

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 13 AOUT 1919

Rapport de la Commission des Affaires étrangères, chargée d'examiner le Projet de Loi approuvant le Traité de Paix avec l'Allemagne conclu à Versailles, le 28 juin 1919.

*(Voir les nos 203, 283 et les Ann. parl. de la Chambre des Représentants
du 8 août 1919.)*

Présents : MM. le baron DE FAVEREAU, président; BERGMANN, POELAERT,
COUZOT, HALOT, Edouard PELTZER, SPEYER, LAFONTAINE, le duc
D'URSEL, le vicomte Adr. VILAIN XIII et le baron DESCAMPS, rappor-
teur,

MESSIEURS,

Le Traité de Versailles du 28 juin 1919 est, par son envergure, le plus grand Acte diplomatique que connaisse l'Histoire. Depuis la Paix de Westphalie, qui termina la Guerre de Trente ans et qui fonda un ordre nouveau sur les ruines de l'ancienne unité religieuse de l'Europe, aucun traité ne lui est comparable. Il met fin au conflit armé le plus vaste et le plus formidable qu'ait vu le monde. Mêlée dès le début à ce conflit par la plus inique et la plus brutale agression, la Belgique, unie à son roi magnanime, s'est manifestée à tous comme la personnification la plus haute du droit outragé et comme l'incarnation de l'honneur politique, du devoir international, de tous les sacrifices acceptés sans défaillance par l'armée et par la population civile, pour défendre l'indépendance du pays et pour sauver le monde de l'assaut de la barbarie. Après des luttes sans trêve et des épreuves à merci, après une victoire aussi complète qu'elle a été chèrement achetée, l'heure est venue pour les alliés de la Belgique et pour elle d'obtenir réparation du mal injustement causé, de marquer au fer rouge les auteurs du drame épouvantable qui vient de se jouer dans des conditions d'atrocité inouïe, de pourvoir aux sécurités de l'avenir et aux restitutions territoriales justement exigibles, et de donner à l'ordre nouveau qui va s'élever sur tant de ruines accumulées, des assises plus fermes dans une paix moins précaire. C'est sous cet aspect général — et à bien d'autres points de vue encore, secondaires mais fort

importants, comme les conséquences pratiques dans tant d'ordres différents du passage de l'état de guerre à l'état de paix, — que le Parlement belge est appelé à examiner l'œuvre accomplie par la Conférence de Paris.

Le Parlement anglais a approuvé cette œuvre d'emblée et d'enthousiasme. Les autres parlements font généralement du Traité de Versailles une étude approfondie, afin de dégager nettement dans quelle mesure et de quelle manière ce Traité résout les problèmes si nombreux et si complexes que la guerre a posés. Le Parlement belge, tenant compte de l'impossibilité de modifier le Traité et de l'urgence de sa mise en vigueur, semble porté à suivre la procédure anglaise, non sans réserve pourtant.

Il est de fait qu'en Belgique la grande joie qu'a produit chez tous le terme, enfin arrivé, de souffrances si longtemps endurées, n'a pas été sans mélange. Le pays est sans doute reconnaissant aux Puissances qui ont généreusement pris l'initiative de supprimer sa dette de guerre et qui lui ont souvent accordé, au cours de laborieuses négociations, un bienveillant appui. Il ne peut cependant s'empêcher de considérer la marge qu'il y a entre la restauration intégrale sur laquelle, à tant de titres, il faisait fonds, et la situation qui demeure sienne en vertu du Traité, et qu'aggrave l'incertitude planant encore sur tant de points où sont engagés les intérêts vitaux de la Nation.

Il n'est sans doute pas un membre de la législature conscient des conséquences logiques d'une attitude d'abstention quant à l'approbation du Traité, qui puisse songer à refuser son vote au projet qui nous est soumis. Mais il est peu de Belges, croyons-nous, qui, lorsque M. le Ministre des Affaires étrangères a déclaré que le Traité était honorable et satisfaisant, n'aient trouvé que si le premier qualificatif était de mise, le second n'était pas précisément de compte. Il ne s'agit pas ici de regrets superflus : il s'agit d'une claire conscience de la réalité qui vaut mieux, au point de vue d'un appel à l'énergie de notre race, que des impressions d'illusion successives, et qui, tout en nous permettant de garder le respect et la gratitude envers nos Alliés, nous autorise à poursuivre en toute modération et fermeté, de justes revendications.

Bien que la Commission des affaires étrangères n'ait pas eu sous la main tous les documents dont elle aurait eu besoin pour préciser toujours avec quelque sûreté la portée du Traité de Versailles, bien que cet instrument diplomatique, envisagé dans son texte, porte fortement la marque du travail divisé d'où il est sorti, de la complexité des problèmes qui se sont posés, des procédés auxquels il a fallu recourir pour aboutir, et aussi — honni soit qui mal y pense ! — d'une méthode qui ne se distingue pas toujours par des qualités supérieures d'ordre et de clarté — comme le rappelait dans des termes plus énergiques que les nôtres, M. Barthou, rapporteur au parlement français —, la Commission s'est efforcée de remplir sa tâche, en rendant plein hommage au talent, au dévouement, au labeur, des délégués belges à la Conférence, sans se dissimuler que leurs efforts, pour de multiples raisons, n'ont pas toujours abouti aux résultats qu'attendait le pays.

Un grand nombre de dispositions du Traité ne concernent pas directement la nation belge. Elles ne lui sont point pourtant indifférentes : car la

Belgique aime à saluer en elles les résultats d'une confraternité d'armes qui a permis à certains États de recueillir des fruits de justice longtemps attendus, et qui a appelé à l'existence, ou plutôt à la résurrection, d'autres États avec lesquels la Belgique entend garder des rapports d'intime et féconde amitié.

Parmi les dispositions qui concernent plus directement la nation belge, il y en a qui, tout en étant communes à tous les États signataires, ne laissent pas d'offrir une importance spéciale pour notre pays. Il en est d'autres, enfin, qui sont propre à la Belgique. Nous essayerons de mettre en relief les unes et les autres.

En vue d'une élucidation sommaire de ces dispositions, nous examinerons successivement la question des réparations nécessaires, celle des châtiments mérités, celle des justes restitutions territoriales, celle des sécurités indispensables pour l'avenir. Nous jetterons un coup d'œil sur quelques autres problèmes d'importance particulière, comme le sort des traités allemands et la destinée des fleuves internationaux, et nous diront un mot de la question de l'organisation du travail et du problème de la coordination générale des États en société réglée par le droit.

I — Les réparations nécessaires.

Un ensemble de faits avérés et confirmés chaque jour par de nouveaux témoignages atteste que le conflit armé qui se termine par le Traité de Paix actuel, a constitué, de la part de l'Allemagne une guerre d'agression hégémonique aussi injuste que préméditée, aussi barbaquement menée que traîtreusement commencée, et de la part des puissances alliées et associées contre elle, une défense légitime, rendue nécessaire, de l'indépendance des peuples, de la justice internationale et de la civilisation mondiale. L'agresseur vaincu ne peut, sous aucun prétexte, ni comme gouvernement, ni comme nation se soustraire aux responsabilités résultant de ces faits : il doit subir les justes conséquences, encore que dures, de son injuste agression. *Dura lex sed justa lex.*

§ 1. — Le dédommagement exigible et la réparation exigée.

La première des conséquences à signaler, c'est la réparation des pertes et dommages causés par l'injuste agression.

La partie VIII du Traité, sous le titre Réparations, dans la section I^{re}, (Dispositions générales), à l'article 231, formule en ces termes le principe du dédommagement général « Les gouvernements alliés et associés déclarent, et l'Allemagne reconnaît que l'Allemagne et ses alliés sont responsables, pour les avoir causés, de toutes les pertes et de tous les dommages subis par les gouvernements alliés et associés et leurs nationaux en conséquence de la guerre qui leur a été imposée par l'agression de l'Allemagne et de ses alliés. »

Cependant le belligérant vainqueur, tenant compte de l'insuffisance des ressources du belligérant vaincu pour assurer une complète réparation des pertes et dommages, concentre ses exigences, à l'article 232, sur les dommages causés à la population civile et à ses biens. « Les gouverné-

ments alliés et associés, dit cet article, reconnaissent que les ressources de l'Allemagne ne sont pas suffisantes — en tenant compte de la diminution permanente de ces ressources qui résulte des autres dispositions du présent traité — pour assurer complète réparation de toutes ces pertes et de tous ces dommages. » « Les gouvernements alliés et associés exigent toutefois, et l'Allemagne en prend l'engagement, que soient réparés tous les dommages causés à la population civile de chacune des puissances alliées et associées, et à ses biens, pendant la période où cette puissance a été en état de belligérance avec l'Allemagne, par ladite agression par terre, par mer et par les airs, et, d'une façon générale, tous les dommages tels qu'ils sont définis à l'Annexe I ci-jointe. »

* * *

L'exigibilité d'une réparation intégrale est pourtant maintenue, en ordre effectif, concernant la Belgique, pour cette double raison consignée dans le traité, qu'un ordre international intangible pour tous dans un but permanent d'intérêt général a été violé par l'Allemagne qui l'avait garanti, et que cette puissance a pris des engagements touchant les restitutions et restaurations intégrales dues à la Belgique, engagements qui concordent d'ailleurs avec les déclarations catégoriques et réitérées des grandes puissances et avec les bases de paix acceptées des deux parts et formulées en ces termes par M. Wilson au nom de la conscience publique universelle : « Le monde entier est d'accord pour dire que la Belgique doit être évacuée et restaurée ».

C'est en se plaçant à ce point de vue que le Traité rend l'Allemagne débitrice des emprunts de guerre contractés par l'Etat belge. Il le fait en ces termes :

« En exécution des engagements pris antérieurement par l'Allemagne relativement aux restaurations et restitutions intégrales dues à la Belgique, l'Allemagne s'oblige, en sus des compensations de dommages prévus d'autre part au présent Titre, et en conséquence de la violation du Traité de 1839, à effectuer le remboursement de toutes les sommes que la Belgique a empruntées aux Gouvernements alliés et associés jusqu'au 11 novembre 1918, y compris l'intérêt de 5 p. c. par an des dites sommes.

» Le montant de ces sommes sera déterminé par la Commission des réparations, et le Gouvernement allemand s'engage à faire immédiatement une émission correspondante de bons spéciaux au porteur payables en marks or le 1^{er} mai 1926 ou, au choix du Gouvernement allemand, le 1^{er} mai de toute année antérieure à 1926. Sous réserve des dispositions ci-dessus, la forme de ces bons sera déterminée par la Commission des réparations. Lesdits bons seront remis à la Commission des réparations qui aura pouvoir de les recevoir et d'en accuser réception au nom de la Belgique. »

Rappelons ici avec gratitude, qu'en vue de mettre le sceau à une libération immédiate et définitive dans cet ordre, MM. Clémenceau, Woodrow Wilson et Lloyd George ont adressé à M. le Ministre des Affaires

étrangères de Belgique, à la date du 16 juin 1919, une note dont voici la teneur :

« Les clauses de réparation du projet de Traité de Paix avec l'Allemagne obligent l'Allemagne à effectuer le remboursement de toutes les sommes que la Belgique a empruntées aux Gouvernements alliés et associés jusqu'au 11 novembre 1918, en conséquence de la violation par l'Allemagne du Traité de 1839. En reconnaissance de cette obligation, l'Allemagne doit faire une émission spéciale de bons à remettre à la Commission des Réparations.

» Chacun des soussignés recommandera à l'organisme gouvernemental compétent de son Gouvernement que, après remise de ces bons à la Commission des Réparations, ce Gouvernement accepte une part de ces bons correspondant aux sommes que la Belgique lui a empruntées depuis la guerre et jusqu'au 11 novembre 1918, y compris l'intérêt de ces sommes à 5 p. c., à moins que cet intérêt n'y soit déjà inclus, et ce à titre de satisfaction par la Belgique des obligations qu'elle a contractées par ces emprunts, ces obligations se trouvant de ce fait annulées. »

* * *

La Belgique a été moins heureuse en ce qui concerne un autre élément capital de dédommagement intégral : le rétablissement, sans détrimement, d'une circulation monétaire systématiquement accaparée et exploitée par une série de manœuvres allemandes dépassant les pouvoirs d'un occupant même régulier. Sur ce terrain une flagrante injustice demeure jusqu'ores non réparée : elle a pour conséquence non seulement de grever présentement le pays d'une manière formidable, mais de le laisser à la merci d'aléas redoutables, et de le rendre, à certains égards, tributaire et en quelque sorte solidaire de l'Allemand, d'une façon préjudiciable à l'indépendance de la vie économique nationale.

Ce grave mécompte a fait l'objet de la question suivante posée par la Commission à M. le Ministre des Affaires étrangères.

La Commission des Affaires étrangères ne s'explique pas comment la rétrocession des marks à fr. 1.25 n'a pas été inscrite en ordre de restitution dans le Traité. Elle prie le Gouvernement de lui indiquer dans quelles conditions l'affaire s'est engagée à Paris, dans quelles termes la demande de liquidation a été formulée et de quelles raisons on a fait état pour la décliner.

