretagne. Grâce aux Traités de Locarno la sécurité extérieure de la Belgique est désormais assurée par un système de protection conforme aux conditions nouvelles de notre existence et qui présente, au point de vue de son efficacité, des garanties qui semblent suffisantes.

Toutefois le Traité rhénan n'a pas le même champ d'application que notre ancien Traité de neutralité. En réalité sa garantie ne s'applique qu'à notre frontière commune avec l'Allemagne, telle qu'elle fut établie par le Traité de Versailles du 28 juin 1919 et à l'observation des articles du même traité concernant la zone rhénane démilitarisée. Il ne prévoit rien au sujet de nos autres frontières. Mais s'il en est ainsi c'est parce que à toute évidence, l'idée même d'un conflit armé avec la Grande-Bretagne ou avec la France, au lendemain des épreuves terribles que nous avons affrontées ensemble apparaît comme une chose insensée. Du côté de la Hollande les craintes ne sont pas moins chimériques. Au surplus l'adhésion de la Hollande et de la Belgique à la juridiction obligatoire de la Cour permanente de justice internationale, leur interdit tout recours à la violence, en attendant qu'un traité d'arbitrage obligatoire vienne un jour consacrer d'une façon plus directe et plus explicite les sentiments pacifiques dont les deux nations sont animées l'une à l'égard de l'autre.

D'autre part, le Pacte rhénan ne nous offre pas une garantie unilatérale comme l'ancien Traité de neutralité. C'est la conséquence naturelle de notre statut nouveau. La neutralité nous interdisant d'intervenir dans les conflits des autres Nations, il nous eut été impossible, sous le régime ancien d'accepter un devoir d'assistance réelle vis-à-vis d'un autre État. Aujourd'hui, la Belgique jouit en droit, dans son action extérieure, de la même indépendance que les Nations

voisines et, dès lors, elle ne pouvait se soustraire au principe de l'aide mutuelle qui constitue un des traits essentiels et nouveaux du Pacte rhénan.

La sécurité, assurée par les Traités de Locarno, se base donc essentiellement sur « le maintien du statut territorial résultant des frontières entre l'Allemagne et la France, et l'inviolabilité de ces frontières, telles qu'elles sont fixées par ou en exécution du Traité de Paix, signé à Versailles, le 28 juin 1919 » (art. 1^{er}) et telles que les parties contractantes — l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie et la Grande Bretagne — s'engagent *individuellement* et *collectivement* à en garantir le respect. Cet engagement solennel est pour notre sécurité une garantie précieuse, qui justifie pleinement la vive satisfaction avec laquelle la Convention de Locarno a été saluée dans notre pays. Il confirme pour la Grande-Bretagne et pour la France leur volonté constante, inspirée à la fois de leur intérêt supérieur et d'une amitié sacrée, de conserver à la Belgique sa pleine indépendance et son intégrité territoriale, et il constitue de la part de l'Italie un acte d'amitié et de solidarité, dont la Belgique lui est profondément reconnaissante. De telles assurances ne peuvent être vaines; elles peuvent être acceptées par nous avec confiance comme le complément indispensable mais suffisant du nouveau statut politique que le Traité de Versailles nous a légué.

Garants mutuels et garants ordinaires.

Le Pacte de Locarno se distingue des accords traditionnels par un trait nouveau qui n'ajoute peut-être pas grand'chose à son efficacité immédiate, mais dont la signification morale et politique ne peut nous échapper. Dans ce traité il n'y a pas deux parties, ni deux groupes qui, dans l'intérêt de la paix se lient à des devoirs réciproques, mais qui apparaissent cependant, dans le fait, comme des adversaires ou tout au moins comme représentant des intérêts contradictoires. Le Pacte de Locarno est basé sur le principe de la mutualité, il constitue entre les parties contractantes une association de garantie réciproque en faveur de la paix rhénane. Il ne connaît plus ni alliés, ni ennemis, il ne comprend parmi ses membres que des coopérateurs de paix et c'est ce qui a permis de parler de l'esprit de la paix de Locarno comme du signe précurseur d'une ère nouvelle.

Il y a cependant au regard de ce Traité une différence très grande entre la situation de l'Allemagne, de la France et de la Belgique d'une part et celle de l'Angleterre et de l'Italie d'autre part. Les États du premier groupe sont les seuls qui s'obligent pleinement aux stipulations du Pacte. L'Angleterre et l'Italie ne participent que dans la seule qualité de garants. L'article premier, qui pose le principe de la garantie, s'applique à toutes les parties contractantes; l'article 2 par lequel les puissances, qui y souscrivent, « s'engagent réciproquement à ne se livrer de part et d'autre à aucune attaque ou invasion et à ne recourir de part et d'autre en aucun cas à la guerre » ne s'applique qu'à l'Allemagne, la Belgique et la France, ou plus exactement cet article comprend un double engagement de cette nature, l'un entre l'Allemagne et la Belgique, l'autre entre l'Allemagne et la France.

Cette formule peut paraître moins conforme au principe de la mutualité, que

nous avons mis en évidence. Mais elle correspond à des réalités immédiates que l'on ne pouvait nier sans mettre en doute la sincérité et l'efficacité du Pacte.

Le but du Traité est de faciliter et même de préparer un système général de garanties, assurant la paix et la solution pacifique des différends entre tous les États de l'Europe et même du monde, tel qu'il fut entrevu à l'Assemblée de la Société des Nations en 1924, mais il serait inutile et dangereux de méconnaître les difficultés et les dangers spéciaux qui menacent la paix du monde dans certaines régions. Le préambule du Traité marque à ce sujet d'une façon très nette la pensée de ses auteurs. Le désir sincère de toutes les Puissances signataires est de renforcer l'action et l'autorité de la Société des Nations et le Traité lui-même prévoit en quelque sorte son absorption automatique dans le système universel de garanties que la Société des Nations s'efforce d'ériger; mais en attendant il est nécessaire de circonscrire par des mesures spéciales et adéquates les foyers de guerre les plus menaçants, et parmi ceux-ci le plus considérable est celui qui existe depuis des siècles le long des frontières rhénanes. L'Angleterre et l'Italie ne touchent pas à ces frontières; elles n'ont aucun intérêt à poursuivre pour elles-mêmes leur modification, il était donc inutile de leur demander l'engagement de ne pas les violer.

Quant à la Suisse et la Hollande, peut-être serait-il souhaitable de les associer un jour, au Pacte rhénan, à raison de leur voisinage immédiat, mais les origines du Traité, que M. le Ministre des Affaires Étrangères rappelle brièvement dans son exposé des motifs, expliquent qu'elles n'aient pas été appelées à participer directement à son élaboration.

Règlement de procédure pacifique.

Les puissances rhénanes signataires du Pacte, s'étant engagées à ne recourir jamais entre elles à des mesures de guerre — sauf dans les cas de légitime défense ou d'action entreprise en conformité avec les décisions de la Société des Nations, tels qu'ils sont spécifiés au 1^o et au 3^o de l'article 2, comment les différends qui viendraient à les diviser, seront-ils résolus?

Les articles 3 à 5 règlent la procédure à suivre.

Les principales parties contractantes — l'Allemagne et la Belgique; l'Allemagne et la France —, complétant leur engagement de ne jamais recourir entr'elles à la guerre, s'obligent à régler par les voies pacifiques de la justice, de l'arbitrage et de la conciliation « toutes les questions, de quelque nature qu'elles soient, qui viendraient à les diviser et qui n'auraient pu être résolues par les procédés diplomatiques ordinaires » (art. 3, al. 1). Cet engagement s'applique entre l'Allemagne et la Belgique, même aux différends dans lesquels d'autres Puissances auraient un intérêt (art. 20 de la Convention-annexe).

L'engagement est donc général. Il n'exclut aucun différend, qu'il soit de nature juridique ou politique, qu'il porte sur un droit ou sur un fait, et quoique le traité principal vise avant tout la sécurité rhénane, la convention de procédure pacifique s'étend sans exception à tous les différends entre l'Allemagne et la Belgique quelque soit le point du globe où la contestation surgit et quelque soit l'objet de cette dernière.

Les contestations au sujet d'une question de droit seront soumises à des juges et les parties en cause s'engagent d'avance à se conformer à leur décision (art. 3, al. 2). Toutes les autres questions seront traitées par voie de conciliation (art. 3, al. 3).

Les modalités de ces méthodes de règlement font l'objet de conventions particulières, qui furent signées le même jour que le Pacte fondamental. La convention, intervenue entre l'Allemagne et la Belgique, est annexée au Pacte et soumise à la ratification du parlement en même temps que le Pacte rhénan.

D'après cette convention spéciale tous les différends, dans lesquels l'Allemagne ou la Belgique se contesteraient un droit et qui ne pourraient être applanis à l'amiable, seront portés soit devant arbitres, soit devant la Cour permanente de justice internationale, et la notion de « contestation juridique » doit être comprise dans un sens large. En sont exceptées seules les contestations qui seraient nées de faits antérieurs au Pacte ou qui seraient soumises à une procédure spéciale — mais pacifique — d'après d'autres conventions actuellement en vigueur entre l'Allemagne et la Belgique. Tel est le sens de l'article premier de la convention complémentaire.

Les questions de droit pourront (art. 2 du même accord) être portées préalablement devant la « Commission permanente de conciliation » prévue par cette même convention et qui sera chargée plus spécialement de traiter les différends de fait ou de nature purement politique, mais cet essai de conciliation doit être accepté de commun accord entre les parties directement intéressées, sans que les parties garantes puissent imposer leur volonté en sens contraire.

A défaut de conciliation (art. 16), le litige sera porté soit devant la Cour permanente de justice internationale, soit devant un tribunal arbitral constitué et procédant en conformité avec les stipulations de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

La procédure arbitrale est laissée à l'appréciation des parties. Si elles ne parviennent pas à s'entendre à ce sujet ou si elles ne parviennent pas à se mettre d'accord sur le compromis, la partie la plus diligente pourra, moyennant un préavis d'un mois, déférer la contestation par voie de requête à la Cour permanente de justice internationale, qui — valablement saisie — traitera l'affaire et statuera conformément aux règles établies par le statut, tel qu'il fut adopté par l'Assemblée de la Société des Nations le 13 décembre 1920.

Chacune des parties s'engage d'avance à l'acceptation et à l'exécution des jugements qui seront ainsi rendus. En cas de refus, la partie lésée peut réclamer des sanctions dans les conditions qui seront exposées plus loin.

La procédure pour le règlement des contestations qui n'ont pas un caractère juridique est moins simple.

Ces différends seront portés devant la « Commission permanente de conciliation » (art. 3 du Pacte et art. 17 de la Convention-annexe). La composition de cette commission et la procédure qu'elle mettra en usage, sont réglées par les articles 6 à 15 de la Convention-annexe. Elle pourra — à la simple majorité des voix — proposer aux parties en présence tout arrangement qui lui paraît équitable. Les deux commissaires de nationalité belge ou allemande ne pourront

empêcher la Commission d'aboutir à une proposition valable de conciliation, ni s'opposer à la fixation d'un terme raisonnable pour l'adhésion des intéressés.

A la fin de ses travaux, la Commission dressera un procès-verbal constatant le résultat de ses délibérations et la conduite des parties à l'égard de ses propositions.

