

## SÉNAT DE BELGIQUE.

---

SÉANCE DU 21 MARS 1922

---

Rapport de la Commission des Affaires Étrangères,  
chargée d'examiner le Projet de Loi approuvant  
la Convention internationale établissant le statut  
définitif du Danube, conclue à Paris, le 23 juillet 1921.

*(Voir les n<sup>os</sup> 57, 84 et les Ann. parl. de la Chambre des Représentants,  
séances des 8 et 9 mars 1922.)*

---

Présents : MM. le baron DE FAVEREAU, président ; le baron DESCAMPS,  
le duc D'URSEL, POELAERT, RENARD, WITTEMANS et LAFONTAINE,  
rapporteur.

MESSIEURS,

Si l'établissement du Statut du Danube se rattache directement à des articles explicites des Traités de Versailles (346 à 353), Saint-Germain (301 à 308), Neuilly (229 à 235) et Trianon (285 à 291), il n'est en fait qu'un cas particulier d'un problème autrement vaste et dont l'examen a été indiqué comme l'une des missions principales confiées à la Société des Nations : « Prendre les dispositions nécessaires pour assurer la garantie et le maintien de la liberté des communications et du transit. »

C'est la liberté du trafic international, envisagée dans toute son ampleur, qui est en réalité à la base de l'acte dont la ratification est demandée au Parlement belge et c'est ce qui donne à la décision qu'il y a lieu de prendre une portée considérable qu'il importe de signaler. Une vision élargie des choses, quelque spéciales et restreintes qu'elles apparaissent à ceux qui les considèrent en leur réalisation concrète, est plus nécessaire que jamais en cette heure où les intérêts immédiats et étroits de la vie familiale, locale et nationale absorbent notre attention et exacerbent les égoïsmes.

En exécution de la mission qui lui fût donnée, la Société des Nations convoqua une conférence générale des communications et du transit qui siégea à Barcelone du 10 mars au 20 avril 1921. En fait, dès la Conférence de la Paix réunie à Paris en 1919, des experts aboutirent à l'adoption de principes généraux tant en ce qui concerne les voies ferrées qu'en ce qui concerne les voies navigables. Ce furent ces travaux préliminaires qui servirent de base à l'œuvre considérable accomplie à Barcelone.

Seulement, les différents traités, énumérés plus haut, stipulaient que le régime des fleuves internationaux visés dans ces traités (Elbe, Oder, Niémen, Danube) serait déterminé dans des délais relativement courts. Et c'est ainsi qu'il fallut passer outre sans attendre l'adoption de la convention générale, virtuellement incluse dans le pacte de la Société des Nations et prévue en termes formels dans chacun des Traités de Versailles (art. 338), Saint-Germain (art. 299), Neuilly (art. 227) et Trianon (art. 283) (1).

Le Statut du Danube n'est, dès lors, qu'une première formule, restreinte et spéciale, d'un régime destiné à s'étendre aux fleuves internationaux de toute la terre et probablement, dans un avenir prochain, à tous les fleuves. Lorsqu'on jette, en effet, un regard sur une mappemonde, on est frappé du merveilleux réseau navigable dont ont été dotés les continents divers, à l'exception de cette contrée de la sécheresse endémique qu'est l'Australie : en Amérique la Plata, le Mississipi, le Saint-Laurent ; en Afrique le Nil, le Niger, le Congo ; en Asie le Gange, l'Indus, le Mekong, le Yang-tse-Kiang, l'Amour ; en Europe, le Rhin, le Danube. Ce sont d'admirables outils d'échange mis, par la nature, à la disposition des peuples.

Malheureusement, comme les chaussées, les fleuves ont été monopolisés pendant des siècles ; au lieu de servir à rapprocher les hommes, ils ont été des instruments de rapacité et de fiscalité. N'a-t-on, du reste, pas été, en un temps qui n'est pas loin de nous, jusqu'à vouloir monopoliser les océans et a-t-on oublié la dispute célèbre entre Selden et Grotius dans laquelle ce dernier revendiquait, en plein XVII<sup>e</sup> siècle, la liberté des mers.