Le Gouvernement a répondu : Les délégués belges à la Commission des réparations ont demandé de mentionner d'une manière expresse parmi les catégories de dommages le préjudice causé par l'imposition dans le pays occupé du cours forcé du mark à un taux déterminé.

Saisie de cette proposition et de divers problèmes analogues soulevés relativement aux émissions et aux falsifications de monnaies et de billets de banque, la Commission des réparations renvoya l'examen de l'ensemble de ces questions financières à une Commission mixte composée de membres de la Commission monétaire et de la Commission des réparations.

Les délégués belges présentèrent à cette Commission mixte un texte qui fut adopté et d'après lequel :

« Les puissances ennemies étaient tenues de rembourser au taux de l'or, ou à un taux supérieur, si elles l'ont elles-mêmes imposé, les monnaies, les bons de réquisitions et généralement tous avoirs exprimés en monnaies ennemies existant aux mains des personnes publiques ou privées des territoires ayant été occupés par ces puissances. »

Le Conseil suprême des Quatre n'admit pas ce texte dans la liste des dommages.

Les délégués belges résolurent d'insister, et le 24 avril, ils saisirent le Conseil suprême par une lettre adressée à M. Clémenceau, de diverses demandes relatives aux réparations dues à la Belgique et notamment d'une demande ainsi conçue : « Mise à charge de l'Allemagne de la reprise au cours de fr. 1.25 des marks introduits dans le pays occupé avec un cours forcé. »

Le 29 avril ils furent reçus par MM. Clémenceau, Wilson et Lloyd George; invoquant les besoins financiers urgents du Gouvernement belge, ils s'efforcèrent d'obtenir que l'Allemagne fut contrainte de reprendre la totalité des marks dans un délai de trois ans et par tiers. Ils ne réussirent point dans leurs efforts sur cette question mais obtinrent la libération des emprunts de guerre et une priorité de paiement de 2 1/2 milliards.

§ 2. — Les restitutions et abandons.

Parmi les pertes et dommages infligés qui ont accablé les victimes de la guerre, il y a des destructions, des main-mises, des réquisitions qui rentrent dans les prévisions communes des lois et coutumes de la guerre. Il est aussi, dans une énorme proportion, des dévastations, des accaparements, des déprédations condamnés par ces lois et coutumes. L'Allemagne vaincue n'est pas exonérée des premières; elle doit rendre un compte particulièrement sévère des secondes. Les procédés réparateurs ont commencé d'entrer en exercice en vertu des conventions d'armistice, qu'il importe de ne pas séparer du Traité de Paix pour saisir l'économie générale du système des réparations dues. Ils sont précisés, complétés, développés par le Traité définitif.

Ils concernent d'abord les reprises et livraisons d'objets en leur identité. Ces « redditions » offrent ce double caractère qu'elles sont pures et simples, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas portées au crédit de l'Allemagne en déduction du montant à fixer de son obligation de réparer. Elles sont immédiates, c'est-à-dire exigibles sur-le-champ ou du moins à très bref délai.

Visant spécialement les biens appartenant aux Gouvernements alliés ou associés ou à leurs ressortissants, rendus ou livrés en exécution des conventions d'armistice, l'article 250 du Traité déclare expressément que leur restitution est pure et simple, c'est-à-dire que leur valeur ne sera pas portée au crédit du Gouvernement allemand en ordre d'imputation sur le montant global des paiements à faire par lui.

L'article 250 déclare d'ailleurs qu'il en est de même de tout le matériel livré aux puissances alliées ou associées en exécution des conventions d'armistice, à moins toutefois que la Commission de réparation instituée

par le Traité, n'estime qu'à raison du caractère non militaire d'une partie de ce matériel, la valeur doit en être portée au crédit du Gouvernement allemand.

A titre de disposition générale concernant les reprises, l'article 238 formule la règle suivante :

« En sus des paiements ci-dessus prévus, l'Allemagne effectuera, en se conformant à la procédure établie par la Commission des réparations, la restitution en espèces des machines enlevées, saisies ou séquestrées, ainsi que la restitution des animaux, des objets de toute sorte et des valeurs enlevés, saisis ou séquestrés, dans les cas où il sera possible de les identifier sur le territoire de l'Allemagne ou sur celui de ses alliés. »

» Jusqu'à l'établissement de cette procédure, les restitutions devront continuer conformément aux stipulations de l'armistice du 11 novembre 1918, de ses renouvellements et des protocoles intervenus. »

« Le Gouvernement allemand s'engage à opérer immédiatement les restitutions prévues par l'article 238 ci-dessus et à effectuer les paiements et les livraisons prévus par les articles 233, 234 et 236. »

La Commission du Sénat ayant posé au Gouvernement, à la demande d'un de ses membres, la question suivante : « Les restitutions dont il est parlé à l'article 238 comprennent-elles ou ne comprennent-elles pas les intérêts des sommes et valeurs enlevées, saisies ou séquestrées ? » il a été répondu : « L'article 238 oblige l'Allemagne à une restitution « à l'identique. » Il ne stipule pas l'obligation de réparer la perte de jouissance. »

Le caractère pur et simple des restitutions à l'identique est encore rappelé dans la disposition concernant le rétablissement de notre cheptel national (§ 6 de l'Annexe IV, section 1^{re}, partie VIII) : ce n'est en effet que « si les animaux livrés ne peuvent pas être identifiés comme ayant été enlevés ou saisis » que « leur valeur sera portée au crédit des obligations de réparation de l'Allemagne ». Quant à la quantité du bétail vivant restituable ou remplaçable, à titre d'avance immédiate à livrer à la Belgique dans les trois mois qui suivront la mise en vigueur du Traité, et ce à raison d'un tiers par mois ou par espèce, le même paragraphe 6 la fixe comme suit :

- « 200 étalons de 3 à 7 ans, de la race de gros trait belge ;
- » 5,000 juments de 3 à 7 ans, de la race de gros trait belge ;
- » 5,000 pouliches de 18 mois à 3 ans, de la race de gros trait belge ;
- » 2,000 taureaux de 18 mois à 3 ans ;
- » 50,000 vaches laitières de 2 à 6 ans ;
- » 40,000 génisses ;
- » 200 béliers ;
- » 20,000 brebis ;
- » 15,000 truies.
- » Les animaux livrés seront de santé et de condition normales. »

Le caractère pur et simple de la restitution à l'identique se dégage encore nettement du paragraphe 6 de l'annexe III, concernant la batellerie, dont voici les termes :

« L'Allemagne s'engage à restituer en nature et en état normal d'entre-

« tien aux puissances alliées et associées dans un délai de deux mois à dater de la mise en vigueur du présent Traité, conformément à une procédure qui sera établie par la Commission des réparations, tous les bateaux et autres engins mobiles de navigation fluviale qui, depuis le 1^{er} août 1914, ont passé, à un titre quelconque en sa possession ou en possession de ses ressortissants et qui pourront être identifiés ».

* * *

L'article 238 renvoyant à la procédure instaurée par l'armistice jusqu'à l'établissement de la procédure en restitution à établir par la Commission des réparations constituée par le Traité, la Commission des affaires étrangères a jugé opportun d'adresser au Gouvernement la question suivant : « Quelles sont les stipulations de l'armistice du 11 novembre 1918, de ses renouvellements et de ses protocoles dont parle le paragraphe 2 de l'article 238 comme ayant trait à la procédure en restitution ? Comment le système des restitutions a-t-il fonctionné ? Quels en ont été les résultats ? » Il a été répondu :

« L'article 238 du Traité de Paix se réfère aux stipulations suivantes de la Convention d'armistice du 11 novembre 1918, de ses renouvellements et protocoles intervenus :

« Restitution immédiate de l'encaisse de la Banque Nationale de Belgique et, en général, remise immédiate de tous documents, espèces, valeurs (mobilières et fiduciaires) touchant aux intérêts publics et privés dans les pays envahis.

» *Restitution du matériel enlevé dans les territoires belge et français.*

» 1. La restitution du matériel enlevé dans les territoires français et belge étant indispensable à la remise en marche des usines, les mesures suivantes seront exécutées :

» 2. Les machines, pièces de machines, objets d'outillage industriel ou agricole, accessoires divers de toute nature, et, d'une manière générale, tous objets industriels ou agricoles, enlevés des territoires qu'avaient occupés les armées allemandes sur le front occidental, sous quelque prétexte que ce soit, par autorité militaire ou civile allemande, ou par de simples particuliers allemands, seront tenus à la disposition des alliés pour être réexpédiés à leurs lieux d'origine si les Gouvernements français et belge le désirent.

» Ces objets ne subiront aucune nouvelle modification, ni aucune dégradation.

» 3. Pour préparer cette restitution, le Gouvernement allemand fera parvenir d'urgence à la Commission d'armistice toutes les comptabilités officielles ou particulières relatives à ces objets, tous contrats de vente, location ou autres, toutes correspondances s'y rapportant, toutes déclarations et toutes indications utiles sur leur existence, l'origine, la transformation, l'état actuel et le lieu de dépôt de ces objets.

» 4. Les délégués des Gouvernements français ou belge feront procéder en Allemagne aux reconnaissances et examens sur place des objets signalés, si cela leur paraît utile.

» 5. La réexpédition s'effectuera suivant les instructions particulières qui seront données par les Autorités françaises ou belges, suivant ce qu'elles décideront.

» 6. En particulier, seront déclarés, en vue d'une restitution immédiate, les dépôts de toute nature sur parcs, sur fer, sur bateaux ou dans les usines, de courroies de transmission, moteurs électriques ou pièces de moteurs et objets d'appareillage, etc., enlevés de France et de Belgique.

» 7. Les renseignements donnés aux paragraphes 3 et 6 devront commencer à parvenir dans un délai de huit jours francs à dater du 20 janvier 1919 et devront être entièrement fournis, en principe, avant le 1^{er} avril 1919. »

Le Service de la restitution comprend en Belgique :

1° Un bureau de restitution du matériel, sis à Bruxelles.

Il reçoit les feuilles signalétiques, dresse les fiches, les transmet au Service de la restitution industrielle de Wiesbaden, et règle toutes difficultés et incidents avec les industriels ;

2° Le Service de la restitution industrielle de Wiesbaden s'occupe de la recherche du matériel, de son identification, de son chargement et de son retour jusqu'à la frontière belge ;

3° Le Service des transports s'occupe du transport de ce matériel depuis la frontière belge jusqu'aux usines auxquelles il appartient ;

4° Le Service des constats et expertises s'occupe de faire dresser les constats et de faire expertiser les machines et matériel à leur arrivée chez les industriels, aux fins de déterminer les dommages causés.

A titre d'indication, voici la situation au 31 juillet :

Nombre de demandes : 27,736.

Nombre de machines identifiées : 6,663, dont

2,235 rentrées aux usines et en expertise.

Il est rentré, en outre, 14,587 objets de diverses catégories et 2,149 tonnes de produits finis et de matières premières.

Tout ce matériel représente le chargement de 2,425 wagons et un tonnage total de 22,567 tonnes.

Les demandes d'identification en Allemagne continuent régulièrement, tandis que les restitutions progressent.

Enfin, parallèlement à ce service fonctionnent un Service de restitution de valeurs et objets d'art et un Service de restitution de chevaux et bétail, qui donnent également des résultats satisfaisants.

Sans méconnaître l'œuvre considérable réalisée par les Services de restitution, on pourrait peut-être regretter que pour ces restitutions si importantes en vue du relèvement économique et industriel du pays, des précisions n'aient pu être obtenues ni dans la convention additionnelle d'armistice du 16 janvier 1919, ni dans l'article 238 du Traité de Paix quant aux conditions dans lesquelles les restitutions doivent être faites. On n'ignore pas que, malgré tous les efforts remarquables des services belges intéressés, les restitutions de machines ont été faites dans des conditions dont beaucoup d'industriels ont eu à se plaindre. Dans certains cas il semble que, malgré les stipulations des conventions, les machines aient été volontairement sabotées avant l'expédition, embal-

lées et expédiées dans des conditions qui devaient les rendre presque inutilisables à l'arrivée. Rien n'est prévu clairement au sujet des responsabilités pécuniaires encourues par l'Allemagne de ce chef.

* * *

En ordre de restitutions à l'identique, signalons encore la disposition de l'article 38, paragraphe 2, ainsi conçue : « Le Gouvernement allemand restituera au Gouvernement belge les archives et documents de toute nature enlevés au cours de la guerre par les autorités allemandes dans les administrations publiques belges et notamment au Ministère des Affaires étrangères à Bruxelles ».

L'article 223 s'exprime de son côté comme suit : « L'Allemagne s'engage à restituer, sans délai, dès la mise en vigueur du présent Traité, tous les objets, valeurs ou documents ayant appartenu à des ressortissants des puissances alliées ou associées, et qui auraient été retenus par des autorités allemandes ».