Si, dans le mois qui suivra la clôture des travaux de la Commission permanente de conciliation, les deux parties ne se sont pas entendues, parce qu'elles ne se rallient pas à l'arrangement proposé par la Commission, la question sera portée, à la requête de l'une ou de l'autre partie, devant le Conseil de la Société des Nations, qui statuera conformément à l'article 15 du pacte de la Société. La même voie s'impose — quoique le texte ne le dise pas — dans le cas plutôt hypothétique où aucun arrangement de conciliation ne serait adopté par la majorité des membres de la Commission.

La Convention dit : « sera porté ». Il semble donc qu'il est fait aux parties une obligation de recourir au Conseil, si les efforts de la Commission n'aboutissent pas. Si le différend en question est « susceptible d'entraîner une rupture », les parties y sont certainement tenues par l'obligation qui leur est faite par l'article 15 du Pacte « de la Société des Nations » et le Conseil pourrait même d'office connaître de tout différend présentant une certaine gravité.

Voilà donc les deux voies de règlement pacifique ouvertes aux différends qui peuvent dans l'avenir diviser encore l'Allemagne et la Belgique. Les contestations au sujet d'un droit aboutissent en dernier ressort à la Cour permanente internationale de justice; les autres au Conseil de la Société des Nations. « Mais, se demande M. F. De Visscher, professeur à l'Université de Gand ⁽¹⁾, le cas de désaccord entre les parties (au sujet du caractère juridique ou non-juridique), quelle sera l'autorité compétente? » La réponse ne nous paraît pas douteuse. La Cour de justice internationale peut trancher la difficulté, car en vertu de l'article 37 de son statut elle décide elle-même de sa compétence.

Mesures préventives et coercitives.

Mais il ne suffit pas de prévoir une procédure ingénieuse. Il faut assurer le respect des décisions prises par les organes autorisés, et il faut parer par des mesures adéquates aux coups de surprise et aux interventions arbitraires de la partie qui voudrait recourir à la force pour modifier les situations consacrées par les traités ou pour influencer la procédure de pacification que nous venons de décrire.

Voici les différentes hypothèses prévues par le Pacte de Locarno :

1° Dans le cas d'une violation flagrante de l'article 2 du Pacte, interdisant entre les parties tout recours à la guerre ou d'une contravention flagrante aux articles du Traité de Versailles concernant la zone rhénane démilitarisée et si une action immédiate paraît nécessaire, chacune des parties contractantes, y compris donc

(1) *La Revue Belge*, 15 novembre 1928, p. 176.

la Grande-Bretagne et l'Italie, s'engage dès à présent à prêter immédiatement son assistance à la partie contre laquelle une telle violation ou contravention aura été dirigée. Néanmoins le Conseil de la Société des Nations sera saisi immédiatement de la question et les parties s'engagent à suivre les recommandations que le Conseil leur fera à l'unanimité des voix, à l'exclusion des voix des parties engagées dans les hostilités (art. 5 du Traité rhénan ; art. 15 du Pacte de la Société des Nations) ;

2° Si la contravention ne nécessite pas une réponse immédiate par la force, la question sera portée immédiatement devant le Conseil de la Société des Nations, donc sans intervention préalable de la Commission permanente de conciliation, et dès que le Conseil aura constaté la réalité d'une violation ou d'une contravention, dans le sens du Traité, « il en donnera, sans délai, avis aux Puissances signataires du Traité et chacune d'elles s'engage à prêter, en pareil cas, immédiatement son assistance à la Puissance contre laquelle l'acte incriminé a été dirigé » (art. 4, 1° et 2°) ;

3° Les dispositions que nous venons de rappeler s'appliquent également si l'Allemagne ou si la Belgique refusaient, le cas échéant, de se conformer aux méthodes de règlement pacifique ou d'exécuter une décision arbitrale ou judiciaire, en commettant en même temps une violation à l'article 2 du présent Traité ou une contravention aux articles du Traité de Versailles concernant la zone démilitarisée ;

4° Si le refus ne s'accompagne d'aucun acte de violation de la paix ni de contravention aux articles 42 ou 43 du Traité de Versailles, la partie lésée saisira le Conseil de la Société des Nations, et les Puissances contractantes s'engagent à se conformer aux mesures que le Conseil proposera à l'unanimité de ses membres ;

5° La même procédure s'applique si une des puissances s'avisait, au cours des négociations ou d'une instance, de prendre des mesures qui seraient de nature à modifier arbitrairement la position respective des parties ou à compromettre le règlement pacifique du différend ;

6° Enfin, dans les cas qui, de l'accord des parties, seront soumis à la procédure de règlement pacifique, tel que le Traité la prévoit, les organes de conciliation ou de juridiction devant lesquels l'affaire est pendante « indiqueront dans le plus bref délai les mesures provisoires qui doivent être prises » ; les Gouvernements allemand et belge sont tenus de s'y conformer et pour le surplus de s'abstenir de tout acte qui pourrait aggraver ou étendre le différend.

Reste le cas où le Conseil de la Société des Nations, appelé à statuer sur un différend ou sur les mesures appropriées de prévention ou de coercition, ne parviendrait pas à réaliser l'unité telle qu'elle est définie par l'article 15 du Pacte de la Société des Nations. Le Traité de Locarno ne s'exprime pas à ce sujet. Mais l'article 15 du Pacte de la Société des Nations déclare que, dans cette éventualité, « les membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaire pour le maintien du droit de la justice. » Nos garants pourraient donc suivre librement l'inspiration de leur conscience au sujet des obligations d'assis-

tance qu'ils ont contractées, une assistance militaire ne pouvant toutefois s'exercer qu'en faveur d'un État attaqué.

L'article 7, au surplus, a soin de dire d'une façon explicite, que le Traité de Locarno ne restreint en rien la mission de la Société des Nations, qui oblige celle-ci à prendre en temps opportun « les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix du monde ».

Le Pacte rhénan et la Société des Nations.

La Pacte rhénan — et les Conventions particulières qui le complètent — se rattachent, comme nous l'avons vu, par de nombreux points à la Société des Nations. Ils s'inspirent de ses principes, ils recourent constamment à l'autorité de ses grandes institutions, ils empruntent aux obligations statutaires de ses membres et à la mission générale de la Société elle-même une partie de leur efficacité. Il y a plus. Le Traité rhénan n'est, en réalité, qu'une partie de l'œuvre de paix que la Société des Nations doit élever sur les bases du Pacte, tel qu'il fut établi par le Traité de Versailles, et l'article 8 du Traité rhénan prévoit son absorption presque automatique dans l'édifice de paix universelle de la Société des Nations, dès que celui-ci apparaîtra suffisamment stable, pour supporter le poids des intérêts contradictoires qui restent accumulés sur la zone, protégée par le Traité nouveau (art. 8 du Traité rhénan).

Cette disposition rappelle naturellement l'effort considérable, mais provisoirement infructueux, qui a été tenté pour la pacification universelle par la cinquième assemblée de la Société des Nations, celle qui surprit le monde par la proclamation des principes, formant le « Protocole de Genève ». Le protocole ne fut pas ratifié, mais l'idée en reste debout et le Traité de Locarno n'a fait qu'incorporer ses principes, en les adoptant à des situations particulières, dans des accords limités quant à leur champ d'application et quant aux puissances directement engagées. Il est permis de penser qu'au point de vue de la réalité des choses, et en particulier au point de vue de notre sécurité, il est préférable que l'on ait procédé ainsi, parce que comme l'a fait ressortir M. Chamberlain parlant au nom de la délégation britannique à la dernière assemblée de la Société des Nations la voie du particulier au général est la plus sûre, mais en nous acheminant ainsi vers un but plus rapproché nous ne pouvons cependant pas perdre de vue que ce n'est qu'une étape, et que l'ambition de tous les amis de la paix doit être d'atteindre autant que possible les hauteurs dont l'Assemblée de Genève de 1924 a fait entrevoir l'impressionnante beauté.

Le Traité de Locarno et le Traité de Versailles.

L'article 6 du Traité de Locarno constate d'une façon explicite qu'il ne porte aucune atteinte aux droits et obligations qui résultent pour les Puissances contractantes du Traité de Versailles, et des arrangements complémentaires qui en règlent l'exécution.

Un membre de la Commission des Affaires Étrangères ayant demandé si

l'accord de l'Allemagne au Traité n'avait pas été conditionné par des concessions préalables en ce qui concerne l'occupation des provinces rhénanes et les mesures de contrôle et de désarmement, prises en vertu du Traité de Versailles, M. le Ministre des Affaires Étrangères renouvela les explications et les assurances qu'il avait déjà données à la Chambre en sa séance du 17 novembre dernier. Nous nous permettons de rappeler ici ces déclarations, en nous basant sur les renseignements qui nous furent fournis depuis par le département compétent.

La signature du Traité de Locarno n'a été influencée par aucune concession préalable ni sur le régime de l'occupation, ni sur la question du désarmement obligatoire de l'Allemagne. Les demandes dans ce sens, introduites par les délégués allemands à la veille de la signature des accords de Locarno furent écartées, d'un accord commun et explicite par la France, l'Angleterre et la Belgique. Mais les délégués de ces pays ont reconnu que la conclusion de nouveaux accords ne pouvait manquer de créer une sérieuse détente, qui par voie de conséquence amènerait logiquement des allègements au régime d'occupation et faciliterait l'examen des problèmes relatifs au contrôle militaire et au désarmement.

L'Allemagne remit alors aux alliés un mémorandum résumant ses principales revendications. Nous les passerons rapidement en revue, en même temps que la réponse qui y fut faite.

A. — MODIFICATIONS AU RÉGIME D'OCCUPATION.

Le Gouvernement allemand demande en ordre principal : 1° une réduction des effectifs des troupes d'occupation ramenant celles-ci à un chiffre qui n'excéderait pas celui des garnisons allemandes d'avant-guerre, dans ces mêmes régions; 2° la suppression des délégués de la Haute Commission dans les districts; 3° le retour du Reichscommissar allemand au sein de la Haute Commission interalliée; 4° l'abrogation ou l'adoucissement d'un grand nombre d'ordonnances, notamment celles concernant la liberté des réunions, de presse et d'association, les ordonnances qui soumettent l'entrée en vigueur des lois allemandes dans les troupes d'occupation à l'approbation de la Haute Commission, et les ordonnances qui subordonnent la nomination des fonctionnaires allemands en Rhénanie à l'agrément de la H. C. I. T. R.

Les Gouvernements alliés soumièrent les réclamations à l'examen des autorités militaires et de la H. C. I. T. R., chacun pour ce qui la concerne.

Voici les décisions que les Puissances occupantes ont prises à la suite de ces consultations :

1° Réduction des effectifs de l'armée d'occupation.

Ces effectifs seront considérablement réduits, et l'évacuation de la zone de Cologne, est en cours depuis le 1^{er} décembre, l'Allemagne ayant donné satisfaction aux réclamations des Puissances occupantes, en matière de désarmement,

soit par l'exécution des clauses du Traité de Versailles y relatives, soit par la promesse de les exécuter à bref délai.

Certaines concessions ont été faites au Reich en matière de désarmement, mais en parfait accord avec le Comité militaire interallié de Versailles.

La question s'est posée de savoir si la densité des troupes d'occupation ne pourrait être réduite, dans les deux zones qui restent occupées : l'Allemagne insistait très vivement dans ce sens.

