

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

7° Que S. M. le roi des Pays-Bas ayant adhéré sans restriction, par le protocole du 18 février 1851, aux arrangements relatifs à la séparation de la Belgique d'avec la Hollande, toute entreprise des autorités belges sur le territoire que le protocole du 20 janvier a déclaré hollandais, serait envisagée comme un renouvellement de la lutte à laquelle les cinq puissances ont résolu de mettre un terme (a).

ESTERHAZY.	WESSENERG.
TALLEYRAND.	
PALMERSTON.	
BULOW.	
LIEVEN.	MATUSZEWIC.

N° 180.

Observations du gouvernement français sur le protocole de la conférence de Londres du 19 février 1851.

PROTOCOLE N° 20,

De la conférence tenue au Foreign Office le 17 mars 1851.

PRÉSENTS :

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

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

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

ESTERHAZY.	WESSENERG.
TALLEYRAND.	
PALMERSTON.	
BULOW.	
LIEVEN.	

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

(b) *Même recueil*, page 48.

ANNEXE A, AU N° 180.

Observations du gouvernement français sur le protocole de la conférence de Londres du 19 février 1851.

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

MONSIEUR L'AMBASSADEUR,

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

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

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

(c) Voir N° 179.

des Pays-Bas. Il reconnaît que la Hollande devait reprendre les limites qu'elle possédait en 1790, comme république des Provinces-Unies. Il reconnaît également que la Belgique devait obtenir toute la partie du royaume des Pays-Bas placée en dehors des anciennes possessions hollandaises. Il reconnaît enfin que le grand-duché de Luxembourg, sous la souveraineté de la maison de Nassau, reste compris dans la confédération germanique.

Mais la délimitation de la Hollande, de la Belgique, du grand-duché de Luxembourg, telle qu'elle résulte des protocoles, restait encore trop vague pour que le gouvernement du roi pût y adhérer pleinement. Il était nécessaire de la rendre plus nette, plus précise, par des explications ultérieures. Il convenait d'abord de déterminer ce qui formerait définitivement le grand-duché de Luxembourg.

Il a toujours paru au gouvernement français qu'on ne devait pas attribuer à ce grand-duché tout le territoire que le roi des Pays-Bas y a ajouté, lorsqu'il en a formé une province de son royaume, et qu'il en a appelé les députés dans la seconde chambre des États-Généraux, au lieu de le soumettre à un régime spécial, et de le gouverner comme un État séparé, ainsi que les traités de 1815 semblaient le prescrire. Le gouvernement français croit donc que, pour se conformer à ces traités, il doit distraire le duché de Bouillon du grand-duché de Luxembourg. Il nous paraît évident que le duché de Bouillon a été donné au royaume des Pays-Bas, et non à la maison de Nassau, qui n'a reçu, en compensation de ses anciennes possessions de la rive droite du Rhin, que l'ancien duché de Luxembourg autrichien. Ces territoires ne sauraient donc rester annexés au nouveau duché; ils doivent, au contraire, être réunis à la Belgique. Mais, pour en opérer la réunion de manière à donner aux deux États, conformément à l'article 4 de l'annexe [A] du protocole n° 12 (a), une juste contiguïté de territoires, il est indispensable de régler préalablement des échanges. Cette contiguïté, dont la conférence a senti les avantages et la nécessité sur toutes les frontières de la Hollande et de la Belgique, a aussi besoin d'être établie entre Maestricht et Stephanswerd, et entre Stephanswerd et l'ancienne limite hollandaise, où elle n'a jamais existé. Il faut, pour y parvenir, que la Belgique renonce à des portions du territoire qui lui est assigné, et qu'elle en soit indemnisée par des portions équivalentes, prises sur l'ancien territoire hollandais ou sur l'ancien duché de Luxembourg. Avant qu'on se soit expliqué et entendu sur ces points importants, le gouvernement français ne

peut adhérer complètement à la délimitation fixée par le protocole du 20 janvier.