Signalons, au point de vue artistique, la disposition suivante de l'article 247 :

« L'Allemagne s'engage à remettre à la Belgique, par l'intermédiaire de la Commission des réparations, dans les six mois qui suivront la mise en vigueur du présent Traité et afin de lui permettre de reconstituer ces deux grandes œuvres d'art :

» 1° Les feuilles du triptype de *l'Agneau mystique*, peint par les frères Van Eyck, autrefois dans l'église de Saint-Bavon, à Gand, et actuellement au musée de Berlin ;

» 2° Les feuilles du triptyque de *la Cène*, peint par Dierick Bouts, autrefois dans l'église de Saint-Pierre, à Louvain, et dont deux sont maintenant au musée de Berlin et l'autre à l'ancienne pinacothèque de Munich. »

C'est là une reconstruction artistique aussi heureuse que précieuse, et qui n'est qu'un faible dédommagement de ce qu'il y a d'inappréciable, en ordre artistique, dans le préjudice résultant de la destruction de merveilleuses œuvres d'art en Belgique.

Il convient de rapprocher de ces dispositions celles qui concernent, au point de vue scientifique, la restauration, non par voie de restitution de l'identique, ce qui est malheureusement impossible, mais par voie d'équivalence non assignable au crédit de l'Allemagne en ordre d'imputation sur le montant global des paiements à faire par elle, de la bibliothèque de l'Université de Louvain incendiée dans des conditions de vandalisme inouï. Voici les dispositions de l'article 247, concernant ce point :

« L'Allemagne s'engage à fournir à l'Université de Louvain, dans les trois mois qui suivront la demande qui lui en sera faite par l'intermédiaire de la Commission des réparations, les manuscrits, incunables, livres, imprimés, cartes et objets de collection correspondant en nombre et en valeur aux objets semblables détruits dans l'incendie mis par l'Allemagne

à la bibliothèque de Louvain. Tous les détails seront fournis à cet égard par la Commission des réparations. »

Cette dernière mesure peut nous servir de transition naturelle à l'examen d'un nouvel ordre de réparations caractérisé précisément par la récupération d'objets de même espèce.

§ 3. — La dette proprement dite assumée par l'Allemagne et son mode de liquidation.

I. *La Commission des réparations.* — La détermination du montant de la dette assumée par l'Allemagne, celle de son mode de liquidation, comme d'ailleurs tout le système des dédommagements visés par le Traité, se trouve lié à une institution de premier plan : la Commission des réparations. Le Traité consacre nombre d'articles et sept annexes à régler l'organisation et les pouvoirs de cet organisme. La Belgique participe à sa composition dans des conditions qu'il importe de relever. Les §§ 2 et 3 de l'Annexe II, section I^{re}, partie VIII, s'expriment sur ce point de la manière suivante :

« Des délégués à la Commission seront nommés par les États-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne, la France, le Japon, la Belgique et l'Etat Serbe-Croate-Slovène. Chacune de ces puissances nommera un délégué; elle nommera également un délégué adjoint qui le remplacera en cas de maladie ou d'absence forcée, mais qui, en toute autre circonstance, aura seulement le droit d'assister aux débats sans y prendre aucune part.

» En aucun cas, les délégués de plus de cinq des puissances ci-dessus n'auront le droit de prendre part aux débats de la Commission et d'émettre des votes. Les délégués des États-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France auront toujours ce droit. Le délégué de la Belgique aura ce droit dans tous les cas autres que ceux visés ci-après. Le délégué du Japon aura ce droit dans les cas où seront examinées des questions relatives aux dommages sur mer, ainsi que des questions prévues par l'article 260 de la partie IX (Clauses financières) dans lesquelles les intérêts du Japon sont en jeu. Le délégué de l'État Serbe-Croate-Slovène aura ce droit lorsque les questions relatives à l'Autriche, à la Hongrie ou à la Bulgarie seront examinées.

» Chacun des gouvernements représentés à la Commission aura le droit de s'en retirer après un préavis de douze mois notifié à la Commission et confirmé au cours du sixième mois après la date de la notification primitive.

» Telle d'entre les autres Puissances alliées et associées, qui pourra être intéressée, aura le droit de nommer un délégué qui ne sera présent et n'agira, en qualité d'assesseur, que lorsque les créances et intérêts de ladite Puissance seront examinés ou discutés; ce délégué n'aura pas le droit de vote. »

En ce qui concerne les votes, relevons la disposition capitale du § 13 ainsi conçu :

« Sur les questions suivantes, l'unanimité est nécessaire :

» a) Questions intéressant la souveraineté des Puissances alliées et

associées ou concernant la remise de tout ou partie de la dette ou des obligations de l'Allemagne ;

» b) Questions relatives au montant et aux conditions de bons et autres titres d'obligations à remettre par le Gouvernement allemand et à la fixation de l'époque et du mode de leur vente, négociation ou répartition ;

» c) Tout report total ou partiel, au delà de l'année 1930, des paiements venant à échéance entre le 1^{er} mai 1921 et la fin de 1926 incluse ;

» d) Tout report total ou partiel, pour une durée supérieure à trois années, des paiements venant à échéance après 1926 ;

» e) Questions relatives à l'application, dans un cas particulier, d'une méthode d'évaluation des dommages différente de celle qui a été précédemment adoptée dans un cas semblable ;

» f) Questions d'interprétation des dispositions de la présente partie du présent traité.

» Toutes autres questions seront résolues par un vote à la majorité. Au cas où surgirait entre les délégués un conflit d'opinion sur la question de savoir si une espèce déterminée est une de celles dont la décision exige ou non un vote unanime et au cas où ce conflit ne pourrait être résolu par un appel à leurs gouvernements, les Gouvernements alliés et associés s'engagent à déférer immédiatement ce conflit à l'arbitrage d'une personne impartiale sur la désignation de laquelle ils se mettront d'accord et dont ils s'engagent à accepter la sentence. »

II. *Le critère d'appréciation des dommages dont le paiement est assumé par l'Allemagne.* — Dix chefs de dommages à réparer par voie de paiement sont libellés comme suit par l'Annexe I, consécutive à l'article 244.

« Compensation peut être réclamée de l'Allemagne, conformément à l'article 132 ci-dessus, pour la totalité des dommages rentrant dans les catégories ci-après :

» 1^o Dommages causés aux civils atteints dans leur personne ou dans leur vie et aux survivants qui étaient à la charge de ces civils, par tous actes de guerre, y compris les bombardements ou autres attaques par terre, par mer ou par voie des airs, et toutes leurs conséquences directes ou de toutes les opérations de guerre des deux groupes de belligérants en quelque endroit que ce soit ;

» 2^o Dommages causés par l'Allemagne ou ses alliés aux civils victimes d'actes de cruauté, de violence ou de mauvais traitements (y compris les atteintes à la vie ou à la santé par suite d'emprisonnement, de déportation, d'internement ou d'évacuation, d'abandon en mer ou de travail forcé) en quelque endroit que ce soit, et aux survivants qui étaient à la charge de ces victimes ;

» 3^o Dommages causés par l'Allemagne ou ses alliés, sur leur territoire ou en territoire occupé ou envahi, aux civils victimes de tous actes ayant porté atteinte à la santé, à la capacité de travail ou à l'honneur, et aux survivants qui étaient à la charge des victimes ;

» 4^o Dommages causés par toute espèce de mauvais traitements aux prisonniers de guerre ;

» 5° En tant que dommage causé aux peuples des Puissances alliées et associées, toutes pensions ou compensations de même nature aux victimes militaires de la guerre (armées de terre, de mer ou forces aériennes), mutilés, blessés, malades ou invalides, et aux personnes dont ces victimes étaient le soutien ; le montant des sommes dues aux Gouvernements alliés et associés sera calculé, pour chacun desdits gouvernements, à la valeur capitalisée, à la date de la mise en vigueur du présent Traité, desdites pensions ou compensations, sur la base des tarifs en vigueur en France, à la date ci-dessus ;

» 6° Frais de l'assistance fournie par les Gouvernements des puissances alliées et associées aux prisonniers de guerre, à leur famille ou aux personnes dont ils étaient le soutien ;

» 7° Allocations données par les Gouvernements des puissances alliées et associées aux familles et aux autres personnes à la charge des mobilisés ou de tous ceux qui ont servi dans l'armée : le montant des sommes qui leur sont dues pour chacune des années au cours desquelles des hostilités se sont produites sera calculé, pour chacun desdits gouvernements, sur la base du tarif moyen appliqué en France, pendant ladite année, aux paiements de cette nature ;

» 8° Dommages causés à des civils par suite de l'obligation qui leur a été imposée par l'Allemagne ou ses alliés de travailler sans une juste rémunération ;

» 9° Dommages relatifs à toutes propriétés, en quelque lieu qu'elles soient situées appartenant à une des Puissances alliées et associées ou à leurs ressortissants (exception faite des ouvrages et du matériel militaires ou navals) qui ont été enlevées, saisies, endommagées ou détruites par les actes de l'Allemagne ou de ses alliés sur terre, sur mer ou dans les airs, ou dommages causés en conséquence directe des hostilités ou de toutes opérations de guerre ;

» 10° Dommages causés sous forme de prélèvements, amendes ou exactions similaires de l'Allemagne ou de ses alliés au détriment des populations civiles. »

III. *La détermination du montant des dommages à réparer.* — La Commission des réparations, dit l'article 233, paragraphe 2, « étudiera les réclamations et donnera au Gouvernement allemand l'équitable faculté de se faire entendre ». « Les conclusions de cette Commission, en ce qui concerne le montant des dommages déterminés ci-dessus, seront rédigées et notifiées au Gouvernement allemand le 1^{er} mai 1921 au plus tard, comme représentant le total de ses obligations. »

Il doit être bien noté ici que l'émission de bons s'élevant à cent milliards de marks-or, dont nous parlerons bientôt, ne constitue pas un maximum de débtion, et que l'Allemagne est tenue à la réparation complète de tous les dommages signalés dans le Traité comme devant être réparés par elle. D'aucuns ont cru que la somme formidable de cent milliards de marks-or atteignait, si elle ne les dépassait pas, les possibilités de dédommagement de l'Allemagne. Ce point de vue est fort contestable et l'une des raisons principales de le contester se rattache à la diminution de la valeur de l'argent que la guerre a amenée. La dévalorisation de l'argent, qui fait

qu'actuellement tout ce qui est nécessaire à l'existence coûte en moyenne deux et demi à trois fois ce que cela coûtait avant la guerre, réduit pratiquement dans les mêmes proportions les chiffres d'indemnité provisionnelle prévus. Le coefficient de deux et demi à trois, soit dit en passant, est précisément celui qui ressort de la comparaison des *Index numbers* si savamment établis chaque mois dans les grandes revues économiques anglaises.

IV. *Le principe de répartition du paiement entre alliés.* — L'article 237 pose sur ce point la règle suivante : « Les paiements successifs effectués par l'Allemagne pour satisfaire à ses obligations seront répartis par les Gouvernements alliés et associés suivant les proportions déterminées par eux (le texte anglais dit : *which have been determined by them*) à l'avance et fondées sur l'équité et les droits de chacun. »

En réalité, cette proportion dont l'importance est capitale, n'a pas encore été déterminée.

Il y a lieu d'insister sur le fait que la proportion de 7 p. c., regrettablement indiquée à titre exemplaire dans la note annexée à une lettre de M. Loucheur et reproduite par nous un peu plus loin, est absolument hypothétique. Nous ne pouvons pas croire que la part de la Belgique dans les répartitions ne soit beaucoup supérieure à ce pourcentage. Nous avons confiance à ce point de vue dans notre bon droit et dans l'équité de nos grands alliés, qui tiendront certainement compte de la situation unique de la Belgique, à raison notamment du dommage total résultant de la mainmise ennemie sur toutes les parties du territoire dans des conditions particulièrement délétères pour nous et profitables pour l'Allemagne. Le discours de M. Van Hougaerde a mis ce point en vive et décisive lumière.

V. *Les premiers acomptes exigibles.* — L'article 235 s'exprime sur ce point comme suit : « Afin de permettre aux Puissances alliées et associées d'entreprendre dès maintenant la restauration de leur vie industrielle et économique, en attendant la fixation définitive du montant de leurs réclamations, l'Allemagne payera pendant les années 1919 et 1920 et les quatre premiers mois de 1921, en autant de versements et suivant telles modalités (en or, en marchandises, en navires, en valeurs ou autrement) que la Commission des réparations pourra fixer, l'équivalent de 20 milliards (vingt milliards) marks-or à valoir sur les créances ci-dessus... L'Allemagne remettra, en outre, les bons prescrits au paragraphe 12 (C) de l'annexe II ci-jointe. »

Un double prélèvement grève par privilège les 20 milliards. Le premier concerne « les frais de l'armée d'occupation après l'armistice du 11 novembre 1918 ». L'article 249 précise ce qu'il faut entendre par le coût total d'entretien de cette armée et sur quel pied les dépenses seront remboursées. Le second prélèvement concerne « telles quantités de produits alimentaires et de matières premières qui pourront être jugées, par les Gouvernements des principales puissances alliées et associées, nécessaires pour permettre à l'Allemagne de faire face à son obligation », et qui pourront aussi, avec l'approbation des dits gouvernements, être payées par imputation sur la dite somme. C'est donc seulement le solde

des 20 milliards, qui demeurera disponible « afin de permettre, comme le dit l'article 235, aux puissances alliées et associées d'entreprendre dès maintenant la restauration de leur vie économique, en attendant la fixation définitive du montant de leurs obligations ».