Les Gouvernements anglais, belge et français ont promis d'examiner cette demande avec bienveillance, en déclarant « qu'on s'emploierait à donner satisfaction aux desiderata de l'Allemagne dans la mesure compatible avec les nécessités militaires ».

Dans l'examen de cette question, il y aura lieu de tenir compte, évidemment, de la proportion à garder entre les effectifs respectifs des États occupants, de l'étendue de la zone occupée et des nécessités de la défense militaire.

2° Suppression des délégués régionaux de la H. C. I. T. R.

La Haute Commission était représentée pour les « Kreis » et les « Bezirk » par des agents, à qui elle déléguait ses pouvoirs pour les affaires courantes, mais qui devaient en référer à Coblençe pour les questions importantes.

Malgré les services rendus par ces agents, le Gouvernement allemand fit valoir que leur contrôle sur les actes de l'administration allemande dépassaient les limites de l'arrangement rhénan et devenaient peu compatibles avec la situation nouvelle créée par les accords de Locarno.

Les Puissances occupantes, faisant confiance à l'Allemagne, estimèrent que le contrôle de l'administration du Reich à ces divers échelons ne s'imposait plus au même degré, et elles ont accédé au désir exprimé par le Gouvernement du Reich.

La Haute Commission conserve d'ailleurs intact son droit général de contrôle sur l'administration allemande.

3° Reichskommissar.

Bien que ni le Traité de Versailles, ni l'arrangement rhénan n'aient prévu la création de ce rouage, les Puissances occupantes ont accepté dès le début la proposition du Reich tendant à accréditer auprès de la H. C. I. T. R. un fonctionnaire chargé de servir d'agent de liaison entre Berlin et Coblençe.

Le concours de ce fonctionnaire allemand a été souvent utile à la Haute Commission. Toutefois, des conflits surgirent à l'époque des sanctions et notamment lors de l'occupation de la Ruhr, conflits qui obligèrent la Haute Commission à retirer son agrément au prince de Hatzfeldt, qui ne fut pas remplacé.

Le Gouvernement du Reich ayant insisté depuis Locarno pour le rétablissement du poste de Reichskommissar, les Puissances occupantes ont cru devoir déférer à ce désir. Elles ont donné leur agrément à la nomination du baron Langwerth von Simmern.

4° Revision des ordonnances.

I. — POUVOIRS LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES.

a) Législation allemande.

Jusqu'à présent la Haute Commission subordonnait l'entrée en vigueur de la législation allemande à un examen préalable et suspensif de la Haute Commission.

Dorénavant, les lois d'Empire et d'Etat ainsi que les règlements généraux émanant d'autres autorités que des autorités municipales, pourront entrer en application dans les territoires occupés à la même date qu'en Allemagne non occupée, sous les conditions suivantes :

1° Les textes visés ci-dessus seront transmis par les autorités compétentes à la Haute Commission en principe à la même date que les administrations allemandes des T. O., c'est-à-dire préalablement à la mise en vigueur en T. O. et en cas de force majeure, quarante-huit heures au plus tard après la mise en application dans ces territoires.

2° La Haute Commission se réserve le droit d'interdire, ou de suspendre, par voie d'ordonnance, tout ou partie des lois d'Empire ou d'Etat et règlements généraux qui seraient de nature à porter préjudice, à l'entretien, à la sécurité, ou aux besoins des troupes d'occupation.

Elle pourra également, dans la même forme et pour le même motif, formuler toute réserve nécessaire à l'application de ces textes ou les adapter, après avoir pris s'il y a lieu, l'avis des autorités allemandes compétentes, aux circonstances et aux besoins de l'occupation.

Les règlements généraux édictés par les autorités municipales peuvent entrer en vigueur sans communication à la Haute Commission. Toutefois, celle-ci se réserve d'exercer à l'égard de ces règlements les pouvoirs indiqués plus haut en ce qui concerne la législation allemande.

b) Administration allemande.

Les catégories de fonctionnaires, pour lesquelles un avis de nomination devait être transmis à la Haute Commission, sont réduites à quelques catégories essentielles.

Une procédure à l'amiable est établie en vue de l'examen des cas d'espèce, entre les autorités allemandes et les autorités alliées.

Des restrictions et garanties sont apportées aux conditions de révocation des fonctionnaires.

II. — JUSTICE.

a) Certaines peines prévues par les Ordonnances sont réduites.

b) Les dispositions sont à l'étude, pour transférer à la justice allemande certaines catégories d'affaires jugées jusqu'ici par les tribunaux militaires.

III. — POLICE.

Des facilités sont décidées en ce qui concerne le régime de la circulation, la délivrance des ports d'armes, la détention des pigeons voyageurs, etc., etc.

En ce qui concerne la presse, un régime nouveau est établi ayant à sa base une procédure de conciliation.

Le droit de poursuite judiciaire est limité aux seules autorités suivantes : Haute Commission, Généraux commandants des armées. Les sanctions administratives elles-mêmes ne seront prises que par la Haute Commission et après renvoi devant un comité judiciaire comprenant un membre allemand.

En ce qui concerne les réunions, le pouvoir de les interdire est réservé à la Haute Commission. Les déclarations préalables pour les réunions politiques sont limitées aux villes de garnisons.

Les allègements apportés aux régime d'occupation ayant amené la suppression ou la modification d'un grand nombre d'ordonnances, on procède actuellement à la refonte et à la codification de celles-ci.

Il en résultera que le nombre des ordonnances sera considérablement diminué.

Cette situation nouvelle appelle naturellement une révision des mesures de répression prises de part et d'autre pendant la période première de l'occupation, et plus particulièrement devant la crise aiguë de la résistance passible.

Un projet d'amnistie rédigé entre délégués du Reich et du P. O. est soumis actuellement à la rectification des Gouvernements.

B. — LE DÉSARMEMENT DE L'ALLEMAGNE ET LOCARNO.

1° *Avant Locarno.*

Depuis le début de l'année 1922 et tout particulièrement en 1923, l'Allemagne avait opposé une obstruction absolue au travail de la Commission militaire Interalliée de Contrôle (C. M. I. C.); elle déclarait son désarmement opéré et l'action du contrôle désormais inutile.

Tel n'était pas l'avis des Gouvernements alliés et, dans une note du 5 mars 1924, à l'ambassadeur d'Allemagne, à Paris, la Conférence des Ambassadeurs déclara que, par des investigations directes, les Alliés devaient pouvoir s'assurer que les stipulations militaires du Traité étaient exécutées.

Cette idée d'une inspection générale, développée et discutée dans des échanges de notes ultérieures, ne fut définitivement admise par le Gouvernement allemand que le 30 juin 1924 et, le 8 juillet, la Conférence des Ambassadeurs clôturait la correspondance diplomatique échangée à ce sujet.

La Commission militaire interalliée de contrôle reçut les instructions opportunes des Gouvernements alliés; elle se mit en rapport avec les autorités

allemandes et discuta pendant sept semaines avant d'aboutir à un accord satisfaisant sur la procédure d'exécution de l'inspection générale.

Celle-ci se poursuivit du 8 septembre 1924 au 25 janvier 1925 et, le 15 février 1925, le rapport d'ensemble fut envoyé aux Gouvernements alliés.

Examiné par ceux-ci et par leurs experts militaires, il amena les Alliés à adresser au chancelier allemand leur Note du 4 juin 1925 : ils y relèvent les manquements de l'Allemagne aux clauses militaires du Traité de Versailles et donnent la liste des redressements nécessaires pour que ces clauses puissent être considérées comme remplies d'une manière satisfaisante; les redressements devaient notamment porter sur la police, les usines fabriquant du matériel de guerre, la livraison du matériel militaire, l'organisation de l'armée (haut-commandement, état-major général, réseau ferré, armes et effectifs), recrutement et préparation militaire, etc.

Le Gouvernement allemand constitua une Commission, présidée par le général von Pawelsz, pour étudier les demandes formulées par la Note alliée et pour s'entendre avec la C. M. I. C. en vue des redressements réclamés.

Dans le courant du mois d'octobre, la C. M. I. C. signalait que l'on ne pouvait noter de progrès dans les redressements visant les points essentiels (dispersion des machines, police, haut-commandement, état-major général, associations) et qu'il restait de nombreuses satisfactions à obtenir.

2° A Locarno.

Comme nous l'avons dit plus haut, les représentants allemands, à la Conférence de Locarno, soulevèrent la question du désarmement. Les Ministres alliés furent entièrement d'accord pour déclarer que cette question ne pouvait être liée aux négociations du Pacte de sécurité, mais ils reconnurent qu'il était désirable de la régler d'urgence et qu'il était extrêmement souhaitable qu'un accord à cette fin vint assurer le succès des négociations sur le Pacte. Aussi adressèrent-ils des instructions à leurs Délégués à la C. M. I. C., à Berlin, afin que les travaux fussent activés.

Il fut en outre décidé, d'accord avec les Ministres allemands, qu'on ferait passer la question du désarmement du domaine technique dans le domaine politique, afin de l'examiner dans le même esprit de conciliation réciproque qui avait présidé aux négociations du Pacte.

3° Après Locarno.

Conformément à cette décision, le Gouvernement allemand adressa, le 23 octobre 1925, à la Conférence des Ambassadeurs, une Note répondant à la Note alliée du 4 juin et établissant l'état du désarmement de l'Allemagne.

Cette communication fut transmise pour examen aux experts militaires alliés et, le 6 novembre, dans une lettre à l'Ambassadeur allemand, la Conférence des Ambassadeurs pouvait constater l'effort fait par le Gouvernement allemand pour se conformer aux demandes formulées le 4 juin; cinq points importants étaient

toutefois en suspens, aussi, désirant qu'un accord se réalisât sur le programme restant à accomplir, les Alliés demandaient-ils, dans cette communication du 6 novembre, que le Gouvernement allemand leur fit connaître sans retard ses propositions en vue du règlement des cinq points suivants : la police, le haut-commandement, l'interdiction de l'instruction dans l'emploi de certaines armes, l'artillerie de la forteresse de Königsberg et les associations patriotiques et militaires.

Le 11 novembre, l'Ambassadeur d'Allemagne à Paris, faisait, au sujet des cinq points, des propositions destinées à en assurer le règlement.

Les délégués militaires alliés, sous la présidence du maréchal Foch, examinèrent ces propositions; ils eurent des conférences avec des techniciens allemands et, à la Conférence des Ambassadeurs du 14 novembre, le maréchal Foch pouvait déclarer que les explications fournies par les experts allemands étaient satisfaisantes et que le Comité militaire allié marquait son accord sur la solution proposée des points litigieux : l'exécution des engagements pris assurerait le règlement convenable des demandes contenues dans la Note collective du 4 juin 1925.

Dans une lettre du 16 novembre à l'Ambassadeur d'Allemagne, la Conférence des Ambassadeurs constata avec satisfaction l'accord complet réalisé sur les points encore en litige et en conséquence de cet accord, elle notifia l'intention des Alliés de procéder le 1^{er} décembre à l'évacuation de la première zone d'occupation rhénane. « En faisant ainsi coïncider le début de l'évacuation avec la signature des accords de Locarno (ajoutait le Président de la Conférence), la Conférence marque la confiance, dont sont animés les Gouvernements représentés par elle, que cette signature inaugurerait une nouvelle période de leurs relations avec l'Allemagne. Elle a donc le ferme espoir que le Gouvernement allemand s'emploiera de tout son pouvoir à hâter la réalisation du programme sur lequel l'accord est maintenant intervenu.