Quant au protocole du 27 janvier, qui règle la répartition de la dette entre la Hollande et la Belgique, le gouvernement du roi n'en a pas trouvé les bases assez équitables pour les admettre. Il est satisfait de voir, par le protocole du 19 février, que la conférence n'a pas eu d'autre but que d'adresser des *propositions* aux parties intéressées. Il regrette toutefois que des commissaires belges et hollandais n'aient point été admis à discuter contradictoirement une question d'intérêt privé plus que d'intérêt européen, et pour la solution de laquelle la conférence était à la fois moins compétente et moins éclairée que pour la solution des autres. Il le regrette d'autant plus que la conférence est tombée dans une erreur évidente en prenant pour base de la répartition qu'elle a proposée, les budgets publics du royaume des Pays-Bas. Ces budgets distribuaient les charges du royaume entre ce qu'on appelait les *provinces méridionales* et les *provinces septentrionales*. Le grand-duché de Luxembourg étant compris dans les *provinces méridionales*, l'équité exigeait au moins qu'on défalquât de la partie de la dette laissée à la charge de la Belgique une portion correspondante au territoire qu'on détachait des *provinces méridionales*, en n'attribuant pas le grand-duché de Luxembourg à la Belgique.

Mais cette défalcation eût été encore insuffisante, à cause de la disproportion énorme qui existe entre la dette hollandaise et la dette belge; la justice prescrivait donc de résoudre cette question après un plus mûr examen, et la prudence conseille de l'ajourner jusqu'à ce que la délimitation respective des deux États ait été fixée d'un commun accord. Il deviendra même indispensable alors d'admettre dans cette discussion des commissaires belges et hollandais.

Tels sont les motifs qui ont porté le gouvernement du roi à désirer la modification du protocole du 20, et à ne point adhérer à celui du 27 janvier, et que Sa Majesté vous charge, monsieur l'ambassadeur, de faire connaître à la conférence, tout en admettant comme juste, comme conforme à l'ancien état de possession, et à l'esprit des traités, la base d'après laquelle les limites de la Hollande et de la Belgique ont été indiquées par la conférence. Le gouvernement français ne peut souscrire à la fixation de ces limites avant que l'étendue du grand-duché de Luxembourg ne soit déterminée avec précision. Comme ces principes politiques sont connus de l'Europe entière, il ne saurait penser que, dans les moyens d'exécution indiqués par le protocole n° 19, la conférence pût avoir

(a) Voir page 256.

compris l'intervention armée, et l'emploi de la force (a).

Agrérez, etc.

Paris, le 1^{er} mars 1851.

HORACE SÉBASTIANI.

ANNEXE B, AU N° 180.

Réponse des plénipotentiaires d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, aux observations du gouvernement français sur le protocole de la conférence de Londres du 19 février 1851.

Les plénipotentiaires d'Autriche, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, ont donné toute leur attention aux observations dont le gouvernement français a cru devoir accompagner son adhésion au protocole du 19 février.

C'est avec une vive satisfaction qu'ils y ont trouvé l'assurance que S. M. le roi des Français était constamment animé du désir sincère de conserver l'accord si heureusement établi entre les cinq cours, de faciliter la conclusion de la paix entre la Belgique et la Hollande, et d'affermir l'équilibre de l'Europe. Comme les protocoles constatent que la conférence a eu tous ces objets en vue, elle ne peut que s'applaudir de voir que la première et seule communication qui lui ait été faite par le gouvernement français, au sujet de ces protocoles, commence par approuver celui qui les consacre tous. Les plénipotentiaires des quatre cours aiment à accueillir ce fait comme un heureux présage du succès de leurs efforts, et cela d'autant plus qu'ils sont persuadés que les doutes que le gouvernement français semble élever sur quelques-unes des conséquences du protocole en question peuvent être dissipés sans difficulté.