La Commission des Affaires étrangères ayant demandé à ce sujet au Gouvernement de lui expliquer comment on a pu imputer sur le paiement de la somme de 20 milliards prévue par l'article 225, le ravitaillement de l'Allemagne en produits alimentaires et en matières premières, a reçu la réponse suivante :

« L'article 235 prescrit le remboursement par priorité aux Puissances qui, dans l'intérêt commun, ont avancé des frais soit pour l'occupation militaire soit pour le ravitaillement de l'Allemagne.

» Les sommes affectées à ce remboursement ne doivent pas être envisagées comme libérant partiellement le débiteur, mais comme étant de nature les unes à garantir, les autres à faciliter l'exécution de ses obligations. »

VI. *La nature des paiements réalisables.* — La répartition par voie de paiement peut revêtir des formes diverses. Elle peut consister soit en espèces ou valeurs converties en espèces, soit en prestations d'une grande diversité. Même le versement initial peut se faire, dit l'article 235, « suivant telles modalités (en or, en marchandises, en navires, en valeurs ou autrement) que la Commission des réparations pourra fixer » :

L'article 236 déclare spécialement « que l'Allemagne accepte que ses ressources économiques soient directement affectées aux réparations, comme il est spécifié aux Annexes III, IV, V et VI, relatives respectivement à la marine marchande, aux restaurations matérielles, au charbon et à ses dérivés, aux matières colorantes et aux produits chimiques, étant toujours entendu que la valeur des biens transférés et de l'utilisation qui en sera faite, conformément aux dites annexes, sera, après avoir été fixée de la manière qui y est prescrite, portée au crédit de l'Allemagne.

* * *

Eu ce qui regarde la question capitale des restaurations matérielles, l'Annexe IV renferme les mesures générales suivantes :

« Les Puissances alliées et associées exigent, et l'Allemagne accepte, que l'Allemagne, en satisfaction partielle de ses obligations définies par la présente partie, et suivant les modalités ci-après définies, applique ses ressources économiques directement à la restauration matérielle des régions envahies des Puissances alliées et associées dans la mesure où ces puissances le détermineront.

» Les Gouvernements des puissances alliées et associées saisiront la Commission des réparations de listes donnant :

» a) Les animaux, machines, équipement, tours et tous articles similaires d'un caractère commercial qui ont été saisis, usés ou détruits par l'Allemagne ou détruits en conséquence directe des opérations militaires

et que ces gouvernements désirent, pour la satisfaction des besoins immédiats et urgents, voir être remplacés par des animaux ou articles de même nature existant sur le territoire allemand à la date de la mise en vigueur du présent Traité ;

» b) Les matériaux de reconstruction (pierres, briques, briques réfractaires, tuiles, bois de charpente, verres à vitres, acier, chaux, ciment, etc.); machines, appareils de chauffage, meubles et tous articles d'un caractère commercial que lesdits gouvernements désirent voir être produits et fabriqués en Allemagne et livrés à eux pour la restauration des régions envahies. »

Dès la réception des listes, la Commission des réparations examine, en tenant compte des tempéraments admis comme nécessaires, dans quelle mesure les éléments mentionnés dans les listes peuvent être exigés de l'Allemagne.

Le traité ajoute : « Toutefois, il ne sera demandé à l'Allemagne des machines, des équipements, des tours et tous articles similaires et d'un caractère commercial actuellement en service dans l'industrie que si aucun stock de ces articles n'est disponible et à vendre ; d'autre part, les demandes de cette nature n'excéderont pas 30 p. c. des quantités de chaque article en service dans un établissement allemand ou une entreprise allemande quelconque. »

En ce qui concerne le cheptel belge, nous avons déjà signalé dans quelle mesure précise le cheptel allemand doit contribuer à le reconstituer et nous avons remarqué en même temps, que là où l'identification n'est pas possible, la reconstitution est appelée à s'opérer par voie de remplacement d'animaux de même espèce.

C'est d'ailleurs la Commission des réparations qui détermine la valeur à attribuer aux matériaux, objets et animaux livrés, valeur à inscrire au crédit de l'Allemagne et à imputer sur la part revenant proportionnellement à chacun dans la somme des paiements.

La procédure exposée dans l'Annexe IV du chapitre des réparations pour la livraison des animaux, machines et matériaux, procédure dont nous n'avons donné qu'un aperçu, paraît peut-être à beaucoup d'hommes d'affaires trop compliquée et trop lente pour que les nationaux des pays dévastés puissent facilement en profiter.

Quelque diligence que déploient les services chargés de faire fonctionner ce système de remplacement, on peut craindre que les délais que la procédure comporte tout naturellement et que l'incertitude qui existera pendant un temps trop long sur les prix et les délais de livraison, n'empêchent les intéressés de tirer tout avantage de ce mode de restitution, dont cependant on pourrait beaucoup attendre.

Il y a lieu d'espérer que la Commission des réparations arrivera à modifier dans un sens pratique la procédure vraiment trop administrative indiquée dans le Traité de Paix.

On aurait pu avantageusement, à notre sens, mettre par l'armistice ou le Traité de Paix à la disposition des régions dévastées, jusqu'à leur reconstitution, tout l'outillage, facile à déterminer, des usines de guerre allemandes.

* * *

En ce qui concerne la *marine marchande*, le Traité pose d'abord le principe en vertu duquel « l'Allemagne reconnaît le droit des puissances alliées et associées au remplacement tonneau pour tonneau (jauge brute) et catégorie pour catégorie de tous les navires et bateaux de commerce et de pêche perdus ou endommagés par faits de guerre ». Toutefois, et bien que les navires et bateaux allemands existants à ce jour représentent un tonnage très inférieur à celui des pertes subies par les puissances alliées et associées en conséquence de l'agression allemande, le Traité admet des tempéraments importants au droit d'abord affirmé. Ainsi, tandis que le Gouvernement allemand, en son nom et de façon à lier tous autres intéressés, cède aux Gouvernements alliés et associés, avec obligation de remise dans les deux mois de la mise en vigueur du Traité, la propriété de tous navires marchands de 1,600 tonnes brutes et au-dessus appartenant à ses ressortissants, il ne cède que la moitié en tonnage des navires dont le tonnage brut est compris entre 1,000 et 1,600 tonnes et le quart en tonnage des chalutiers à vapeur et de même le quart en tonnage des autres bateaux de pêche. (§§ 1 et 2 de l'Annexe III.)

Le paragraphe 3 de la même Annexe précise extensivement ce qu'il faut entendre par les navires et bâtiments visés au § 2.

Le paragraphe 5 ajoute que, comme mode supplémentaire de réparation partielle, l'Allemagne s'engage dans certaines conditions déterminées, à faire construire des navires de commerce sur les chantiers allemands pour le compte des Gouvernements alliés et associés.

L'Annexe III renferme encore une série d'abandons et de renonciations de l'Allemagne concernant la batellerie. (§ 6 à 9.)

* * *

En ce qui concerne le charbon et ses dérivés dont l'Allemagne s'engage à livrer, aux Puissances signataires, des quantités déterminées, relevons la disposition suivante du paragraphe 3 de l'Annexe V: « L'Allemagne livrera à la Belgique 8 millions de tonnes de charbon par an pendant dix ans ». Le paragraphe 7 déclare que « les Gouvernements alliés et associés intéressés, pourront d'ailleurs demander la livraison de coke métallurgique en remplacement de charbon, à raison de 3 tonnes de coke par 4 tonnes de charbon ».

Il eût été désirable, ce semble, que les qualités de charbon auxquelles la Belgique a droit fussent déterminés ou du moins que des précautions fussent prises pour que la Belgique obtint les charbons qui *lui* sont nécessaires c'est-à-dire surtout les charbons riches en matières volatiles (charbons à gaz) et les charbons à coke. Il ne faut pas oublier qu'aux termes du paragraphe 10 « le charbon à fournir en remplacement du charbon des mines détruites sera fourni par priorité sur toutes livraisons ».

En ce qui concerne les matières colorantes et les produits chimiques pharmaceutiques, l'Annexe VI règle les conditions et les délais de l'option accordés à la Commission des réparations ainsi que les prix des fournitures, soit pour les stocks existants à la date de la mise en vigueur du Traité, soit pour les produits ultérieurs, jusqu'au 1^{er} janvier 1925. Cet avantage n'empêchera pas d'ailleurs l'industrie des tissus, par exemple, de pourvoir elle-même, au besoin, aux exigences de sa propre activité.

* * *

Une réflexion générale encore avant de terminer l'examen du système de paiement par procédés d'équivalence.

Conformément à la vieille maxime *Vigilantibus jura scripta sunt* une grande vigilance s'impose pour que la Belgique obtienne une bonne part dans les réparations en nature que doit fournir l'Allemagne. En effet, sauf quelques droits définis, comme ceux qui concerne un certain nombre de têtes des espèces chevaline, bovine, ovine et porcine, les bases de partage entre alliés ne sont pas déterminées.

VII. — *L'échelonnement des paiements et la garantie des bons au porteur.* — Le système de libération de la dette allemande repose d'une part sur l'établissement des états de paiement prévus par l'article 233 et établis par la Commission des réparations, d'autre part sur la délivrance par l'Allemagne, aux termes du paragraphe 2, littera C de l'annexe II, de bons au porteur, libres de taxes ou impôts de toute nature. Ces bons seront remis en acompte et en trois fractions (le mark-or étant payable conformément à l'article 262 du Traité) :

« 1^o Pour être émis immédiatement, 20 milliards (vingt milliards) de marks-or en bons au porteur, payables jusqu'au 1^{er} mai 1921 au plus tard, sans intérêts; on appliquera notamment à l'amortissement de ces bons les versements que l'Allemagne s'est engagée à effectuer conformément à l'article 235, déduction faite des sommes affectées au remboursement de dépenses d'entretien des troupes d'occupation et au paiement des dépenses du ravitaillement en vivres et matières premières; ceux de ces bons qui n'auraient pas été amortis à la date du 1^{er} mai 1921 seront alors échangés contre de nouveaux bons du même type que ceux ci-après (12, c. 2^o);

» 2^o Pour être émis immédiatement, 40 milliards (quarante milliards) de marks-or en bons au porteur, portant intérêts à 2 1/2 p. c. (deux et demi pour cent) entre 1921 et 1926 et ensuite à 5 p. c. (cinq pour cent) avec 1 p. c. (un pour cent) en supplément pour l'amortissement, à partir de 1926 sur le montant total de l'émission;

» 3^o Pour être délivré immédiatement, en couverture, un engagement écrit d'émettre à titre de nouveau versement, et seulement lorsque la Commission sera convaincue que l'Allemagne peut assurer le service des intérêts et du fonds d'amortissement desdits bons, 40 milliards (quarante milliards) de marks-or en bons au porteur, portant intérêts.

à 5 p. c. (cinq pour cent), les époques et le mode de paiement du principal et des intérêts devant être déterminés par la Commission.

» Les dates auxquelles les intérêts sont dus, le mode d'emploi du fonds d'amortissement et toutes questions analogues relatives à l'émission, à la gestion et à la réglementation de l'émission des bons, seront déterminés de temps à autre par la Commission.

» De nouvelles émissions, à titre de reconnaissance et de garantie, peuvent être exigées dans les conditions que la Commission déterminera ultérieurement de temps à autre.

VIII. — *L'avance spéciale concédée à la Belgique.* — Il n'y a dans le Traité aucune disposition concernant une avance spéciale concédée à la Belgique; mais il existe un engagement signé Clémenceau, Woodrow Wilson, Lloyd George et Sonnino, formulé en ces termes :

« Attendu que l'article 237 du Traité de Paix avec l'Allemagne, stipule entre autres choses que les paiements à faire par l'Allemagne au titre des réparations, seront répartis entre les Gouvernements alliés et associés suivant les proportions déterminées par eux à l'avance et fondées sur l'équité et les droits de chacun, et

» Attendu que d'après la priorité reconnue par l'article 235 du Traité aux dépenses des armées d'occupation et aux paiements du ravitaillement de l'Allemagne, il est équitable de donner à la Belgique une certaine priorité sur les versements effectués par l'Allemagne au compte des réparations.

» En conséquence, les soussignés, au nom de leurs Gouvernements respectifs, se déclarent d'accord pour que la Belgique reçoive en acompte sur les indemnités de réparations auxquelles elle a droit, l'équivalent de 2 1/2 milliards de francs, or, à prélever sur les premiers paiements effectivement reçus en espèces de l'Allemagne.

» A cet effet, seront considérés comme espèces :

» 1° Le numéraire reçu par la Commission des réparations ;

» 2° Le produit de la vente par ladite Commission des devises ou valeurs reçues de l'Allemagne ;

» 3° La valeur des prestations et réparations en nature, reçues de l'Allemagne en exécution des clauses du Traité de Paix et portées au débit des Gouvernements alliés et associés. Ce dernier élément n'interviendra qu'au 1^{er} mai 1921.