» A cet égard, le Gouvernement allemand trouvera le concours le plus entier auprès de la Commission de contrôle à laquelle il appartient de suivre et de vérifier l'exécution du programme sur lequel l'accord vient d'être réalisé, ainsi que le règlement des questions énumérées dans les trois premières listes et que la Commission n'a pas encore été à même de contrôler.

» La Commission, dont l'effectif pourra donc dès maintenant être sensiblement réduit, sera complètement retirée aussitôt qu'elle aura pu mener à bonne fin la tâche qui lui reste ainsi à accomplir. »

La question du désarmement de l'Allemagne, qui pendant ces dernières années avait donné lieu à un si long échange de notes sans aboutir à un résultat satisfaisant, se trouve ainsi en voie de règlement : et ce n'est pas l'un des moindres résultats des négociations poursuivies à Locarno d'avoir hâté la solution de ce grave problème.

La Chambre sera certainement unie pour approuver l'attitude du Gouvernement.

Les Gouvernements alliés ont donné dans les adoucissements divers qu'ils ont admis au régime d'occupation, une preuve tangible de l'esprit élevé dans lequel ils ont conclu les accords de Locarno. Il faut espérer que le Reich ne dérompera pas la confiance que les Alliés ont manifestée en même temps dans la réciprocité de sa bonne volonté. La Belgique sera la première à s'en féliciter et elle est heureuse que M. Forthomme, son représentant auprès de la H. C. I. T. R. ait, par le tact et le dévouement de sa collaboration, pu prendre une part notable dans ces arrangements amiables.

Les Accords de Locarno et la Russie.

Un membre fit observer que dans les milieux soviétiques on accusait les accords de Locarno d'être dirigés contre la Russie soviétique et pria le Ministre des Affaires Étrangères de s'expliquer à ce sujet. La réponse du Ministre à la Commission n'a pas été moins nette et catégorique que sa déclaration à la Chambre le 17 novembre dernier. Les accords de Locarno n'ont aucun but d'agression, ils ne sont une menace pour personne. L'esprit de Locarno est un esprit de paix, et les traités qui en sont le fruit ne sont dirigés contre aucune puissance. Ils unissent les ennemis d'hier dans une association mutuelle de paix, et dans la détermination des situations, des droits et des devoirs réciproques des parties, on a évité autant que possible, tout ce qui rappelait les conflits du passé. La conception réalisée par les accords serait incompatible avec une alliance d'un groupe d'intérêts, ligüés contre un autre. Tous les gouvernements, dont la signature figure au bas des traités, l'ont compris et voulu ainsi et le jour où la Russie, quelque soit son régime intérieur, n'aura d'autre ambition que de se ranger aux côtés des autres États de l'Europe pour consolider la paix générale, par le respect mutuel des peuples et par l'acceptation commune des méthodes de règlement pacifique de tous les différends, il ne sera pas nécessaire de bouleverser les principes des traités de Locarno pour lui en assurer tous les bienfaits.

Le Traité de Locarno et notre politique extérieure.

Nous avons fait ressortir comment ce Traité de Locarno substitue en faveur de notre sécurité des garanties nouvelles aux garanties caduques de notre ancien statut de neutralité. Cet avantage est pour nous d'une grande valeur. Mais en même temps le Traité de Locarno augmente notre indépendance morale et facilite à notre pays, dans ses rapports extérieurs, l'équilibre qui convient à notre situation géographique et à nos moyens d'action. Notre ancien statut de neutralité a pu apparaître comme une certaine diminution de notre personnalité nationale, parce qu'il nous fut imposé du dehors et que les Puissances, en décidant à son sujet, ont été préoccupées autour de leur tranquillité propre que du bien-être de la Belgique. Néanmoins cette neutralité a été à deux reprises différentes le bouclier de notre existence, et loin d'affaiblir le développement économique et politique de notre jeune nation, il en a protégé d'une façon très heureuse la libre expansion. La guerre a déchiré les Traités de 1834 et 1839,

et le Traité de Versailles en a décidé l'abolition. Nous ne perdrons jamais de vue que la guerre nous a légué des souvenirs sacrés et des dettes morales, que nous ne songeons pas à renier, mais la guerre n'a pas modifié les conditions fondamentales de notre existence nationale. Notre politique extérieure, libérée des entraves d'une neutralité obligatoire, doit, à notre sens, se rapprocher d'une volonté libre de la ligne de conduite qu'elle a si scrupuleusement observée avant la guerre. Ce que la loyauté nous prescrivait alors, la sagesse nous y convie toujours. La Belgique, petite nation mais nation très-exposée ne peut nourrir d'autre ambition que de croître par l'effort laborieux de ses enfants, et d'être, à l'abri du Traité de Locarno et au sein de la Société des Nations, un gardien discret mais un apôtre fervent de la paix, de la justice, et de la solidarité entre les peuples.

* * *

Un membre, tout en exprimant sa confiance au Gouvernement belge, s'est abstenu au vote. Tous les autres membres, sans distinction de partis, ont approuvé les traités. La Chambre, sans aucun doute, les ratifiera, avec un même ensemble.

Le Rapporteur,

FR. VAN CAUWELAERT.

Le Président,

EM. BRUNET.

(N° 120)

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

ZITTIJD 1925-1926.

WETSONTWERP TOT GOEDKEURING VAN DE OVEREENKOMSTEN VAN LOCARNO (1).

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSCHE ZAKEN (2),
UITGEBRACHT DOOR DEN HEER VAN CAUWELAERT.

MIJNE HEEREN,

Het sluiten der Locarno-Overeenkomst is de meest belangrijke en wellicht ook de heilzaamste diplomatieke gebeurtenis die sedert het Verdrag van Versailles op den voorgrond is getreden.

Heeft het Verdrag van Versailles een einde gesteld aan den oorlog, dan kan ook de Overeenkomst van Locarno den vreedstijd inluiden. Ongetwijfeld zal alleen de toekomst uitwijzen in hoeverre deze nieuwe overeenkomsten werkelijke waarde hebben gehad, doch de blijde verwachtingen die zij bij eene ontgoochelde en lijdensmoeë samenleving hebben verwekt, pleiten ten voordeele van den geest die deze overeenkomsten heeft bezielde.

De Locarno-Overeenkomsten en onze Veiligheid.

Het hoofddoel dat te Locarno werd nagestreefd is het behoud en de bevestiging van den vrede in het Rijngebied dat zoo vaak als strijdperk diende voor de Europeesche geschillen. Daarom werden aan de rechtstreeks betrokken Mogendheden nieuwe waarborgen gegeven tegen elken aanval en tegen elke gewelddaad op de van kracht zijnde Verdragen; daarom ook werd eene procedure van vrede-

(1) Wetsontwerp, n° 51.

(2) De Commissie voor de Buitenlandsche Zaken bestond uit de heeren Brunet, voorzitter, Branquart, Brunfaut, Carton de Wiart, Destrée, de Wouters d'Oplinter, Eekelers, Fischer, Franck, Hubin, Hymans, Janson, Jaspar, Piérard, Raemdonck, Renkin, Standaert, Troclet, Van Cauwelaert, Verachttert, Vercammen en Winandy.

lievende oplossing tot stand gebracht voor de geschillen die onder de Verdragsluitende Mogendheden konden oprijzen.

Geheel het statuut bestaat uit zeven verdragen die, naar de slotakte — waarin de hooftgedachte van de Conferentie staat uitgedrukt — « wederzijds zich op elkaar beroepen » en die, afgezien van hun eigen belang, alle naar hetzelfde doel streven. Doch, vooralsnu en enkel van het standpunt uit onzer parlementaire verantwoordelijkheid, hebben wij ons slechts bezig te houden met de twee Verdragen waarin België verdragsluitende partij is : het Veiligheidspact op het Rijngebied en de Arbitrage Overeenkomst tusschen Duitschland en België.

Vóór den oorlog, was België's veiligheid gewaarborgd door de mogendheden die ons onzijdigheidsstatuut hadden onderteekend. Deze waarborgregeling werd te niet gedaan door de aanranding vanwege Duitschland; de onzijdigheid zelf werd vervallenverklaard bij het vredesverdrag van Versailles en het grondverdrag van Locarno, dat is het Rijnpact, stelt in zijn aanhef vast « de intrekking van de verdragen tot België's neutraliseering » als zijnde een der kenschetsende feiten welke door bedoeld verdrag moet worden gevrijwaard.

Het verdwijnen van onze verplichte onzijdigheid — welke dezer waarde in moreel opzicht ook wezen moge — had België in een toestand van onveiligheid gelaten, die sedert den oorlog al onze Regeeringen heeft bekommerd. Het defensief Verbond, dat door de voornaamste beleggers van het Verdrag van Versailles voorzien was tusschen Frankrijk, Groot-Brittannië en de Vereenigde Staten van Amerika, kwam niet tot werkelijkheid. Ondanks zijn standvastige pogingen, kon België zelfs niet een ondubbelzinnige en gemeenschappelijke verbintenis van bijstand vanwege Frankrijk en Groot-Brittannië bekomen. Dank zij de verdragen van Locarno is België's buitenlandsche veiligheid voortaan verzekerd door een beschermingsstelsel dat overeenkomt met de nieuwe eischen van ons bestaan en dat in doeltreffendheid blijkbaar genoegzame waarborgen biedt.

Het Rijn-verdrag heeft echter niet dezelfde uitwerking als ons voormalig neutraliteitsverdrag. In werkelijkheid, is de waarborg slechts toepasselijk op onze gemeenschappelijke grens met Duitschland, zooals deze werd gevestigd door het Verdrag van Versailles den 28^e Juni 1919 en op de naleving van de artikelen van hetzelfde Verdrag betreffende het gedemilitariseerde Rijngebied.

Het voorziet niets omtrent onze overige grenzen. Doch indien dit waar is, 't is omdat klaarblijkelijk de gedachte aan een gewapend conflict met Groot-Brittannië of met Frankrijk, na de vreeselijke beproeving welke wij te zamen hebben geleden, voortaan als een ongehoord iets voortkomt.

Van de zijde van Holland, is de vrees niet minder ongerijmd. Overigens, de toetreding van Holland en België tot de verplichte rechtsmacht van het bestendig Internationaal gerechtshof, ontzegt hun alle geweld te gebruiken in afwachting dat een verplichtend arbitrageverdrag eensdaags, op een meer rechtstreeksche en ondubbelzinnige wijze de vredesgevoelens bekrachtige waarmede beide Naties jegens elkaar zijn beziel.

Anderzijds biedt het Rijnpact ons geen eenzijdigen waarborg zooals dit het geval was met het vroeger onzijdigheidsverdrag. Dat is het natuurlijk gevolg van

ons nieuw statuut. Vermits de onzijdigheid ons verbood in de geschillen der andere Natiën tusschenbeide te komen, ware het ons met het vroegere regime onmogelijk geweest een plicht van werkelijken bijstand tegenover een anderen Staat op ons te nemen. Heden ten dage geniet België, wat zijne buitenlandsche actie betreft, dezelfde onafhankelijkheid als de andere naburige landen en kan dientengevolge zich niet onttrekken aan het beginsel van wederzijdsche hulp die een der hoofdzakelijke en der nieuwe bestanddeelen is van het Rijnpact.