Les observations du gouvernement français portent, en premier lieu, sur les principes énoncés dans le protocole du 19 février (b), dont il admet plusieurs sans réserve, en regardant d'autres comme susceptibles d'être contestés, et dont il serait facile d'abuser; et il proteste contre tout principe qui consacrerait un droit d'intervention armée dans les affaires intérieures des États de l'Europe. Si les passages du protocole auxquels les observations du gouvernement français se rapportent

(a) *Papers relative to the affairs of Belgium*, A. 1^{re} partie, page 48.

avaient été indiqués, les plénipotentiaires des quatre cours ne doutent point qu'il ne leur eût été facile de prouver que le sens de ces passages n'a pas été bien saisi. Aucun des protocoles de la conférence ne donne lieu à l'application d'une intervention armée dans les affaires intérieures de la Belgique, pas même dans le cas d'une guerre civile; cas que le gouvernement français semblait cependant envisager comme une circonstance qui l'autoriserait à une intervention armée de sa part dans les affaires intérieures de ce pays; et cette intervention, il a également manifesté vouloir l'exercer dans le cas de l'élection du duc de Leuchtenberg.

La conférence a déterminé, dans le protocole du 20 janvier (c), quelles devront être les limites de la Hollande et de la Belgique, après leur séparation, en déclarant que la Hollande devait reprendre ses anciennes possessions dans toute l'étendue qu'elles avaient eue avant son union avec la Belgique. Le protocole en question devait donc renfermer la détermination des puissances de maintenir l'intégrité de ces territoires contre toute agression de la part de la Belgique. Mais il serait impossible de soutenir que ceux qui, en conséquence des arrêtés du protocole en question, aideraient la Hollande à défendre son intégrité contre les Belges, exerceraient par ce fait une intervention armée dans les affaires intérieures de la Belgique. D'un autre côté, nul État ne peut s'arroger le droit de fixer les limites à lui seul, de comprendre dans ces prétendues limites le territoire de ses voisins, et de soutenir que quiconque voudrait l'empêcher de faire de pareils empiétements, intervient dans ses affaires intérieures.

Le gouvernement français a reconnu l'esprit d'équité et de justice avec lequel la conférence a fixé les limites de la Hollande et de la Belgique. Il a admis que S. M. le roi des Pays-Bas avait plein droit à l'intégrité des anciennes possessions de la Hollande, dans toute l'étendue qu'elles avaient eue avant l'union avec la Belgique, et que celle-ci devait comprendre les autres pays qui avaient été attribués au royaume des Pays-Bas, par les traités de 1815. Il reconnaît enfin que le grand-duché de Luxembourg, sous la souveraineté de la maison de Nassau, doit rester compris dans la confédération germanique. Quant à ces points fondamentaux, l'adhésion du gouvernement français aux bases de séparation des deux pays est complète et sans réserve.

Il remarque, à la vérité, que l'article 4 de

(b) Voir N° 179.

(c) Voir N° 155.

l'annexe A, au protocole n° 12 (a), fait mention d'échanges qui devront se faire par les soins des cinq puissances, pour procurer, s'il est possible, à la Hollande comme à la Belgique, l'avantage d'une contiguïté de possessions; et qu'il ne saurait adhérer complètement à la délimitation fixée par le protocole du 20 janvier, tant que ces échanges n'auraient pas été effectués. Mais des échanges font supposer préalablement des droits de possession de part et d'autre. La Hollande et la Belgique ne sauraient entreprendre à faire des échanges, tant que l'état de possession de l'une et de l'autre n'est pas fixé. Il est, par conséquent, d'une nécessité absolue de faire adopter d'abord la délimitation fixée par le protocole en question, du 20 janvier, et la conférence ainsi que les deux parties intéressées ne sauraient convenir avant cette adoption des échanges qu'il serait possible de faire dans le but indiqué.

Le gouvernement français admet que le grand-duché de Luxembourg, sous la souveraineté de la maison de Nassau, doit continuer à faire partie de la confédération germanique. Les rapports de ce grand-duché, quoique mentionnés dans le protocole du 19 février, ainsi qu'antérieurement dans celui du 17 novembre (b), n'ont point été et n'ont pu être déterminés par la conférence. Celle-ci n'a pu que rappeler les stipulations que renferment à cet égard les transactions auxquelles les principales puissances de l'Europe, et la France elle-même, ont pris part.