» Il est entendu que les restitutions visées par l'article 238 du Traité n'entreront pas en compte.

» Indépendamment de cette avance de 2 1/2 milliards, la Belgique participera, dans la proportion qui lui sera attribuée, à la répartition des premiers versements et aux répartitions ultérieures prévues par l'article 237 précité.

» A partir du 1^{er} mai 1921, la somme susvisée de 2 1/2 milliards sera amortie à concurrence de un trentième par an sur ce qui reviendra à la Belgique, dans chacun des versements successifs de l'Allemagne. Si toutefois cette dernière réglait complètement sa dette en moins de trente années,

l'amortissement serait accéléré de façon à être terminé en même temps que le règlement par l'Allemagne.

» L'annexe ci-jointe fournit un exemplaire du mode d'application (1). »

Il résulte de cet engagement que l'avantage concédé à la Belgique, consiste dans une avance amortissable de 2 milliards et demi de francs ; que pour la liquidation de cette avance, la Belgique recevra sur les premiers paiements faits par l'Allemagne ce que celle-ci aura versé en espèces ou en valeurs converties en espèces, après liquidation des dépenses des armées d'occupation et de ravitaillement de l'Allemagne ; qu'elle ne sera débitée du surplus qu'au 1^{er} mai 1921, moment où chacun des Gouvernements intéressés sera débité de la totalité des prestations en nature ; qu'à cette même date du 1^{er} mai 1921, elle sera débitée de la part proportionnelle qui lui revient dans le fond commun déchargé de l'avance, sauf rapport de ce qu'elle aura pu recevoir en nature au delà de cette part ; mais qu'à partir de 1922 elle devra rapporter au fond commun une somme de 83 millions 350 mille francs et ainsi de suite, chaque année, de manière que les 2 milliards et demi soient amortis en trente ans ou plus tôt si la libération totale de l'Allemagne est accélérée.

Que recevra en fait la Belgique en espèces ou en valeurs converties en espèces ? M. Loucheur, dans l'Annexe, table sur 1 milliard et demi. Il est possible que nous obtenions moins, et alors nous réglerons le reste perçu en nature, en 1921.

Il nous est permis de regretter que le montant de l'avance accordée à la Belgique, peu élevée quant à la somme, ne se traduise pas sûrement par des versements plus immédiats. Force nous est bien de constater qu'à la différence de la situation chez nos grands alliés, la vie économique en Belgique a été détruite systématiquement, sur toute la ligne, dans toute l'étendue du pays. Il est de fait que malgré les dommages énormes subis par nos amis français, la plus grande partie de leur pays est restée intacte au point de vue industriel ; bien mieux, l'industrie — et l'industrie métal-

(1) Voici cette annexe :

Supposons que l'Allemagne verse jusqu'au 1^{er} mai 1921 en sus des sommes qui seront consacrées à son ravitaillement en vivres et en matières premières, et aux dépenses des armées d'occupation, une somme totale de 13 milliards de francs à affecter aux réparations.

Supposons que cette somme ait été obtenue comme suit :

En espèces ou valeurs converties en espèces, 1 1/2 milliard.

En prestations diverses, 11 1/2 milliards.

Supposons de plus que la part proportionnelle de la Belgique soit fixée par exemple à 7 p. c.

Ceci posé, la Belgique aura droit :

1° A recevoir les espèces, soit 1 1/2 milliard ;

2° Au 1^{er} mai 1921 chacun des pays intéressés étant débité de la totalité des prestations en nature reçues par lui, le fonds commun paiera à la Belgique 1 milliard sur les 11 1/2 milliards mentionnés ci-dessus.

Sur les 10 1/2 milliards restants, la Belgique a droit à 7 p. c., soit 735 millions.

Si elle a reçu en nature 1 milliard 200 millions, elle devra verser au fonds commun la différence entre cette somme et la part de 735 millions à laquelle elle a droit, soit 465 millions.

Après 1921, par exemple en 1922, si l'Allemagne a versé cette année-là 10 milliards et si la Belgique a reçu en nature 300 millions, son compte pour 1922 s'établira comme suit :

Reçu en nature 300 millions	fr.	300,000,000
Part d'amortissement de la priorité de 2 1/4 milliards.		83,330,000
TOTAL.	fr.	383,330,000

Somme due à la Belgique 700 millions, dont à déduire 383,330,000 francs ; reste dû par le fonds commun à la Belgique : 316,670,000 francs.

lurgique notamment — s'y est développée dans des proportions énormes. Or, l'industrie métallurgique était une de celles qui faisaient la richesse de notre pays et qui nous fournissait une bonne partie de nos exportations. Elle a été pratiquement détruite chez nous.

Je ne cite l'industrie métallurgique qu'à titre d'exemple, mais le fait de la destruction de nos industries avec l'enlèvement de notre outillage, nous place dans une situation économique qui menace de devenir désastreuse, si nos Alliés, en conformité d'ailleurs de leurs engagements les plus solennels, ne se hâtent d'aider à la restauration économique du pays qu'ils ont promis d'accomplir. Je fais ici allusion à la question du change.

Pour avoir un change, je ne dis pas favorable, mais simplement non désastreux, il faut que la Belgique exporte. Par suite des destructions opérées, cela ne nous est pas possible avant un certain temps. De plus, avant d'exporter, il lui faut importer les matières premières nécessaires.

Veut-on des chiffres? Il résulte des chiffres fournis par M. Harmsworth que, pendant les sept derniers mois, la Grande-Bretagne a expédié en Belgique pour 24,290,086 livres sterling et que sans compter le mois de juillet elle n'a importé de Belgique que pour 531,352 livres sterling.

La situation actuelle de nos échanges commerciaux qui se traduisent pratiquement et uniquement par des importations, a amené une perte pour nous de 40 p. c. sur la livre sterling et de près de 60 p. c. sur le dollar. Cela met notre industrie dans une situation déplorable, sans compter que les fluctuations quotidiennes compliquent encore le problème de l'industriel qui doit établir son prix de revient.

La hausse du dollar notamment influe directement sur le coût de l'existence et a en conséquence une répercussion grave sur toute notre vie économique et sociale, puisque la hausse du prix de la vie amène des revendications ouvrières, élève nos prix de revient, bref compromet gravement l'œuvre de notre restauration économique.

Nos Alliés doivent se rendre compte de cette situation. Il est urgent que des mesures soient prises par eux pour nous ouvrir chez eux de larges crédits de durée assez longue, correspondant au moins à la période de restauration que le travail de la population réduira certainement au minimum si on lui en donne le moyen. Le but à atteindre est de stabiliser le change à un cours raisonnable.

*
* *

IX. *Sanction générale.* — Le traité stipule expressément au paragraphe 17 de l'Annexe II qu'« en cas de manquement par l'Allemagne à l'exécution qui lui incombe de l'une quelconque des obligations visée à la présente partie (donc toute la partie VIII), la Commission signalera immédiatement cette inexécution à chacune des puissances intéressées, en y joignant toutes les propositions qui lui paraîtraient opportunes au sujet des mesures à prendre en raison de cette inexécution ».

Le paragraphe 18 ajoute que « les mesures que les Puissances alliées ou associées auraient le droit de prendre en cas de manquement volontaire par l'Allemagne et que l'Allemagne s'engage à ne pas considérer comme des actes d'hostilité, peuvent comprendre des actes de prohibitions et de

représailles économiques et financières, et, en général, telles autres mesures que les Gouvernements respectifs pourront estimer nécessitées par les circonstances. »

Il est à prévoir que la Commission des réparations aura ici une mission difficile à remplir. Et peut-être ce grand organisme de justice et de paix qu'est la Société des Nations aura-t-il un rôle à remplir pour compenser ce qu'il y a d'imparfait dans les sanctions prévues.

II. — Les châtiments mérités.

Le spectacle de nombreuses violences audacieusement perpétrées et trop souvent couronnées de succès dans la vie internationale, semble avoir tellement émoussé le sens du juste et de l'injuste dans cette sphère, qu'il a fallu des actes d'iniquité inouïe pour réveiller pleinement la conscience publique des peuples civilisés. Elle s'est heureusement et énergiquement réveillée, et la Belgique, par tant d'injustes souffrances stoïquement endurées, par une défense du droit héroïquement soutenue, a contribué par excellence à ce réveil.

Trois faits sont établis aujourd'hui dans une lumière qui défie la contradiction.

Le premier, c'est que la guerre que le Traité termine a été dans le chef de l'Allemagne un acte d'injuste agression inspirée par une pensée de supériorité d'une race sur toutes les autres, soutenue par des calculs d'hégémonie lucrative, préméditée de longue main, perfidement ourdie de manière à rendre un choc inévitable à un moment calculé de préparation, brusquement précipitée enfin pour mettre le monde en face d'un irréparable fait accompli. Une guerre ainsi voulue et perpétrée, constitue un véritable crime, non seulement contre le genre humain et contre toute société humaine, mais contre le droit des gens et contre la civilisation universelle.

Le second fait acquis, c'est que le commencement de cette guerre a été marqué par un double acte de haute trahison internationale : la violation des neutralités permanentes belge et luxembourgeoise. Ce n'est pas assez, en effet, de dire sur ce point que l'Allemagne a déchiré les traités qu'elle avait signés et qu'elle n'a pas respecté ce qu'elle s'était engagée à respecter et à faire respecter. Son acte, comme attentat à une institution de droit public européen, reconnue et garantie intangible pour tous dans un intérêt supérieur de sécurité commune, a constitué dans toute la force du terme un crime de haute trahison dont l'auteur est et demeure comptable envers tous et chacun des membres de la société internationale.

Le troisième fait à relever, non moins constant que les deux premiers, c'est que le conflit armé, dans ses développements, n'a été, de la part de l'Allemagne, qu'un acte de barbarie continue, faisant systématiquement litière de toutes les lois et coutumes de la guerre telles que les a adoptées l'assemblée des peuples civilisés.

C'est dans ces conditions que se pose devant les Alliés et devant le monde, la question des auteurs responsables des méfaits qui ont révolté l'opinion.

La conscience publique universelle réclame impérieusement le châtement des hommes, sans distinction de rang, si haut placés qu'ils soient, fussent-ils chefs d'État, qui portent la responsabilité de ces méfaits.

C'est en vain que pour étouffer le cri de la conscience publique, certains juristes allèguent qu'il n'y a pas ici de loi existante applicable, que le règlement sur les lois et coutumes de la guerre ne prévoit que des sanctions civiles, que dans ces conditions, s'il peut être question d'atteintes à la morale, il ne peut être question d'atteintes au droit. Il se fait précisément qu'en formulant les lois et coutumes de la guerre, l'assemblée des puissances a pris soin de constater solennellement qu'« en attendant qu'un code plus complet des lois de la guerre puisse être édicté, les *populations* et les *belligérants* restent sous la *sauvegarde* et sous l'*empire des principes du droit des gens* tels qu'ils résultent des *usages établis par les nations civilisées*, des *lois de l'humanité* et des *exigences de la conscience publique* ».

Le droit international connaît d'ailleurs parfaitement des crimes appelés crimes contre le droit des gens universel, à l'égard desquels toutes les nations civilisées sont autorisées à exercer non seulement la réparation du dommage subi, mais de véritables châtements : tel est le cas de la piraterie et même de la traite des esclaves. Les crimes commis par des Allemands contre le droit des gens universel, notamment les déportations en masse de populations innocentes, condamnées au travail forcé contre leur patrie, les rafles et les assassinats dans des conditions de cruauté inouïe, sont à bien des égards plus atroces que la traite et la piraterie. Il ne s'agit donc ici, ni d'appliquer des lois qui n'existeraient pas, ni de porter atteinte à la non-rétroactivité des lois : il s'agit d'appliquer des lois existantes : le droit des gens tel qu'il est reconnu par les peuples civilisés, les lois de l'humanité, les exigences constatées de la conscience publique. Et il s'agit pour les *populations* et pour les *belligérants* de demeurer sous leur *sauvegarde* et sous leur *empire*.

C'est vainement encore que quelques juristes soutiennent qu'il n'y a pas ici de tribunal compétent.

Personne ne conteste au belligérant le pouvoir et l'autorité suffisante pour juger les individus tombés en son pouvoir et réputés coupables de crimes constituant une violation des lois et coutumes de la guerre. Rien ne s'oppose assurément, en cas d'infractions impliquant plusieurs pays, que les États intéressés ne s'unissent pour former au besoin un tribunal international. Et en cas de crimes contre le droit des gens universel, rien ne s'oppose davantage à ce qu'il soit constitué au besoin, un haut tribunal de justice internationale par une assemblée d'États ayant titre autorisé pour veiller à la sauvegarde d'un tel droit. Et comment contester ce titre à l'ensemble des vingt-sept États, unis pour la défense de l'indépendance des peuples, de la justice internationale et de la civilisation mondiale. L'abstention de quelques États qui croiraient pouvoir se désintéresser d'un tel objectif, ne peut manifestement tenir en échec le droit de tous les autres.