De veiligheid verzekerd door de Verdragen van Locarno, steunt dus hoofdzakelijk op « de handhaving van het territoriaal *statu quo* voortvloeiend uit de grenzen tusschen Duitschland en Frankrijk en de onschendbaarheid van gezegde grenzen zooals deze bepaald zijn door of in uitvoering van het Vredesverdrag van 28 Juni 1919 te Versailles onderteekend » (art. 1), en zoodanig dat elke der verdragsluitende partijen — Duitschland, België, Frankrijk, Italië en Engeland — zich elk voor zich en gezamenlijk verbinden de naleving er van te waarborgen. Deze plechtige verbintenis is voor onze veiligheid een kostbare waarborg die ten volle de groote tevredenheid verklaart waarmede de overeenkomst van Locarno in ons land werd ontvangen. Zij bevestigt van de zijde van Engeland en Frankrijk dezer vasten wil, steunend tegelijkertijd op hun hoogere belangen en op eene innige vriendschap, België in zijn volle onafhankelijkheid en zijn territoriale onschendbaarheid te handhaven, en, van de zijde van Italië, is zij een daad van vriendschap en van solidariteit waarvoor België dit land uiterst dankbaar is. Dit is eene verzekering die niet ijdel is en die door ons met vertrouwen mag aangenomen worden als de onmisbare doch voldoende aanvulling van het nieuwe politiek statuut dat het Verdrag van Versailles ons heeft nagelaten.

Wederzijdsche waarborgen en gewone waarborgen.

Het Verdrag van Locarno onderscheidt zich van de traditionneele overeenkomsten door eene nieuwigheid, die tot de onmiddellijke doelmatigheid misschien wel niet veel bijbrengt, maar waarvan de groote moreele en politieke beteekenis ons niet kan ontsnappen. In dit verdrag zijn er niet twee partijen, niet twee groepen die zich, in het belang van den vrede, tot wederzijdsche plichten verbinden, maar die nochtans in feite willen voorkomen als tegenstanders, of dan toch als vertegenwoordigend tegenstrijdige belangen. Het pact van Locarno steunt op een mutualiteitsbeginsel, het brengt tusschen beide partijen eene wederzijdsche waarborgvereeniging tot stand ten voordeele van den Rijnvrede. Het kent geene geallieerden, geene vijanden, het telt onder zijne leden enkel medewerkers tot den vrede, en daarom heeft men kunnen spreken van den vredesgeest van Locarno als van een voorteeken van een nieuw tijdperk.

Er dient evenwel ten aanzien van dit verdrag een groot onderscheid gemaakt te worden tusschen den toestand van Duitschland, Frankrijk en België, eenerzijds, en den toestand van Engeland en Italië, anderzijds. Alleen de Staten van de eerste groep verbinden zich ten volle voor de bepalingen van het Pact. Engeland en Italië nemen er enkel deel aan in de hoedanigheid van borgen. Het eerste artikel, dat het beginsel van den waarborg stelt, is toepasselijk op al de contrac-

teerende partijen; artikel 2, waarbij de Mogendheden die hetzelfde onderteekenden, « de wederzijdsche verbintenis aangaan van beide kanten niet over te gaan tot eenigen aanval of inval en van beide kanten in geen geval tot den oorlog hunne toevlucht te nemen » is alleen toepasselijk op Duitschland, België en Frankrijk, of juister gezegd, dit artikel bevat eene dubbele verbintenis van dien aard, de eene tusschen Duitschland en België, de andere tusschen Duitschland en Frankrijk.

Misschien schijnt deze formule minder overeen te komen met het principie van de mutualiteit dat wij op den voorgrond stelden, maar zij komt overeen met de voor de hand liggende werkelijkheid, die men niet kan loochenen zonder de oprechtheid en de doeltreffendheid van het Pact in twijfel te trekken.

Het doel van het Verdrag is het vergemakkelijken en zelfs het voorbereiden van een algemeen stelsel van waarborgen, tot verzekering van den vrede en de vreedzame oplossing van de geschillen tusschen al de Staten van Europa, en zelfs van de wereld, zooals het werd opgevat in de Vergadering van den Volkenbond in 1924. Het zou echter dwaas en gevaarlijk zijn de bijzondere moeilijkheden en gevaren te miskennen die den wereldvrede in sommige streken bedreigen. De inleiding van het verdrag geeft overigens te dien aanzien op zeer duidelijke wijze de gedachte weer van zijne makers. Het is de innige wensch van al de Mogendheden die het hebben onderteekend, de actie en het gezag van den Volkenbond te versterken, en het verdrag zelf voorziet in zekeren zin zijne automatische opslorping in het algemeen waarborgenstelsel dat de Volkenbond tracht tot stand te brengen; maar inmiddels is het noodig door bijzondere en gepaste maatregelen de meest dreigende oorlogshaarden af te dammen, en een der gevaarlijkste is wel deze welke sedert eeuwen bestaat op de Rijn grenzen. Engeland en Italie raken niet aan deze grenzen; zij hebben er geen het minste belang bij voor zich zelf de wijziging er van te eischen, en dus was het onnoodig van hen de verbintenis te vragen ze niet te schenden. Wat Zwitserland en Holland betreft, zou het misschien wenschelijk zijn ook dezen, eensdaags, tot het Rijn pact te doen toetreden op grond van hunne onmiddellijke nabuurschap. De oorsprong van het Verdrag door den Minister van Buitenlandsche Zaken beknopt samengevat in zijne Memorie van toelichting, verklaart waarom zij niet werden gevraagd om daaraan rechtstreeks deel te nemen.

Regeling van de vredesrechtspleging.

Daar de Rijn-Mogendheden die het Verdrag onderteekenen, er zich toe verbinden nooit onder elkander tot oorlogsmaatregelen over te gaan behoudens in geval van zelfverdediging of van eene actie ondernomen overeenkomstig de beslissingen van den Volkenbond, zooals bepaald wordt bij artikel 2, 1° tot 3°, hoe zullen de geschillen die hen verdeelen, vereffend worden?

De artikelen 3 tot 5 regelen de rechtspleging die gevolgd moet worden.

De voornaamste verdragsluitende partijen, Duitschland en België, — alsook Duitschland en Frankrijk voltrekken hunne verbintenis van nooit onder elkander tot oorlog over te gaan, — verbinden zich tot regeling door de vreedzame

middelen van rechtspleging, scheidsrechterlijke uitspraak en verzoening van « alle vraagstukken, van welken aard ook, die hen zouden verdeelen en die niet langs den gewonen diplomatieken weg zouden kunnen opgelost worden, » (art. 3, al. 1). Deze verbintenis is voor België en Duitschland zelfs toepasselijk op de geschillen in dewelke belangen van andere mogendheden zouden betrokken zijn (art. 20 overeenkomst bijlage).

De verbintenis is dus algemeen. Zij sluit geen enkel geschil uit, hetzij van juridischen of politieken aard, hetzij ten aanzien van een recht of een feit, en, hoewel het voornaamste verdrag vóór alles de veiligheid in de Rijnstreek nastreeft, breidt de overeenkomst aangaande de vreedzame rechtspleging zich zonder uitzondering uit tot alle geschillen tusschen Duitschland en België op welke plaats van den aardbol ook het geschil is ontstaan en welk het voorwerp is.

De geschillen betreffende een rechtsvraagstuk zullen aan rechters onderworpen worden en de betrokken partijen verbinden zich op voorhand tot het eerbiedigen van de beslissing (art. 3, al. 2). Alle andere vraagstukken zullen bij wege van verzoening behandeld worden (art. 3, al. 3).

De wijzen van toepassing der regelingsmethoden maken het voorwerp uit van bijzondere overeenkomsten die ondertekend werden op denzelfden dag als de grondkeure. De overeenkomst tusschen Duitschland en België is bij het pact gevoegd en terzelfdertijd als het Rijnpact ter goedkeuring aan het Parlement voorgelegd.

Krachtens deze bijzondere conventie worden alle geschillen, waarin Duitschland of België elkander een recht zouden betwisten en die niet vatbaar zouden zijn voor een minnelijke schikking, hetzij voor scheidsrechters, hetzij voor het Bestendig internationaal Gerechtshof gebracht en het begrip « juridisch geschil » moet in ruimen zin opgevat worden. Worden alleen daarvan ontslagen, de betwistingen ontstaan uit feiten van hooger datum dan het verdrag of die aan een bijzondere — doch vreedzame — rechtspleging onderworpen zijn, krachtens andere thans van kracht zijnde conventies tusschen Duitschland en België. Zie daar de zin van het eerste artikel van de aanvullende overeenkomst.

De rechtsvraagstukken mogen (art. 2 derzelfde overeenkomst) vooreerst gebracht worden voor de « Bestendige Commissie tot verzoening » door dezelfde conventie voorzien en die inzonderheid zal gelast zijn de feitelijke geschillen of de geschillen van zuiver politieken aard te behandelen; doch moet deze poging tot verzoening door beide rechtsreeks betrokken partijen aangenomen worden zonder dat de borgstaande partijen hun wil in tegengestelden zin mogen opleggen.

Bij ontstentenis van verzoening (art. 16) wordt de betwisting gebracht, hetzij voor het Bestendig internationaal Gerechtshof, hetzij voor een scheidsgerechtshof samengesteld en handelend overeenkomstig de bepalingen van de Haagsche Conventie van 18 October 1907, tot vreedzame regeling van internationale geschillen.

De keus der scheidsrechterlijke rechtspleging wordt aan partijen overgelaten. Worden zij het daarover niet eens of worden zij het niet eens aangaande het vergelijk, dan mag de meest gereede partij mits kennisgeving eene maand op voorhand, het geschil bij verzoek voor het Bestendig internationaal Gerechtshof

brengen, dat — na op geldige wijze van het geding kennis te hebben genomen — de zaak zal behandelen en daarover zal beslissen overeenkomstig de regelen bepaald door het statuut dat aangenomen werd door de Vergadering van den Volkenbond op 13 December 1920.

Elke partij verbindt zich op voorhand tot aanneming en uitvoering der aldus gevelde vonnissen. In geval van weigering, mag de benadeelde partij om sancties verzoeken in de voorwaarden die verder uiteengezet worden.

De rechtspleging voor de beslechting der geschillen die niet van juridischen aard zijn is minder eenvoudig.

Deze geschillen worden gebracht voor de « Bestendige Commissie tot verzoening » (art. 3 van het Verdrag en art. 17 van de aanhangende conventie). De samenstelling van deze Commissie en de aan te wenden rechtspleging, worden geregeld door de artikelen 6 tot 15 van de aanvullende conventie. Zij mag — met eenvoudige meerderheid van stemmen — aan de optredende partijen elke schikking die zij billijk vindt, voorstellen. De twee commissarissen van Belgische of Deutsche nationaliteit kunnen de Commissie niet verhinderen een geldig voorstel tot verzoening aan te nemen noch zich verzetten tegen de vaststelling van een redelijken termijn voor de toetreding der belanghebbenden.