Cependant le gouvernement français élève des doutes sur les rapports du duché de Bouillon avec le grand-duché de Luxembourg, et avec le royaume des Pays-Bas. Les rapports de ce duché ont été fixés par les traités, et notamment par l'acte du congrès de Vienne; mais comme cette question regarde directement les droits du grand-duc de Luxembourg et de la confédération germanique, il ne saurait appartenir à la conférence de la décider.

En tous cas, cette question est en dehors de la question principale de la séparation de la Hollande d'avec la Belgique, et a rapport tout au plus à des détails d'exécution.

La dernière partie de la dépêche communiquée par le plénipotentiaire de France contient quelques observations qui portent sur un protocole antérieur au protocole n° 19, savoir celui du 27 janvier, et le gouvernement français se fonde sur elles pour ne pas donner son adhésion à ce protocole.

Les plénipotentiaires des quatre cours sont convaincus que ces observations ne reposent que sur

une fausse interprétation du sens dans lequel ce protocole a été rédigé.

Ils ne remarqueront pas que la non-adhésion au protocole du 27 janvier ne leur est parvenue que par une dépêche datée du 1^{er} mars, et que dans cet intervalle se trouvent plusieurs protocoles auxquels la France a pris part; tel, par exemple, que celui du 7 février qu'elle a paru désirer (c).

Il sort de là une confusion qui n'échappera pas au gouvernement français, et dont les plénipotentiaires des quatre cours se contentent de faire ici l'observation. Ils ne peuvent d'ailleurs s'empêcher de rappeler que le dernier des protocoles mentionnés ci-dessus renferme l'accession formelle du roi des Pays-Bas aux bases de séparation établies dans les protocoles de la conférence.

Cependant la conférence se flatte qu'il lui sera facile de démontrer que les objections faites par le gouvernement français, au protocole en question, ne s'appliquent pas à la partie essentielle, et qu'elles ne sont pas de nature à l'invalider.

Le gouvernement français s'oppose à ce protocole parce qu'il ne trouve pas la répartition de la dette qui y est proposée assez équitable. Il croit qu'avant d'en venir à un arrangement final, on eût dû écouter les propositions de part et d'autre, et qu'en calculant la proportion du partage sur l'échelle des impôts, d'après les budgets publics du royaume des Pays-Bas, on aurait dû également comprendre dans la répartition le grand-duché de Luxembourg. Mais à l'égard de la dette, ainsi qu'à l'égard des limites, le gouvernement français semble n'avoir pas assez distingué entre les principes fondamentaux posés dans les protocoles, et les arrangements à proposer aux deux parties, dans le but de faciliter la solution des difficultés.

Le principe posé dans le protocole, n° 12 (d), à l'égard de la dette, a été le suivant: Lors de la formation du royaume des Pays-Bas, moyennant l'union de la Hollande avec la Belgique, les dettes de ces deux pays, telles qu'elles existaient alors, furent, par le traité de 1815, fondues ensemble en une même masse, et déclarées dette nationale du royaume-uni. Il est donc nécessaire et juste que, lorsque la Hollande et la Belgique se séparent, chacune reprenne la dette dont elle était chargée avant leur union, et que ces dettes, qui furent réunies en même temps que les deux pays, soient séparées de même.

Subséquentement à l'union, le royaume-uni a contracté une dette additionnelle, et, à la séparation du royaume-uni, cette dette devra être divisée

(a) Voir page 236.

(b) Voir N° 121.

(c) Voir N° 174.

(d) Voir N° 169.

entre les deux États *dans une juste proportion*; mais le protocole ne détermine pas quelle doit être précisément cette juste proportion, et réserve cette question à un arrangement ultérieur.