Et quant au droit de confier au juge institué la mission de caractériser le délit et de déterminer les peines applicables, il est, de même, incontes-

table. C'est précisément, remarquons-le, le droit consacré par la Constitution belge en cas d'accusation des ministres. Pouvoir appréciateur n'est pas précisément synonyme de pouvoir arbitraire. Le droit moderne tend fréquemment à reconnaître plus complètement au juge le premier de ces pouvoirs.

Il ne peut davantage être question d'affranchir à priori de toute responsabilité, tout chef d'État comme tel, c'est-à-dire, à raison de sa souveraineté : car, quelle que puisse être la condition de la souveraineté dans l'ordre national, nul souverain ne peut tout dans l'ordre international, sans avoir jamais à rendre aucun compte à aucun de ses égaux en droit. Et cela est d'autant plus vrai des souverains, qu'on appelle absolus, que la responsabilité internationale se concentre plus pleinement et plus visiblement sur leur tête. Ce n'est donc pas sans titres que la conscience publique des peuples civilisés réclame le châtimeut de Guillaume de Hohenzollern, chef absolu de l'Empire d'Allemagne et généralissime des armées germaniques, lequel, par des déclarations et par des actes dont il ne peut décliner la responsabilité, a commis notamment les crimes les plus abominables de haute trahison internationale, de brigandage effréné, de cruauté sans pareille, et de lèse-humanité. Tout ce que l'on peut exiger ici c'est, qu'après constatation de la matérialité des faits, les droits de la défense soient sauvegardés, et que l'imputabilité juridique soit dûment établie. Or, pour qui connaît l'esprit de discipline qui régnait dans l'armée allemande jusqu'à la période d'anarchie finale, il n'est pas possible d'admettre que ce qui a été fait si souvent, pendant si longtemps, par tant d'inférieurs, ne soit pas le résultat d'un mot d'ordre émané du chef suprême et accompli précisément parce qu'on lui donnait à bon escient cette origine.

Le Traité aurait donc pu en toute justice décider des poursuites contre l'ex-empereur d'Allemagne du chef de violation des lois et coutumes de la guerre, comme il l'a fait contre ses séides. Des raisons politiques ont déterminé, sans doute, la Conférence de la Paix à ne mettre en accusation Guillaume de Hohenzollern, que du chef d'atteinte suprême à la morale internationale et à l'autorité sacrée des traités. Ce qu'il faut, en tout cas, c'est que l'accusation publique suive son cours, pour lui comme pour les autres personnes accusées d'avoir commis des actes contraires aux lois et coutumes de la guerre. Les substitutions de responsabilité ne sont manifestement pas ici acceptables, pas plus d'ailleurs que l'ordre des chefs ne peut amnistier en tout cas les agents qui ont agi hiérarchiquement. Alors même qu'en droit national, l'ordre du supérieur couvrirait l'inférieur, le droit international est autorisé à examiner la part de responsabilité objective qui revient à chacun, et à ne pas traiter purement et simplement des êtres disciplinés comme des êtres francs de toute responsabilité personnelle. Il y a des ordres atroces qu'un être intelligent et libre, comme l'être humain, n'accomplit qu'en assumant une part de responsabilité.

Quant à la question de savoir si le refuge de l'inculpé sur un territoire autre que celui de l'État poursuivant doit définitivement soustraire la personne du coupable au châtimeut qui lui est dû, il faut pour la résoudre envisager deux hypothèses. Si l'État où s'est réfugié l'inculpé a pris dans le Traité même l'engagement de le livrer, cet engagement doit être tenu.

S'il s'agit d'États qui n'ont pas pris un tel engagement, il semble bien que ce serait faire faire produire à l'asile, en matière d'atteintes au droit des gens universel, des conséquences monstrueuses que de l'étendre à cette catégorie d'attentats. En tout cas, c'est le droit et le devoir des États qui prennent fait et cause pour le droit des gens universel foulé aux pieds, de mettre l'État du lieu de refuge en demeure de livrer l'inculpé, sous peine d'assumer la responsabilité de la plus inique et de la plus odieuse impunité.

Voici les dispositions du Traité qui sous le titre de « Sanctions » (*Penalties*) (art. 227 à 230) visent la répression des attentats les plus atroces commis par les Allemands depuis la déclaration de guerre jusqu'à la fin des hostilités :

I. « Les puissances alliées et associées mettent en accusation publique Guillaume II de Hohenzollern, ex-empereur d'Allemagne, pour offense suprême contre la morale internationale et l'autorité sacrée des traités.

» Un tribunal spécial sera constitué pour juger l'accusé en lui assurant les garanties essentielles du droit de défense. Il sera composé de cinq juges, nommés par chacune des cinq puissances suivantes, savoir : les États-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne, la France, l'Italie et le Japon.

» Le tribunal jugera sur motif inspiré des principes les plus élevés de la politique entre les nations, avec le souci d'assurer le respect des obligations solennelles et des engagements internationaux, ainsi que de la morale internationale. Il lui appartiendra de déterminer la peine qu'il estimera devoir être appliquée.

» Les puissances alliées et associées adresseront au Gouvernement des Pays-Bas une requête le priant de livrer l'ancien empereur entre leurs mains pour qu'il soit jugé.

II. » Le Gouvernement allemand reconnaît aux puissances alliées et associées la liberté de traduire devant leurs tribunaux militaires les personnes accusées d'avoir commis des actes contraires aux lois et coutumes de la guerre. Les peines prévues par les lois seront appliquées aux personnes reconnues coupables. Cette disposition s'appliquera nonobstant toutes procédures ou poursuites devant une juridiction de l'Allemagne ou de ses alliés.

» Le Gouvernement allemand devra livrer aux puissances alliées ou associées ou à celles d'entre elles qui lui en adresseront la requête, toutes personnes qui, étant accusées d'avoir commis un acte contraire aux lois et coutumes de la guerre lui seraient désignées soit nominativement, soit par le grade, la fonction ou l'emploi auxquels ces personnes auraient été affectées par les autorités allemandes.

III. » Les auteurs d'actes contre les ressortissants d'une des puissances alliées et associées seront traduits devant les tribunaux militaires de cette puissance.

» Les auteurs d'actes commis contre les ressortissants de plusieurs puissances alliées et associées seront traduits devant les tribunaux militaires composés de membres appartenant aux tribunaux militaires des puissances intéressées.

» Dans tous les cas, l'accusé aura droit à désigner lui-même son avocat.

IV. » Le Gouvernement allemand s'engage à fournir tous documents et renseignements, de quelque nature que ce soit, dont la production serait jugée nécessaire pour la connaissance complète des faits incriminés, la recherche des coupables et l'appréciation exacte des responsabilités.

V. » Aux termes du protocole du 28 juin 1919 « la liste des personnes que, conformément à l'article 228, alinéa 2, l'Allemagne devra livrer aux puissances alliées et associées, sera adressée au Gouvernement allemand dans le mois qui suivra la mise en vigueur du Traité. »

C'est sur ce dernier point et sur les mesures prises par le Gouvernement, en vue d'exercer à temps et efficacement les droits conférés par le Traité à la Belgique qu'a porté la récente interpellation au Sénat de l'honorable M. Speyer.

III. — Les justes restitutions territoriales. La revision des traités de 1839.

La configuration de l'Europe, telle qu'elle résultait des traités de 1815, portait la marque de remaniements et de bouleversements opérés en un temps où l'arbitraire des princes disposait à merci des territoires et des populations. Sur l'échiquier européen, la Prusse ne s'est pas bornée à s'agréger, le plus souvent par la force, les éléments d'une vaste unité nationale : elle a surajouté à cette œuvre une série de conquêtes dont l'auteur de ce rapport a pu dire : « Sans parler d'autres vertiges de coups de force, l'Allemagne, jusqu'en ces derniers temps, n'apparaissait-elle pas comme un État flanqué au nord du Slesvig-Holstein, au sud de l'Alsace-Lorraine, à l'est de la Pologne et à l'ouest de la Belgique, insolemment occupée » (1). On connaît aujourd'hui, de source allemande autorisée, la destinée d'annexion et, faute de mieux, de dislocation et d'inféodation autoritaire, réservée par l'Allemagne à notre pays en cas de succès de guerre quelque peu favorable à ces vues. Et l'on sait ce que renfermaient, comme avant-goût d'autres assujettissements, les traités de Brest-Litowsk et de Bucarest. La défaite radicale de l'Allemagne a ouvert l'ère des restitutions territoriales légitimes et des remaniements nécessaires. Voici la situation faite par le Traité de Versailles en ce qui concerne la Belgique.

Aux termes de l'article 27 :

« Les frontières d'Allemagne seront déterminées comme il suit :

» Avec la Belgique :

» Du point commun aux trois frontières belge, néerlandaise et allemande et vers le Sud : la limite Nord-Est de l'ancien territoire de Moresnet-Neutre, puis la limite Est du cercle d'Eupen, puis la frontière entre la Belgique et le cercle de Montjoie, puis la limite Nord-Est et Est du

(1) *Le droit international et la thèse de la nécessité*. Académie royale de Belgique. Séance des trois classes, juin 1919.

cercle de Malmédy jusqu'à son point de rencontre avec la frontière du Luxembourg. »

L'article 35 ajoute :

« Une commission composée de sept membres dont cinq seront nommés par les principales puissances alliées et associées, un par l'Allemagne et un par la Belgique, sera constituée quinze jours après la mise en vigueur du présent Traité pour fixer sur place la nouvelle ligne frontière entre la Belgique et l'Allemagne, en tenant compte de la situation économique et des voies de communication.

« Les décisions seront prises à la majorité des voix et seront obligatoires pour les parties intéressées. »

Aux termes de l'article 32 :

« L'Allemagne reconnaît la pleine souveraineté de la Belgique sur l'ensemble du territoire contesté de Moresnet (dit Moresnet-Neutre). »

Aux termes de l'article 33 :

« L'Allemagne renonce, en faveur de la Belgique, à tous droits et titres sur le territoire du Moresnet prussien situé à l'ouest de la route de Liège à Aix-la-Chapelle ; la partie de la route en bordure de ce territoire appartiendra à la Belgique. »

Enfin, aux termes de l'article 34, paragraphe 1 :

« L'Allemagne renonce en outre en faveur de la Belgique, à tous droits et titres sur les territoires comprenant l'ensemble des cercles (*Kreise*) d'Eupen et Malmédy. »

En ce qui concerne ces deux derniers cercles, le Traité, à la différence de ce qu'il a statué concernant l'Alsace-Lorraine, a organisé une consultation populaire dans les conditions suivantes :

« Pendant les six mois qui suivront la mise en vigueur, du présent Traité, des registres seront ouverts par l'autorité belge à Eupen et à Malmédy et les habitants desdits territoires auront la faculté d'y exprimer par écrit leur désir de voir tout ou partie de ces territoires maintenu sous la souveraineté allemande.

« Il appartiendra au Gouvernement belge de porter le résultat de cette consultation populaire à la connaissance de la Société des Nations, dont la Belgique s'engage à accepter la décision. »

Les articles 36 et 37 règlent de la manière suivante, les questions de nationalité posées par les changements territoriaux :

« Dès que le transfert de la souveraineté sur les territoires ci-dessus visés sera définitif, la nationalité belge sera définitivement acquise de plein droit et à l'exclusion de la nationalité allemande par les ressortissants allemands établis sur ces territoires.

» Toutefois, les ressortissants allemands qui se seraient établis sur ces territoires postérieurement au 1^{er} août 1914, ne pourront acquérir la nationalité belge qu'avec une autorisation du Gouvernement belge.

» Pendant les deux ans qui suivront le transfert définitif de la souveraineté sur les territoires attribués à la Belgique en vertu du présent Traité,

Les ressortissants allemands âgés de plus de dix-huit ans et établis sur ces territoires auront la faculté d'opter pour la nationalité allemande.

» L'option du mari entraînera celle de la femme, et l'option des parents entraînera celle de leurs enfants âgés de moins de dix-huit ans.

» Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus prévu devront, dans les douze mois qui suivront, transporter leur domicile en Allemagne.

» Elles seront libres de conserver les biens immobiliers qu'elles possèdent sur les territoires acquis par la Belgique. Elles pourront emporter leurs autres biens de toute nature. Il ne leur sera imposé, de ce chef, aucun droit, soit de sortie, soit d'entrée. »

. Enfin, l'article 38 stipule en ces termes certaines remises d'archives et autres documents :

« Le gouvernement allemand remettra, sans délai, au gouvernement belge les archives, registres, plans, titres et documents de toute nature concernant les administrations civile, militaire, financière, judiciaire ou autres du territoire transféré sous la souveraineté de la Belgique. »

La question des charges financières à assumer, à raison des territoires restitués, se posait naturellement. L'article 256, après avoir posé le principe que les puissances cessionnaires des territoires allemands acquerront tous biens et propriétés appartenant à l'Empire ou aux États allemands, et situés dans ces territoires, déclare que la Belgique, comme la France pour l'Alsace-Lorraine, sera exemptée de tout paiement ou imputation, de ce chef, au crédit de l'Allemagne.