Bij het einde van hare werkzaamheden maakt de Commissie een proces-verbaal op vermeldende den uitslag harer besprekingen en de houding der partijen ten aanzien van hare voorstellen.

Zoo, binnen de maand die volgt op de sluiting van de werkzaamheden der Bestendige Commissie tot verzoening, de twee partijen het niet eens zijn geworden omdat zij de door de Commissie voorgestelde schikking niet goedkeuren, dan wordt het vraagstuk bij verzoek van eene of andere der partijen voor den Raad van den Volkenbond gebracht, die beslist overeenkomstig artikel 15 van het Pact van den Bond.

Dezelfde wijze van regeling wordt gevolgd — alhoewel de tekst het niet bepaalt — in het eerder hypothetisch geval waar geen enkele schikking tot verzoening door de meerderheid van de leden der Commissie zou aangenomen worden.

De Conventie zegt : « zal gebracht worden ». Blijkbaar worden dus partijen verplicht zich te wenden tot den Raad, zoo de pogingen van de Commissie tot geen uitslag leiden. Zoo het behandelde geschil « van aard is om een breuk te veroorzaken », zijn de partijen er zeker toe gedwongen wegens de verplichting voor hen tot stand gebracht door artikel 15 van het Pact van den Volkenbond en de Raad zou zelfs van amtswege kunnen kennis nemen van het geschil dat van ernstigen aard is.

Ziedaar dus, de twee wijzen van vreedzame regeling, mogelijk in zake geschillen die in de toekomst nog België en Duitschland kunnen verdeelen. De betwistingen aangaande een recht komen in laatsten aanleg voor het Bestendig Internationaal Gerechtshof en de andere geschillen voor den Raad van den Volkenbond. « Maar, vraagt de heer F. De Visscher, hoogleeraar ter Hoogeschool te Gent ⁽¹⁾, zoo de partijen het niet eens zijn (omtrent de vraag of het

(1) *La Revue Belge*, 15 November 1925, blz. 176.

geschil al of niet van juridischen aard is) welke is de bevoegde overheid? » Het antwoord schijnt ons niet twijfelachtig. Het internationale Gerechtshof moet de moeilijkheden beslechten, want uit kracht van artikel 37 van zijn statuut beslist het zelf over zijne bevoegdheid.

Voorbehoed- en dwangmaatregelen.

Maar het volstaat niet eene vernuftige proceduur te voorzien. Men moet de eerbiediging verzekeren van de beslissingen getroffen door de gezaghebbende machten, en men moet door gepaste maatregelen de verrassingen en het willekeurig optreden afweren van de partij die hare wapenmacht zou willen gebruiken om de toestanden, zooals zij door de tractaten zijn vastgesteld, te wijzigen, of om de proceduur tot het sluiten van den vrede, zooals hooger door ons omschreven, te beïnvloeden.

Ziehier de verschillende veronderstellingen door het Pact van Locarno voorzien :

1° In geval van klaarblijkende schending van artikel 2 van het pact waarbij het overgaan tot den oorlog tusschen partijen verboden is, of van eene klaarblijkende overtreding van de artikelen van het Verdrag van Versailles betreffende de gededemilitariseerde Rijnzones en wanneer een onmiddellijk ingrijpen noodig schijnt, verbindt zich van nu af elk van de verdragssluitende partijen, met inbegrip dus van Engeland en Italie, onmiddellijk hulp te bieden aan de partij tegen dewelke eene zulkdanige schending of overtreding werd gericht. Nochtans zal de Raad van den Volkenbond aanstonds van de quaestie kennis nemen, en de partijen verbinden zich de aanwijzigingen te volgen die de Raad hun zal voorhouden bij meerderheid van stemmen, zonder de stemmen van de partijen die in de vijandelijkheden zijn betrokken (art. 5 van het Rijnpact; art. 15 van het handvest van den Volkenbond);

2° Maakt de overtreding niet een dadelijk gewapend optreden noodig, zal de quaestie onmiddellijk gebracht worden voor den Raad van den Volkenbond, dus zonder voorafgaande tusschenkomst van de Bestendige Verzoeningscommissie, en zoodra de Raad zal hebben vastgesteld dat er eene schending of overtreding werd begaan in den zin van het verdrag « zal hij er onverwijld kennis van geven aan de Mogendheden welke dit verdrag onderteekend hebben en elke dezer verplicht zich, in dergelijk geval, onmiddellijk hare hulp te verleen en aan de Mogendheid tegen dewelke de gewraakte handeling gericht werd » (art. 4, 1° en 2°);

3° De aangehaalde bepalingen zijn eveneens toepasselijk indien Duitschland of indien België weigeren, in voorkomend geval, zich te gedragen naar de voorschriften van vredelievende regeling, of eene scheidsrechterlijke of gerechtelijke beslissing uit te voeren, door terzelfdertijd eene schending van artikel 2 van dit verdrag te begaan of eene overtreding van de artikelen van het Verdrag van Versailles betreffende de gededemilitariseerde streek;

4° Gaat de weigering niet gepaard met eene daad van vredeschending noch van overtreding der artikelen 12 en 13 van het Verdrag van Versailles, dan

maakt de benadeelde partij de zaak aanhangig bij den Raad van den Volkenbond, en de verdragsluitende Mogendheden verbinden zich, te gedragen naar de maatregelen welke de Raad bij eensgezindheid harer leden voorstellen zal;

5° Dezelfde proceduur wordt gevolgd moest eene der Mogendheden tijdens de onderhandelingen of tijdens de behandeling van den eisch, maatregelen treffen die van aard zouden zijn om den respectieven stand der partijen te wijzigen of de vredelievende regeling van het geschil in gevaar te brengen;

6° Ten slotte, in de gevallen die, bij overeenkomst der partijen, onderworpen worden aan de proceduur van vredelievende regeling, — zooals door het Verdrag wordt voorzien — « geven » de instellingen van bemiddeling en van rechtsmacht, bij dewelke de zaak aanhangig is, « binnen den kortst mogelijken tijd de te nemen voorloopige maatregelen »; de Duitsche en Belgische Regeeringen zijn gehouden zich daar naar te gedragen en zich bovendien te onthouden van elke daad waardoor het geschil kan worden verergerd of uitgebreid.

Blijft nog het geval, dat de Raad van den Volkenbond uitspraak te doen heeft over een geschil of over gepaste maatregelen tot voorkoming of beteugeling en er niet toe komen zou de eenheid van zienswijze tot stand te brengen zooals die wordt bepaald bij artikel 15 van het Pact van den Volkenbond. Over dat geval zwijgt het Verdrag van Locarno. Doch artikel 15 van het Pact van den Volkenbond verklaart dat, in dit geval, « de leden van den Bond zich het recht voorbehouden te handelen naar zij oordeelen tot handhaving van recht en gerechtigheid ». Onze waarborgende medeondertekenaars zouden dus vrij de ingeving van hun geweten kunnen volgen wat betreft de aangegane verplichtingen van bijstand.

Artikel 7 zegt bovendien uitdrukkelijk dat het Verdrag van Locarno in niets de taak van den Volkenbond beperkt, welke taak haar verplicht te gepasten tijde de noodige maatregelen te treffen tot doelmatige waarborging van den wereldvrede, dewijl een militaire bijstand slechts kan tusschenkomen ten bate van een aangevallen Staat.

Het Rijnverdrag en de Volkenbond.

Het Rijnverdrag — en de bijzondere overeenkomsten die het volledig — houden, zooals wij het hebben gezegd, in vele punten verband met den Volkenbond. Zij steunen op zijne beginselen, zij beroepen zich voortdurend op het gezag van zijne groote instellingen, zij ontleenen een deel van hunne doeltreffendheid aan de statutaire verplichtingen van zijne leden en aan de algemeene zending van den Volkenbond zelf. Meer, nog, het Rijnverdrag is in werkelijkheid slechts een onderdeel van het vredeswerk dat de Volkenbond zal tot stand brengen op de grondslagen van het Pact, zooals dit werd vastgesteld door het Verdrag van Versailles, en artikel 8 van het Rijnverdrag voorziet zijne bijna automatische opslorping in het algemeene vredeswerk van den Volkenbond zoodra deze voldoende hecht zal blijken om het gewicht te dragen van de tegenstrijdige belangen, die blijven wegen op de thans door het nieuwe verdrag beschermde streek (art. 8 van het Rijnverdrag).

Deze bepaling brengt natuurlijk in herinnering de aanzienlijke maar voorloopig onvruchtbare inspanning die werd gedaan voor den algemeenen vrede door de vijfde vergadering van den Volkenbond, welke de wereld verraste door de afkondiging van de beginselen die het « Protocol van Geneve » vormden. Het Protocol werd niet bekrachtigd, maar het idee bleef bestaan, en het Verdrag van Locarno heeft zijne beginselen, met ze aan te passen aan de bijzondere toestanden, eenvoudig opgenomen in beperkte verdragen wat betreft de uitgestrektheid van hunne toepassing en wat betreft de rechtstreeks er in betrokken Mogendheden. Wij mogen denken dat onder opzicht van den werkelijken stand van zaken en vooral onder opzicht van onze veiligheid, het beter is dat men dezen weg heeft gevolgd, omdat, zooals de heer Chamberlain, sprekende uit naam van de Engelsche afgevaardigden, op de jongste vergadering van den Volkenbond deed uitschijnen, de weg van het bijzondere naar het algemeene de zekerste is. Maar wanneer wij ons aldus richten tot een dichterbij liggend doel, mogen wij nochtans niet uit het oog verliezen dat het slechts een eerste mijlpaal is, en dat alle vrienden van den vrede er moeten naar verlangen zoo dichtbij mogelijk de hoogten te bereiken waarvan de vergadering van Geneve in 1924 de indrukwekkende schoonheid heeft doen te gevoelen.

Het Verdrag van Locarno en het Verdrag van Versailles.

Artikel 6 van het Verdrag van Locarno zegt uitdrukkelijk dat het in geen deele inbreuk maakt op de rechten en verplichtingen die voor de contracteerende Mogendheden voortvloeien uit het Verdrag van Versailles en uit de aanvullende overeenkomsten die er de uitvoering van regelen.

Een lid van de Commissie voor de Buitenlandsche Zaken vroeg of Duitschlands instemming met het Verdrag niet afhankelijk was gemaakt van voorafgaande toegevingen wat betreft de bezetting van de Rijnprovinciën en de maatregelen van contrôle en ontwapening getroffen krachtens het Verdrag van Versailles. De Minister van Buitenlandsche Zaken herhaalde daarop de verklaringen en de verzekeringen die hij reeds gegeven had in de Kamer van Volksvertegenwoordigers ter vergadering van 17 November l. l. Wij willen hier deze verklaringen nogmaals aanhalen, daarbij steunend, voor sommige bijzonderheden, op de inlichtingen die ons sindsdien door het bevoegde Departement werden aan de hand gedaan.

De onderteekening van het Verdrag van Locarno werd volstrekt niet beïnvloed door eenige voorafgaande toegeving noch wat betreft het regime van de bezetting noch wat betreft het vraagstuk van de verplichte ontwapening van de zijde van Duitschland. De aanvragen in dien zin door de Deutsche afgevaardigden gedaan, daags voor de onderteekening van de verdragen van Locarno, werden afgewezen in gemeen en uitdrukkelijk overleg, door Frankrijk, Engeland en België. De afgevaardigden van deze landen hebben evenwel erkend dat het sluiten van de nieuwe overeenkomsten onvermijdelijk tot eene ernstige ontspanning moest leiden die, als logisch gevolg, eene verlichting zou medebrengen in het regime der bezetting, en het onderzoek van de vraagstukken betreffende de militaire contrôle en de ontwapening zou vergemakkelijken.