Il fallut arriver à 1815 pour voir enfin un régime de liberté appliqué aux fleuves internationaux (2). Ce ne fut pas, il est vrai, un régime de liberté absolue et, dans le Statut du Danube qui nous est soumis, nous constatons aisément que bien des dispositions sont le résultat de transactions plus ou moins étendues. La lutte est, en effet, engagée, plus nette et plus décisive depuis la constitution de la Société des Nations, entre les souverainetés nationales et ce que certains appellent déjà la souveraineté mondiale. Quels sont les droits que l'humanité possède comme telle et qui doivent primer les droits des communautés limitées que sont les nations ; tel est l'objet des controverses qui surgissent. Le droit de libre circulation sur la surface du globe est un de ces droits humains et c'est sa reconnaissance et la garantie qu'il y a lieu de lui assurer, en tant que ce droit est exercé sur les voies navigables, qui fait précisément l'objet des stipulations du Statut du Danube.

Il faut dire, à l'honneur du représentant de la Belgique, qu'il a défendu les thèses les plus libérales au cours des méticuleux débats qui se sont poursuivis pendant sept longs mois et que son intervention a largement contribué à faire consacrer les droits les plus étendus en matière de commerce et de navigation. Il y a lieu de marquer, à cet égard, notre vive satisfaction, car il aura, par ce fait, collaboré d'avance au progrès du régime qui doit devenir celui de toutes les voies navigables du monde.

La Belgique aura ainsi joué, en ce domaine limité, le rôle éminent qui doit être le sien désormais dans la transformation des relations internationales qui s'opère sous nos yeux : affirmer l'interdépendance des nations et montrer qu'il y a moyen d'assurer à chacune d'elles des conditions de vie inté-

(1) Le régime formulé ci-dessus sera remplacé par celui qui sera institué dans une convention générale à établir par les puissances alliées et associées et approuvée par la Société des Nations, relativement aux voies navigables dont la dite convention reconnaîtrait le caractère international.

(2) Il est intéressant de rappeler que, lors de la Conférence de Berlin de 1885, les Actes de navigation du Congo et du Niger (Acte général, art. 13 à 33) ont consacré la liberté la plus absolue et l'ont étendue, pour la première fois, aux routes, chemins de fer et canaux latéraux considérés comme dépendances des fleuves.

grale, sans nuire en rien aux autres nations. Dans l'occurrence, la Belgique a pris, avant la guerre, une part considérable dans le trafic qui emprunte cette route magnifique du Danube, qui, grâce à la construction d'une voie à grande section entre elle et le Rhin et à celle d'un canal entre le Rhin et l'Escaut, va gagner encore en importance, tant économique que morale, créant entre dix peuples divers un contact journalier et rapprochant l'Orient de l'Occident, collaborant ainsi à la formation de cet esprit international sans lequel l'humanité est incapable d'échapper aux emprises d'un passé de violence.

On peut regretter à cet égard, qu'après avoir collaboré si efficacement à la constitution du Statut du Danube, la Belgique n'ait pas été admise d'emblée au sein de la Commission européenne et de la Commission internationale qui ont pour mission d'administrer ce fleuve. Ainsi que le Gouvernement l'a indiqué dans son Exposé des motifs, c'est aux stipulations combinées des articles 346 et 347 du Traité de Versailles que cette situation est due. Mais par suite des ratifications de la convention qui règle le Statut du Danube, cette situation se trouvera essentiellement modifiée et il n'y a aucune raison de supposer que la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Roumanie se refuseront à émettre le vote unanime exigé pour que la Belgique soit admise à siéger à côté d'elles.

Pour le surplus, les explications fournies par le Gouvernement et les considérations présentées dans le rapport fait à la Chambre des Représentants, nous dispensent d'entrer dans de plus amples détails. Ils justifient amplement l'approbation que votre Commission prie le Sénat de donner à la Convention de Paris du 23 juillet 1921.

*Le Rapporteur,*  
H. LAFONTAINE.

*Le Président,*  
Baron DE FAVEREAU.