En ce qui concerne la dette de l'Empire allemand et, éventuellement, de l'État allemand auquel appartenaient les territoires cédés, le Traité déclare, en ce qui concerne l'Alsace-Lorraine, qu'en considération notamment « de ce que l'Allemagne a refusé en 1871 de prendre à sa charge aucune portion de la dette française, la France sera exemptée, en ce qui concerne l'Alsace-Lorraine, de tout paiement résultant de l'article 254. »

La Belgique ne jouira pas de la même exemption. Mais il s'agit, naturellement, d'une part de la dette de l'Empire allemand telle qu'elle était constituée le 1^{er} août 1914. (Art. 254, 1^o et 2^o).

Les mesures d'exécution sont déterminées avec intervention de la Commission des réparations.

* * *

Touchant les Traités de 1839, la seule disposition consignée dans l'acte de Versailles est contenue dans l'article 31, ainsi conçu :

« L'Allemagne reconnaissant que les Traités du 19 avril 1839, qui établissaient avant la guerre le régime de la Belgique, ne correspondent plus aux circonstances actuelles, consent à l'abrogation de ces Traités et s'engage dès à présent à reconnaître et à observer toutes conventions quelles qu'elles soient, que pourront passer les principales puissances alliées et associées, ou certaines d'entre elles avec les gouvernements de Belgique ou des Pays-Bas à l'effet de remplacer lesdits Traités de 1839. Si son adhésion formelle à ces conventions ou à quelques-unes de leurs

dispositions était requise, l'Allemagne s'engage dès maintenant à la donner. »

Les engagements de l'Allemagne sont clairs et le point de vue des Puissances alliées ou associées est également manifeste.

Les Traités de 1839 sont et demeureront abrogés comme ne correspondant plus aux circonstances actuelles.

La Belgique, rentrée dans le droit commun des Nations, n'a plus de constitution internationale spéciale.

En ce qui concerne les questions territoriales et économiques résolues par les Traités de 1839, la Belgique en a demandé la révision à la Conférence de Paris où deux résolutions successives qui, semblent en partie se contredire, ont été prises concernant la procédure en révision. Une Commission nouvelle s'occupe présentement de la solution à intervenir.

Ce n'est pas le moment de discuter si la voie suivie par ceux qui portent le poids de la responsabilité dans cette affaire a été la meilleure. Ce qu'il faut affirmer, c'est que le Parlement et la nation entière soutiennent actuellement les représentants de la Belgique engagés dans une discussion vitale pour le pays, et ont la ferme confiance que la Conférence de Paris rendra à la nation belge une justice longtemps attendue et qui n'est pas en opposition avec les véritables intérêts des Pays-Bas.

* * *

En ce qui concerne une autre question qui intéresse aussi vivement notre pays, la question luxembourgeoise, nous n'entendons pas davantage entrer dans le vif des négociations entamées. Bornons-nous ici encore à faire confiance aux négociateurs et à constater que la situation, telle que l'a définie le Traité, est déterminée comme suit par les articles 27, 40 et 41 de l'Acte de Versailles.

« Les frontières de l'Allemagne seront déterminées comme il suit.... 2° avec le Luxembourg : la frontière du 3 août 1914 jusqu'à la jonction avec la frontière de France du 18 juillet 1870.

» L'Allemagne renonce en ce qui concerne le grand-duché de Luxembourg au bénéfice de toutes dispositions inscrites en sa faveur dans les traités des 8 février 1842, 2 avril 1847, 25 octobre 1865, 28 août 1866, 21 février et 11 mai 1867, 10 mai 1871, 11 juin 1872, 11 novembre 1902, ainsi que dans toutes les conventions consécutives auxdits traités.

» L'Allemagne reconnaît que le grand-duché de Luxembourg a cessé de faire partie du Zollverein allemand à dater du 1^{er} janvier 1919, renonce à tous droits sur l'exploitation des chemins de fer, adhère à l'abrogation du régime de neutralité du grand-duché et accepte par avance tous arrangements internationaux conclus par les Puissances alliées et associées relativement au grand-duché.

» L'Allemagne s'engage à faire bénéficier le grand-duché de Luxembourg, sur la demande qui lui en sera adressée par les principales Puissances alliées et associées, des avantages et droits stipulés par le présent Traité au profit desdites Puissances ou de leurs ressortissants en matières économiques, de transport et de navigation aérienne. »

IV. — Les sécurités indispensables.

L'Allemagne a donné, durant la guerre, de telles preuves de sa puissance militaire et de sa volonté d'en faire un instrument d'oppression des autres peuples, que des mesures s'imposent comme étant impérieusement commandées par la sécurité internationale. Ces mesures sont d'autant plus indispensables que si l'Allemagne déplore aujourd'hui le passé, ce qui semble dominer dans cette attitude, c'est plutôt le regret de n'avoir pas réussi que le repentir d'avoir employé d'iniques moyens de succès, et le ferme propos de renoncer à de tels moyens dans l'avenir. Les mesures de sécurité internationale consignées dans le Traité présentent un intérêt capital pour la Belgique comme étant, par sa situation géographique, l'État le plus exposé à des retours offensifs de la force brutale.

Indépendamment des sécurités plus ou moins lointaines pouvant résulter du Pacte de la Société des Nations, et auxquelles l'adhésion ultérieure de l'Allemagne pourra apporter, à certains égards, un appoint, le Traité précise certaines mesures topiques plus immédiatement applicables et qui concernent l'armée de terre, la marine militaire, l'aéronautique, l'échiquier stratégique et le contrôle interallié.

1. — Les clauses de sécurité concernant l'armée de terre.

Les mesures de sécurité à cet égard résultent des dispositions suivantes :

1° *Démobilisation et limitation des forces de terre.* Les articles 159 et 160 s'expriment sur ce point en ces termes :

« Les forces militaires allemandes seront démobilisées et réduites dans les conditions fixées ci-après :

» A dater du 31 mars 1920, au plus tard, l'armée allemande ne devra pas comprendre plus de sept divisions d'infanterie et trois divisions de cavalerie.

» Dès ce moment, la totalité des effectifs de l'armée des États qui constituent l'Allemagne ne devra pas dépasser cent mille hommes, officiers et dépôts compris, et sera exclusivement destinée au maintien de l'ordre sur le territoire et à la police des frontières.

» L'effectif total des officiers, y compris le personnel des états-majors, quelle qu'en soit la composition, ne devra pas dépasser quatre mille. »

Le Traité prend, en outre quelques mesures de prudence en vue d'éviter les augmentations subreptices. En ménageant le passage de l'état actuel à l'état définitif, il stipule que ce dernier état devra être régularisé au plus tard le 31 mars 1920. (Art. 161 à 163.)

2° *Mode de recrutement de l'armée et instruction militaire. — Interdiction des mobilisations et de l'envoi de missions militaires à l'étranger.*

« Tout service militaire universel et obligatoire sera aboli en Allemagne. L'armée allemande ne pourra se constituer et se recruter que par voie d'engagements volontaires » (art. 173). L'engagement des sous-officiers et

soldats devra être de douze années continues (art. 174, § 1). Les officiers qui seront maintenus dans l'armée devront y contracter l'engagement d'y servir jusqu'à l'âge de quarante-cinq ans. Les officiers nouvellement nommés devront contracter l'engagement de servir effectivement au moins pendant vingt-cinq années continues (art. 175, §§ 1 et 2).

A l'expiration du délai de deux mois, à dater de la mise en vigueur du présent Traité, il ne subsistera en Allemagne que le nombre d'écoles militaires strictement indispensables au recrutement des officiers des unités autorisées (art. 176, § 1). Ici encore, quelques mesures topiques sont prises pour prévenir les fraudes et les procédés détournés d'instruction (art. 174, § 2, 175, §§ 3 et 4, 176, 177).

Toutes mesures de mobilisation ou tendant à une mobilisation sont d'ailleurs interdites et, en aucun cas, les corps de troupes, services ou états-majors ne devront comporter de cadres complémentaires (art. 178).

L'Allemagne s'engage, d'ailleurs, à partir de la mise en vigueur du présent Traité, à n'accréditer en aucun pays étranger aucune mission militaire, navale ou aéronautique, et à n'en envoyer et laisser partir aucune; elle s'engage, en outre, à prendre les mesures appropriées pour empêcher les nationaux allemands de quitter son territoire pour s'enrôler dans l'armée, la flotte ou le service aéronautique d'aucune puissance étrangère, ou pour lui être attaché en vue d'aider à son entraînement ou, en général, de donner un concours à l'instruction militaire navale ou aéronautique dans un pays étranger.

Les puissances alliées et associées conviennent, en ce qui les concerne, qu'à partir de la mise en vigueur du présent Traité, elles ne devront pas enrôler dans leurs armées, leurs flottes ou leurs forces aéronautiques, ni y attacher aucun national allemand en vue d'aider à l'entraînement militaire ou, en général, d'employer un national allemand comme instructeur militaire, naval ou aéronautique.

3°) *Armement, Munitions, Matériel.* — Des tableaux annexés au Traité indiquent les maxima admis concernant l'armement et les munitions ainsi que les stocks autorisés. Le surplus existant doit être livré au vainqueur.

Jusqu'à l'époque où l'Allemagne pourra être admise comme membre de la Société des Nations, l'armée allemande ne devra pas posséder un armement supérieur aux chiffres fixés dans le tableau n° 2, annexé à la présente Section, sauf un complément facultatif qui pourra atteindre, au maximum, un vingt-cinquième pour les armes à feu et un cinquantième pour les canons, et sera exclusivement destiné à pourvoir à l'éventualité des remplacements nécessaires.

L'Allemagne déclare s'engager, dès à présent, pour l'époque où elle sera admise comme membre de la Société des Nations, à ce que l'armement fixé dans ledit tableau ne soit pas dépassé et reste sujet à être modifié par le Conseil de la Société dont elle s'engage à observer strictement les décisions à cet égard (art. 164).

Quant à la fabrication des armes, des munitions et du matériel de guerre quel qu'il soit, elle ne pourra être effectuée que dans des usines ou fabriques dont l'emplacement sera porté à la connaissance et soumis à

l'approbation des gouvernements des principales puissances alliées et associées et dont ceux-ci se réservent de restreindre le nombre (art. 168).

D'autre part, l'importation en Allemagne des armes, munitions et matériel de guerre, de quelque nature que ce soit, sera strictement prohibée.

Il en sera de même de la fabrication et de l'exportation des armes, munitions et de matériel de guerre, de quelque nature que ce soit, à destination des pays étrangers (art. 170).

Signalons encore que sont prohibées la fabrication et l'importation en Allemagne, des chars blindés, tanks ou de tout autre engin similaire pouvant servir à des buts de guerre (art. 171, § 3).

Des mesures prohibitives sont également prises concernant l'importation, l'exportation et l'emploi des gaz asphyxiants et autres produits similaires (art. 171, §§ 1 et 2).

Il est, en outre, stipulé que dans un délai de trois mois, à dater de la mise en vigueur du présent Traité, le gouvernement allemand fera connaître aux gouvernements des principales puissances alliées et associées la nature et le mode de fabrication de tous les explosifs, substances toxiques ou autres préparations chimiques utilisés par lui au cours de la guerre, ou préparés par lui dans le but de les utiliser ainsi.

2. — Les Clauses de sécurité concernant la marine militaire.

L'article 181 déclare qu'après l'expiration du délai de deux mois, à dater de la mise en vigueur du présent Traité, les forces de la flotte allemande de guerre ne devront pas dépasser, en bâtiments armés :

6 cuirassés du type *Deutschland* ou *Lothringen* ;

6 croiseurs légers ;

12 destroyers ;

12 torpilleurs ;

ou un nombre égal de navires de remplacement construits comme il est dit à l'article 190.

Elles ne devront comprendre aucun bâtiment sous-marin.

Tous autres bâtiments de guerre devront, à moins de clauses contraires du présent Traité, être placés en réserve ou recevoir une affectation commerciale.

Quant aux effectifs de la marine militaire, l'article 183 stipule « qu'après l'expiration du délai de deux mois à dater de la mise en vigueur du présent Traité, la totalité des effectifs dépendant de la marine allemande de guerre et affectés tant à l'armement de la flotte, à la défense des côtes, au service des sémaphores qu'à l'administration et aux services à terre, ne devra pas dépasser quinze mille hommes, officiers et personnel de tous grades et de tous corps compris.

» L'effectif total des officiers et « warrant officers » ne devra pas dépasser quinze cents.

» Dans le délai de deux mois à compter de la mise en vigueur du présent Traité, le personnel excédant les effectifs ci-dessus sera démobilisé.