Daarop heeft Duitschland aan de Geallieerden een memorandum, met de beknopte opgave van hare bijzonderste eischen, overhandigd. Wij zullen ze vluchtig overschouwen, en terzelfdertijd het antwoord dat er op gegeven werd.

A. — WIJZIGINGEN IN HET REGIME VAN DE BEZETTING.

De Duitse Regeering vraagt in hoofdzaak : 1° eene vermindering van de bezettingstroepen waardoor deze zouden gebracht worden tot het cijfer dat dit van de Duitse garnizoenen voor den oorlog in diezelfde gewesten niet zou overschrijden; 2° de opheffing van de afgevaardigden van de Hooge Commissie in die districten; 3° den terugkeer van den Duitschen Reichscommissar in den schoot van de Hoogere intergeallieerde Commissie; 4° de afschaffing van een groot getal ordonnantiën, namelijk deze betreffende de vrijheid van vergadering, drukpers en vereeniging, de ordonnantiën die het van kracht worden van de Duitse wetten in de bezette gebieden onderwerpen aan de goedkeuring van de Hooge Commissie, en de ordonnantiën die de benoeming van Duitse ambtenaren in Rijnland afhankelijk maakt van de instemming der H. C. I. T. R.

De geallieerde Regeeringen onderwierpen de Duitse eischen aan het onderzoek van de militaire overheid en van de H. C. I. T. R. elk voor wat hen betrof.

Ziehier de beslissingen die de bezettende Mogendheden hebben getroffen naar aanleiding van dit onderzoek.

1° Vermindering van de getalsterkte van het bezettingsleger.

De troepen zullen aanzienlijk verminderd worden en de ontruiming van de zone van Keulen, is sedert 1 December aan den gang, daar Duitschland gevolg heeft gegeven aan de eischen van de bezettende Mogendheden in zake ontwapening, hetzij door de uitvoering van de bepalingen van het Verdrag van Versailles dienaangaande, hetzij door de belofte ze eerlang uit te voeren.

Sommige toegevingen werden aan het Rijk gedaan in zake ontwapening, maar in volkomen overeenstemming met het « Comité militaire interallié » van Versailles.

De vraag werd gesteld of de densiteit van de bezettingstroepen niet zou kunnen verminderd worden in de twee zones die bezet blijven : Duitschland drong daarop sterk aan.

De Engelsche, Fransche en Belgische Regeeringen hebben beloofd die vraag welwillend te onderzoeken, daarbij verklarend « dat men zou trachten voldoening te schenken aan de desiderata van Duitschland in de mate vereenigbaar met de militaire noodwendigheden ».

Bij het onderzoek van deze quaestie zal men natuurlijk dienen rekening te houden met de verhouding die moet blijven bestaan tusschen de onderscheidenlijke troepen van de bezettende Staten, met de uitgestrektheid van de bezette zone en met de vereischten van de militaire verdediging.

2° *Opheffing van de gewestelijke afgevaardigden van de H. C. I. T. R.*

De Hooge Commissie was door de Kreise en de Bezirke vertegenwoordigd door agenten waaraan zij hare bevoegdheid overdroeg voor de loopende zaken, maar die zich tot Coblenz hadden te richten voor de belangrijke vraagstukken.

Ondanks de diensten door deze agenten bewezen, bracht Duitschland in het midden dat hun contrôle over de werkzaamheden van het Deutsche bestuur de grenzen overschreed van de Rijnovereenkomst, en onvereinigbaar werd met den nieuwen door de Verdragen van Locarno geschapen toestand.

De bezettende Mogendheden, vertrouwen stellend in Duitschland, waren van oordeel dat de contrôle over het bestuur van het Rijk in deze verschillende graden niet meer in dezelfde mate noodig was, en zij hebben aan het verlangen van de Rijksregeering toegegeven.

De Hooge Commissie behoudt overigens onverminderd haar algemeen recht van contrôle over de Deutsche administratie.

3° *Reichskommissar.*

Ofschoon noch het Verdrag van Versailles noch de Rijnovereenkomst de aanstelling van dien ambtenaar hebben voorzien, hebben de bezettende Mogendheden van het begin af het voorstel van het Rijk aangenomen om bij de H. C. I. T. R. een ambtenaar te benoemen, om als verbindingsagent te dienen tussehen Berlijn en Coblenz.

De medewerking van dezen ambtenaar is dikwijls van groot nut geweest voor de Hooge Commissie. Er ontstonden evenwel conflicten ten tijde van de sancties en inzonderheid tijdens de bezetting van de Roer, waardoor de Hooge Commissie zich gedwongen zag hare instemming aan Prins von Hatzfeldt, die niet meer vervangen werd, te onttrekken.

Daar de Rijksregeering, na Locarno, heeft aangedrongen op het herstellen van den post van Reichskommissar, hebben de bezettende Mogendheden gemeend aan dit verlangen te kunnen voldoen. Zij hebben hunne instemming gegeven tot de benoeming van baron Langwerth von Simmern.

4° *Herziening van de ordonnantiën.*

I. — MACHTEN OP GROND VAN WETGEVING EN REGLEMENTEN.

a) *Duitsche wetgeving.*

Tot dusverre onderwierp de Hooge Commissie het van kracht worden van de Deutsche wetten aan het voorafgaand en schorsend onderzoek van de Hooge Commissie.

Voortaan zullen de wetten van het Rijk en van den Staat, evenals de algemeene reglementen uitgaande van eene andere overheid dan de gemeente-overheid in de bezette gebieden toepasselijk kunnen gemaakt worden op

denzelfden datum als in niet bezet Duitschland onder de volgende voorwaarden :

1° Hooger bedoelde teksten zullen door de bevoegde overheid aan de Hooge Commissie overgemaakt worden in beginsel op denzelfden datum als aan de Deutsche besturen van de bezette gebieden, d. w. z. vóór het van kracht worden in het bezette gebied, en in geval van overmacht, acht en veertig uren ten laatste na het in toepassing stellen in deze gebieden;

2° De Hooge Commissie behoudt zich het recht voor, de wetten van het Rijk of van den Staat en de algemeene reglementen, die zouden kunnen nadeelig zijn aan het onderhoud, aan de veiligheid of aan de noodwendigheden van de bezettingstroepen, bij ordonnantie geheel of gedeeltelijk te verbieden of te schorsen.

Zij kan eveneens onder denzelfden vorm en om dezelfde reden elk noodzakelijk voorbehoud maken, wat betreft de toepassing van deze teksten, of ze, na zoo noodig het advies te hebben gevraagd van de bevoegde Deutsche overheid, aanpassen aan de omstandigheden en de noodwendigheden van de bezetting.

De algemeene reglementen, door de gemeente-overheid uitgevaardigd, kunnen van kracht worden zonder mededeeling aan de Hooge Commissie. Deze behoudt zich evenwel het recht voor, ten aanzien van deze reglementen, dezelfde macht uit te oefenen als hooger omschreven inzake de Deutsche wetten.

b) *Duitsch Bestuur.*

De categorieën van ambtenaren voor dewelke eene kennisgeving van benoeming moest worden overgemaakt aan de Hooge Commissie, zijn verminderd tot op enkele hoofdzakelijke categorieën.

Eene minnelijke schikking wordt getroffen, voor het onderzoek van dergelijke gevallen, tusschen de Deutsche overheid en de Geallieerde overheid.

Beperkingen en waarborgen worden gevoegd bij de voorwaarden tot afstelling van de ambtenaren.

II. — JUSTITIE.

a) Sommige straffen door de ordonnantiën voorzien worden verminderd.

b) De schikkingen worden onderzocht om zekere categorieën van zaken, welke tot hiertoe werden gevonnist door de militaire rechtbanken, over te maken aan de Deutsche rechtbanken.

III. — POLITIE.

Er wordt meer vrijheid toegestaan wat betreft het verkeer, het verlof tot het dragen van wapens, het houden van reisduiven, enz., enz.

Wat betreft de pers, wordt een nieuw stelsel ingevoerd, opgemaakt in een geest van verzoening.

Het recht om voor de rechtbanken te vervolgen wordt enkel verleend aan de volgende autoriteiten : Hooge Commissie, Generaals bevelhebbers van de legers. De bestuurlijke strafmaatregelen zelf zullen enkel getroffen worden door de

Hooge Commissie, en na verwijzing voor een gerechtelijk comiteit, waarin een Duitsch lid zetelt.

Wat betreft de vergaderingen, blijft het recht deze te verbieden, voorbehouden aan de Hooge Commissie. De voorafgaande verklaringen voor politieke vergaderingen worden beperkt tot de garnizoenssteden.

Daar de verlichting in het regime van de bezetting geleid heeft tot het opheffen of het wijzigen van een groot getal ordonnantiën, wordt er thans overgegaan tot hunne herziening en codificëering. Daarnit zal volgen dat het getal ordonnantiën aanzienlijk zal verminderd worden.

Deze nieuwe toestand leidt natuurlijk tot een herziening van de beteugelingsmaatregelen, aan beide zijden getroffen gedurende de eerste periode van de bezetting, en vooral tijdens de scherpe crisis van het lijdelijk verzet.

Een ontwerp van amnestie, opgemaakt door de afgevaardigden van het Rijk en van de bezette gebieden, is thans onderworpen aan de goedkeuring van de Regeeringen.

B. — ONTWAPENING VAN DUITSCHLAND EN LOCARNO.

1^o *Vóór Locarno.*

Van in het begin van 1922 en hoofdzakelijk in 1923, voer Duitschland eene bepaalde obstructie tegen het werk van de Intergeallieerde Militaire Commissie van Contrôle (C. M. I. C.); Duitschland verklaarde de ontwapening voltrokken en de contrôle voortaan onnoodig.

Dit was niet de meening van de geallieerde Regeeringen, en, in eene nota van 5 Maart 1924 aan den Duitschen Gezant, te Parijs, verklaarde de Raad der Gezanten, dat de Geallieerden door rechtstreeksche navorschingen, zich moesten kunnen overtuigen, dat de militaire bepalingen van het verdrag waren nageleefd.

Deze gedachte van eene algemeene inspectie, uiteengezet en besproken in de later gewisselde nota's, werd slechts definitief door de Deutsche Regeering aangenomen op 30 Juni 1924, en op 8 Juli sloot de Gezantenraad de over dit onderwerp gevoerde diplomatieke briefwisseling.

De C. M. I. C. ontving de gepaste onderrichtingen van de geallieerde Regeeringen; zij stelde zich in betrekking met de Deutsche overheid en onderhandelde gedurende zeven weken alvorens tot een bevredigend accoord te geraken over de wijze van uitvoering van de algemeene inspectie.