C'est ainsi que la conférence posa le principe de la division de la dette, principe dont on ne saurait contester l'équité et la justice; mais, après avoir posé le principe du partage, la conférence suggère à la considération des deux parties un arrangement par le moyen duquel la Belgique pourrait obtenir de la Hollande le privilège du commerce de ses colonies, privilège qu'elle perdrait sans cela par suite de la séparation; et à cet égard, la conférence a suivi pour la dette la même marche que pour les limites, en exposant d'abord ce qui concerne chacune des parties en particulier, et en proposant ensuite les échanges et les arrangements qui pourraient être d'une convenance réciproque.

L'arrangement contre lequel le gouvernement français croit devoir objecter n'est, en effet, qu'une proposition faite pour être discutée entre les parties intéressées. La conférence juge, comme le gouvernement français, que la partie de la dette générale qui pesait jusqu'à présent sur le grand-duché de Luxembourg, administré en commun avec le royaume des Pays-Bas, doit, dans la répartition, être mise à sa charge. La conférence juge également que les détails des arrangements qui concernent la dette doivent être réglés par des commissaires nommés à cet effet, et que la médiation des puissances ne doit avoir lieu que dans les cas où les parties intéressées ne pourraient s'entendre. Au reste, cette marche se trouve distinctement tracée dans les articles 7, 8 et 9 du protocole en question.

Les plénipotentiaires des quatre cours, après avoir donné la plus scrupuleuse attention aux observations du gouvernement français sur le protocole du 27 janvier, ont acquis la conviction qu'elles ne dérogent en rien aux principes qui y sont posés, et qu'elles ne renferment aucun motif suffisant pour engager le gouvernement français à se séparer, dans cette question, des autres cours, avec lesquelles il a agi jusqu'à présent dans un si parfait accord.

Dans le dernier passage de la dépêche communiquée par le plénipotentiaire de France, il est dit que le gouvernement français, vu que ses principes politiques sont connus de l'Europe entière, ne saurait penser que, dans les moyens d'exécution indiqués par le protocole n^o 19, la conférence puisse avoir compris l'intervention et l'emploi de la force.

La conférence n'a admis dans ses protocoles l'emploi de la force, de la part des cinq puissances,

que pour faire cesser les hostilités et pouvoir en empêcher la reprise; et le gouvernement français s'est offert de concourir par ses forces navales à l'accomplissement de cet objet.

D'après les principes qui ont invariablement guidé les cours dont les plénipotentiaires se trouvent réunis en conférence à Londres, tant dans leur politique particulière que dans leur marche commune, elles croiraient sans doute manquer à leur devoir et compromettre leur dignité, ainsi que l'intérêt général de l'Europe, si elles ne s'opposaient de toutes leurs forces à tout empiétement de la part de la Belgique sur le territoire hollandais; et les plénipotentiaires des quatre cours sont convaincus que, si la Belgique tentait une invasion en Hollande, ou des conquêtes sur elle, le gouvernement français jugerait comme eux que, dans un tel état de choses, les cinq puissances seraient appelées à donner à la Hollande toute l'assistance nécessaire pour maintenir son indépendance et défendre l'intégrité de son territoire.

Les plénipotentiaires des quatre cours se plaisent à regarder la France comme appelée à seconder utilement leurs efforts pour rétablir la paix entre la Hollande et la Belgique, sur les bases qu'elle déclare elle-même justes et équitables (a).

ESTERHAZY. WESSENERG.
PALMERSTON.
BULOW.
LIEVEN.

N^o 181.

Adhésion de la France au protocole de la conférence de Londres du 20 janvier 1831.

PROTOCOLE N^o 21,

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

PRÉSENTS :

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

A l'ouverture de la conférence, le plénipotentiaire français déclare officiellement d'ordre exprès du roi son maître :

Que la France adhère au protocole du 20 janvier 1831 (b); qu'elle approuve entièrement les limites indiquées dans cet acte pour la Belgique; qu'elle admet la neutralité ainsi que l'inviolabilité du territoire belge; qu'elle ne reconnaitra de

(a) *Papers relative to the affairs of Belgium*, A. 1^{re} partie, page 50.

(b) Voir N^o 155.