Deze duurde van 8 September 1924 tot 25 Januari 1925, en op 15 Februari 1925 werd een algemeen verslag aan de geallieerde Regeeringen gezonden. Deze onderzochten het met hunne militaire deskundigen, en daarop richtten zij tot den Duitschen Kanselier hunne Nota van 4 Juni 1925. Daarin wijzen zij op Duitschlands militaire tekortkomingen aan de bepalingen van het Verdrag van Versailles en geven zij op wat er noodzakelijk dient gedaan te worden, opdat deze bepalingen kunnen beschouwd worden als op voldoende wijze nageleefd; het betreft namelijk de politie, de fabrieken die oorlogsmaterieel vervaardigen, het inleveren van militair materieel, de inrichting van het leger (Hooger-Bevel-

hebberschap, Generale Staf, spoorwegnet, wapens en legersterkte), legerwerving en militaire voorbereiding, enz.

Door de Deutsche Regeering werd eene commissie aangesteld, voorgezeten door Generaal von Pawelsz, om de vragen in de Nota van de Geallieerden uiteengezet, te onderzoeken, en om zich te verstaan met de C. M. I. C. met het oog op wat de Geallieerden eischen.

In den loop van de maand October liet de C. M. I. C. weten, dat men niet kon nagaan in hoever er voldoening was geschonken, wat betreft de hoofdpunten (verspreiding van de machines, politie, hoog-bevelhebberschap, generale Staf, vereenigingen) en dat er op vele punten nog moest voldoening bekomen worden.

2° Te Locarno.

Zooals wij het hooger zegden, wierpen de Deutsche vertegenwoordigers ter Conferentie van Locarno de quaestie van de ontwapening op. De geallieerde ministers waren heelemaal accoord om te verklaren, dat dit vraagstuk niet in verband kon worden gebracht met de onderhandelingen over het Veiligheidspact, maar zij erkenden dat het wenschelijk was het zoo spoedig mogelijk te regelen, en een overeenkomst dienaangaande den goeden uitslag van de onderhandelingen over het Pact kwam besluiten. Zij zonden dan ook onderrichtingen aan hunne afgevaardigden bij de C. M. I. M. te Berlijn om de werkzaamheden te doen bespoedigen.

Er werd bovendien beslist in overeenstemming met de Deutsche ministers, dat men het vraagstuk van de ontwapening van het technisch gebied zou overbrengen op het politiek gebied, om het te onderzoeken in denzelfden wederzijdschen geest van verzoening, die had geheerscht bij de onderhandelingen over het Pact.

3° Na Locarno.

Overeenkomstig deze beslissing zond de Deutsche Regeering op 29 October 1925 aan den Gezantenraad eene Nota als antwoord op de Nota der Geallieerden van 4 Juni met aanduiding van den staat van ontwapening van Duitschland.

Deze mededeeling werd voor onderzoek overgemaakt aan de Geallieerde militaire deskundigen, en in een brief van 6 November aan den Duitschen Gezant, kon de Gezantenraad de pogingen erkennen, door de Deutsche Regeering gedaan om gevolg te geven aan de eischen, geformuleerd op 4 Juni; vijf belangrijke punten bleven nochtans hangende, en een accoord wenschelijk achtend over het nog uit te voeren programma, vroegen de Geallieerden in deze mededeeling van 6 November, dat de Deutsche Regeering hun onverwijld hare voorstellen zou doen kennen met het oog op de regeling van de vijf volgende punten : de politie, — het hoog-bevelhebberschap, — het verbod van africhting tot het gebruik van sommige wapens, het vestinggeschut van Königsberg en de vaderlandsche en militaire vereenigingen.

Op 11 November deed de Deutsche Gezant, te Parijs, betreffende deze vijf punten, voorstellen om de regeling daarvan te verzekeren.

De geallieerde militaire afgevaardigden onderzochten deze voorstellen, onder het voorzitterschap van Maarschalk Foch; zij hadden onderhandelingen met Duitsche deskundigen, en op den Gezantenraad van 14 November, kon Maarschalk Foch verklaren dat de uitleggingen door de Duitsche deskundigen volstrekt voldoende waren en dat het Geallieerd Militaire Comité accoord ging betreffende de voor de betwiste punten voorgestelde oplossing: de uitvoering der aangegane verbintenissen zou eene betamelijke regeling bezorgen aan de vragen in de gemeenschappelijke Nota van 4 Juni 1925 vervat.

In een brief van 16 November aan den Duitschen gezant, heeft de Gezantenraad zijne voldoening uitgedrukt over het volledig accoord dat bereikt was betreffende sommige nog niet geregelde punten, en als gevolg van dit accoord deelde hij het inzicht van de Geallieerden mede, van op 1 Décembre over te gaan tot de ontruiming van de eerste bezettingszone in Rijnland. « Door aldus het begin van deze ontruiming te doen samenvallen met de onderteekening van de Verdragen van Locarno, voegde de Voorzitter van de Conferentie er bij, wil de Conferentie niting geven aan het vertrouwen, waarmede al de door haar vertegenwoordigde Regeeringen zijn bezield, dat deze onderteekening het begin zal zijn van eene nieuwe periode in hunne betrekkingen met Duitschland. Zij koestert dus de vaste hoop dat de Duitsche Regeering al zal doen wat zij kan om de uitvoering van het programma, waarover het accoord nu gesloten is, te bespoedigen.

« Te dien aanzien, zal de Duitsche Regeering de grootste hulp ontmoeten bij de Contrôle-Commissie, die voor taak heeft de uitvoering van het programma, waarover het accoord werd gesloten, te volgen en na te gaan, evenals de regeling van de vraagstukken opgesomd in de eerste drie lijsten en die de Commissie totnogtoe nog niet heeft kunnen controleeren.

» De Commissie, waarvan het getal leden van nu af merkkelijk zal kunnen verminderd worden, zal dus heelemaal opgeheven worden zoodra zij de taak, die zij nog te vervullen heeft, zal ten einde gebracht hebben. »

Met het vraagstuk van Duitschlands ontwapening, waarover deze laatste jaren zoovele Nota's werden gewisseld zonder tot een bevredigend resultaat te geraken, in aldus een begin van regeling gemaakt: en het is niet een der geringste uitslagen van de onderhandelingen, te Locarno gevoerd, dat de oplossing van dit ernstige vraagstuk bespoedigd werd.

* * *

De Kamer zal voorzeker de houding der Regeering eenparig goedkeuren.

In de verschillende verzachtingen die de geallieerde Regeeringen hebben aangenomen in het regime van de bezetting, hebben zij een tastbaar bewijs geleverd van den verheven geest waarin zij de accoorden van Locarno hebben gesloten. Laten wij hopen dat het Rijk het vertrouwen niet teleurstellen zal, dat de Geallieerden terzelfdertijd hebben getoond in de reciprociteit van zijn goeden wil. België zal er in de eerste plaats dankbaar om zijn, en het is gelukkig dat zijn vertegenwoordiger bij de H. C. I. T. R., de heer Forthomme, door de kierekheid en de toewijding van zijne medewerking, een zoo aanzienlijk deel heeft kunnen nemen in deze minnelijke regelingen.

De Overeenkomsten van Locarno en Rusland.

Een lid heeft doen opmerken dat, in de Soviëtische middens, men de Locarno-overeenkomsten beschuldigde van tegen Soviëtisch Rusland te zijn gericht en hij verzocht den Minister van Buitenlandsche Zaken daarover uitleg te geven. Het antwoord van den Minister aan de Commissie was niet minder duidelijk en afdoende dan zijne verklaring in de Kamer op 17 November j. l. De Locarno-overeenkomsten hebben geene agressieve strekking, zij zijn voor niemand een bedreiging. De geest van Locarno is een vredesgeest, en de daaruit voortgevloeide verdragen zijn tegen geen enkele Mogendheid gericht, zij omvatten in een onderlinge vredesvereeniging de vijanden van gisteren; en bij het bepalen der toestanden, der wederzijdsche rechten en plichten van partijen, heeft men, zooveel mogelijk, terzijde gelaten al hetgeen aan de geschillen van het verleden herinnerde. De door de accorden verwezenlijkte opvatting ware onvereinbaar met een verbond van een belangengroep samenspannend tegen een andere. Al de Regeeringen, wier handteekening onderaan de verdragen staan, hebben dit alzoo begrepen en gewild, en den dag dat Rusland, welke ook zijn inwendig regime zal zijn, geen ander eerezucht zal kennen dan zich naast de overige Europeesche Staten te scharen om den algemeenen Vrede te verstevigen, door de onderlinge eerbiediging der volken en de gemeenschappelijke aanvaarding der methoden tot vreedzame beslechting van alle geschillen, dan zal het niet noodig zijn de beginselen der Locarno-overeenkomsten overhoop te werpen om aan dit land al de weldaden er van te verzekeren.

Het Verdrag van Locarno en onze buitenlandsche politiek.

Wij hebben doen uitkomen hoe dit Verdrag van Locarno, ten voordeele van onze veiligheid, nieuwe waarborgen in de plaats der zwakke waarborgen van ons vroeger onzijdigheidsstatuut stelt. Dit voordeel is voor ons van groote waarde. Tegelijkertijd echter vermeerdert het Verdrag van Locarno onze zedelijke onafhankelijkheid en vergemakkelijkt het voor de buitenlandsche betrekkingen van ons land, het voorzichtig evenwicht dat aan onzen geografischen toestand en onze actiemiddelen past. Ons vroeger onzijdigheidsstatuut kon als een zekere vermindering van onze nationale persoonlijkheid voorkomen, omdat het ons van buiten uit opgelegd werd en omdat de Mogendheden, bij het nemen van een besluit dienaangaande, evenzeer bekommerd waren met hunne eigen rust als met het welzijn van België. Deze onzijdigheid was nochtans in twee verschillende aangelegenheden het schild van ons bestaan, en verre van den economischen en politicken ontwikkelingsgang van onze jonge natie te belemmeren, heeft zij op zeer heilzame wijze de vrije uitbreiding er van beschermd. Door den oorlog werden de Verdragen van 1831 en 1839 verscheurd en het Verdrag van Versailles heeft beslist ze in te trekken. Nooit zullen wij uit het oog verliezen, dat de oorlog ons eene heilige nalatenschap en zedelijke verplichtingen heeft opgelegd, en wij denken er niet aan deze te verloochenen;

doch de oorlog heeft de grondvereischen voor ons nationaal bestaan niet gewijzigd. Onze buitenlandsche politiek, thans van alle verplichte onzijdigheid ontdaan, moet, naar ons oordeel, immer nader streven naar eene vrije wilsbeschikking in zake de gedragslijn die zij tijdens den oorlog zoo nauwgezet heeft nageleefd. Wat de loyaleit ons toen als bevel voorschreef, wordt ons immers door de Wijsheid aangeraden. België, kleine maar zeer blootgestelde Natie, mag geene andere eerezucht nastreven dan te groeien door den noesten arbeid van zijne kinderen, en, beschut door het Verdrag van Locarno en door zijn lidmaatschap van den Volkenbond, een bescheiden maar vurige apostel te zijn van den vrede, van de gerechtigheid en de solidariteit onder de volkeren.

Eén lid heeft zich onthouden, maar drukte toch zijn vertrouwen uit in de Belgische Regeering. Al de overige leden hebben, zonder onderscheid van partij, de verdragen goedgekeurd. De Kamer zal ze ongetwijfeld met dezelfde eensgezindheid aannemen.

De Verslaggever,
FR. VAN CAUWELAERT.

De Voorzitter,
EM. BRUNET.