» Aucune formation navale ou militaire ni aucun corps de réserve ne

pourront être constitués en Allemagne pour des services dépendant de la marine en dehors des effectifs ci-dessus fixés. »

« Les effectifs de la marine allemande seront exclusivement recrutés par voie d'engagements volontaires, contractés pour une durée d'au moins vingt-cinq ans continus pour les officiers et « warrant officers » et douze ans continus pour les sous-officiers et les hommes. »

Le nombre des engagements destinés à pourvoir au remplacement du personnel quittant le service pour quelque cause que ce soit avant l'expiration du terme de son engagement, ne devra pas dépasser, chaque année, 5 p. c. de la totalité des effectifs prévus par la présente section (article 183). »

Les bâtiments armés de la flotte allemande ne pourront avoir, à bord ou en réserve, que les quantités d'armes, de munitions et de matériel de guerre fixées par les principales puissances alliées et associées.

Dans le mois qui suivra la fixation des quantités ci-dessus prévues, les armes, les munitions et le matériel de guerre de toute nature, y compris les mines et les torpilles qui se trouvent actuellement entre les mains du gouvernement allemand et qui sont en excédent desdites quantités, seront livrés aux gouvernements desdites puissances dans tels lieux que ceux-ci désigneront. La destruction ou mise hors d'usage en sera effectuée.

Tous autres stocks, dépôts ou réserves d'armes, de munitions ou de matériel naval de guerre, de quelque nature que ce soit, sont interdits.

La fabrication sur le territoire allemand et l'exportation desdits articles à destination de pays étrangers seront prohibées.

Diverses mesures sont encore prises concernant les bâtiments de guerre de l'Allemagne se trouvant hors des ports allemands concernant de nombreux cuirassés, croiseurs, destroyers, et concernant la livraison de tous les sous-marins. Notons que la construction et l'acquisition de tous bâtiments sous-marins, même de commerce, seront interdits en Allemagne (article 191).

3. — Les clauses de sécurité concernant l'aéronautique militaire et navale.

Les mesures à cet égard sont radicales. Les forces militaires de l'Allemagne ne devront comporter aucune aviation militaire ou navale... Aucun ballon dirigeable ne sera conservé (art. 198). Le matériel de l'aéronautique militaire et navale sera livré aux Gouvernements des principales puissances alliées.

D'autre part jusqu'à la complète évacuation du territoire allemand par les troupes alliées et associées, les appareils d'aéronautique des puissances alliées et associées auront en Allemagne liberté de passage à travers les airs, liberté de transit et d'atterrissage.

4. — Les clauses de sécurité concernant l'échiquier stratégique.

1. *Clauses de portée permanente.* — Aux termes de l'article 180, tous les ouvrages fortifiés, forteresses et places fortes terrestres, qui seront

situés en territoire allemand à l'ouest d'une ligne tracée à cinquante kilomètres à l'est du Rhin, seront désarmés et démantelés.

Dans le délai de deux mois à dater de la mise en vigueur du présent Traité, ceux des ouvrages fortifiés, forteresses et places fortes terrestres qui sont situés sur le territoire non occupé par les troupes alliées et associées, devront être désarmés et, dans un second délai de quatre mois, ils devront être démantelés. Ceux qui sont situés en territoire occupé par les troupes alliées et associées devront être désarmés et démantelés dans les délais qui pourront être fixés par le Haut Commandement allié.

La construction de toute nouvelle fortification, quelles qu'en soient la nature ou l'importance, est interdite dans la zone visée à l'alinéa premier du présent article.

Visant encore spécialement les rives du Rhin, les articles 42, 43 et 44 s'expriment comme suit :

« Il est interdit à l'Allemagne de maintenir ou de construire des fortifications soit sur la rive gauche du Rhin, soit sur la rive droite, à l'ouest d'une ligne tracée à 50 kilomètres de ce fleuve.

» Sont également interdits, dans la zone définie à l'article 42, l'entretien ou le rassemblement des forces armées, soit à titre permanent, soit à titre temporaire, aussi bien que toutes manœuvres militaires de quelque nature qu'elles soient et le maintien de toutes facilités matérielles de mobilisation.

» Au cas où l'Allemagne contreviendrait, de quelque manière que ce soit, aux dispositions des articles 42 et 43, elle serait considérée comme commettant un acte hostile vis-à-vis des Puissances signataires du présent Traité et comme cherchant à troubler la paix du monde. »

II. *Clauses de portée temporaire.* — Voici maintenant quelques dispositions temporaires concernant l'occupation de territoires allemands en Europe occidentale, que formule la partie XIV du Traité sous le titre de « Garanties d'exécution ».

« A titre de garantie d'exécution par l'Allemagne du présent Traité, les territoires allemands situés à l'ouest du Rhin, ensemble les têtes de ponts, seront occupés par les troupes des Puissances alliées et associées pendant une période de quinze années, à compter de la mise en vigueur du présent Traité.

» Si les conditions du présent Traité sont fidèlement observées par l'Allemagne, l'occupation prévue à l'article 428 sera successivement réduite ainsi qu'il est dit ci-après :

» 1° A l'expiration de cinq années, seront évacués : la tête de pont de Cologne et les territoires situés au nord d'une ligne suivant le cours de la Ruhr puis la voie ferrée Julich-Duren-Euskirchen-Rheinbach, ensuite la route de Rheinbach à Sinzig, et gagnant le Rhin au confluent de l'Ahr, (les routes, voies ferrées et localités ci-dessus mentionnées restant en dehors de la zone d'évacuation) ;

» 2° A l'expiration des dix années, seront évacués : la tête de pont de Coblenz et les territoires situés au nord d'une ligne partant de l'intersection des frontières de Belgique, d'Allemagne et des Pays-Bas, suivant à environ 4 kilomètres au sud d'Aix-la-Chapelle, atteignant et suivant

ensuite la crête de Vorst Gemünd, puis l'est de la voie ferrée de la vallée de l'Urft, puis les abords de Blankenheim, Valdorf, Dreis, Ulmen jusqu'à la Moselle, suivant ce fleuve depuis Bremm jusqu'à Nehrem, passant aux abords de Kappel et de Simmern, suivant ensuite le faite des hauteurs entre Simmern et le Rhin et gagnant ce fleuve à Bacharach (toutes les localités, vallées, routes et voies ferrées ci-dessus mentionnées restant en dehors de la zone d'évacuation);

» 3° A l'expiration des quinze années, seront évacués : la tête de pont de Mayence, la tête de pont de Kehl et le restant des territoires allemands occupés.

» Si, à ce moment, les garanties contre une agression non provoquée de l'Allemagne n'étaient pas considérées comme suffisantes par les Gouvernements alliés et associés, l'évacuation des troupes d'occupation pourrait être retardée dans la mesure jugée nécessaire à l'obtention desdites garanties.

» Dans le cas où, soit pendant l'occupation, soit après l'expiration des quinze années, ci-dessus prévues, la Commission des réparations reconnaîtrait que l'Allemagne refuse d'observer tout ou partie des obligations résultant pour elle du présent Traité relativement aux réparations, tout ou partie des zones spécifiées à l'article 429 seraient immédiatement occupées de nouveau par les forces alliées et associées.

» Si, avant l'expiration de la période de quinze ans, l'Allemagne satisfait à tous les engagements résultant pour elle du présent Traité, les troupes d'occupation seront immédiatement retirées.

» Les questions concernant l'occupation et non réglées par le présent Traité seront l'objet d'arrangements ultérieurs que l'Allemagne s'oblige dès maintenant à observer. »

5. — Les commissions interalliées de contrôle. — La mise au point de la législation allemande.

Aux termes de l'article 203 : « Toutes les clauses militaires navales et aéronautiques qui sont contenues dans le présent Traité et pour l'exécution desquelles une limite de temps a été fixée, seront exécutées par l'Allemagne sous le contrôle de commissions interalliées spécialement nommées à cet effet par les principales Puissances alliées et associées. »

Aux termes de l'article 204 : « Les commissions interalliées de contrôle seront spécialement chargées de surveiller l'exécution régulière des livraisons, des destructions, démolitions et mises hors d'usage, prévues à la charge du Gouvernement allemand par le présent Traité.

» Elles feront connaître aux autorités allemandes les décisions que les Gouvernements des principales puissances alliées et associées se sont réservé de prendre ou que l'exécution des clauses militaires, navales ou aéronautiques pourraient nécessiter. »

Le Traité prévoit l'existence de trois commissions interalliées de contrôle : la commission militaire, la commission navale et la commission aéronautique.

Il règle tout ce qui concerne leur mission et leur mode de fonctionnement.

L'article 213 ajoute qu' : « Aussi longtemps que le présent Traité restera en vigueur, l'Allemagne sera tenue de se prêter à toute investigation, que le Conseil de la Société des Nations, votant à la majorité, jugerait nécessaire ».

Enfin les articles 211 et 212 maintiennent certaines dispositions des conventions d'armistice pour autant qu'elles ne sont pas contraires aux stipulations qui précédent, et stipulent en ces termes la mise au point de la législation allemande :

« A l'expiration d'un délai de trois mois à dater de la mise en vigueur du présent Traité, la législation allemande devra avoir été modifiée et devra être maintenue par le Gouvernement allemand en conformité de la présente partie du présent Traité.

» Dans le même délai, toutes les mesures administratives ou autres relatives à l'exécution des dispositions de la présente partie, devront avoir été prises par le Gouvernement allemand. »

V. — Le sort des traités de l'État vaincu en face des États vainqueurs. — Les relations commerciales. — Les contrats.

Nous venons de signaler l'influence que sont appelées à exercer de justes mesures de sécurité sur la législation allemande. Signalons, dans ses grandes lignes tout au moins, le sort réservé aux traités de l'État vaincu par l'État vainqueur.

Voici que l'Allemagne, qui au début de la guerre a fait abusivement litière des traités les plus sacrés assimilés à des chiffons de papier, se trouve en principe à la fin de la guerre en face d'une sorte de *tabula rasa*, légitimement faite, de son droit conventionnel au regard des puissances alliées et associées.

Pendant ces puissances procèdent dans certaines conditions à des reviviscences jugées opportunes.

I. — L'article 282 de l'Acte de Versailles déclare, que dès la mise en vigueur du présent Traité et sous réserve des dispositions qui y sont contenues un certain nombre de traités, conventions et accords plurilatéraux — c'est-à-dire où interviennent de nombreux partenaires — de caractère économique ou technique seront limitativement appliqués entre l'Allemagne et celles des Puissances alliées et associées qui y sont parties. — Suit l'énumération de vingt accords et conventions, commençant par les conventions relatives à la protection des câbles sous-marins et se terminant par la convention relative à la tutelle des mineurs.

II. — Pour une seconde catégorie de traités, la remise en vigueur est subordonnée à certaines conditions que l'Allemagne doit accepter. Ainsi pour les conventions postales et télégraphiques le vainqueur déclare qu'il appliquera ces actes internationaux en tant qu'ils le concerne, sous condition par l'Allemagne de l'engagement de ne pas refuser son con-

ntement à la conclusion avec les nouveaux États des arrangements spéciaux prévus par les conventions et arrangements relatifs à l'Union postale universelle et à l'Union télégraphique internationale, dont les dits États font partie ou auxquels ils adhèrent (art. 283 et s.).

III. — Quant aux conventions ou aux traités simplement bilatéraux, chacune des puissances alliées ou associées, s'inspirant des principes généraux ou des stipulations particulières du présent Traité, notifiera à l'Allemagne ceux de ces actes dont elle exigera la remise en vigueur avec elle; tous autres sont et demeurent abrogés. Les Puissances alliées ou associées s'engagent d'ailleurs entre elles à ne remettre en vigueur avec l'Allemagne, que les conventions ou traités qui sont conforme à l'Acte de Versailles. En cas de divergence d'avis, la Société des Nations sera appelée à se prononcer (art. 289).

IV. — Dans une série d'autres dispositions, l'Allemagne reconnaît expressément comme étant et demeurant abrogés, tous les traités, conventions ou accords conclus avec certains États ou Gouvernements comme ceux de Roumanie ou de Russie ou avec l'Autriche, la Hongrie, la Bulgarie ou la Turquie, depuis le 1^{er} août 1914 jusqu'à la mise en vigueur du présent Traité (art. 290 et s.).

V. Remarquons enfin que dès la mise en vigueur du présent Traité, l'Allemagne s'engage à faire bénéficier de plein droit, les Puissances alliées ou associées, ainsi que leurs ressortissants des droits et avantages de quelque nature que ce soit, qu'elle a concédés depuis le 1^{er} août 1914 jusqu'à la mise en vigueur du présent Traité, par traités, conventions ou accords, à des États non belligérants ou ressortissants de ces États, aussi longtemps que ces traités, conventions ou accords resteront en vigueur.

* * *

Les bornes où nous sommes tenus de nous confiner dans ce rapport ne nous permettent pas d'examiner, comme il conviendrait, les clauses économiques du Traité concernant spécialement les relations commerciales. Nous ferons cependant une observation qui ne manque pas, croyons-nous, d'importance. Pendant la durée de cinq années, prévue par l'article 280 pour l'application des articles 264 et 265, à moins que la Société des Nations ne décide que les obligations qui résultent de ces articles seront maintenues pour une période subséquente, l'Allemagne ne pourra pratiquer, ni entre les Alliés ni entre ceux-ci et des tierces nations, de régime douanier différentiel. Aussitôt qu'expireront les délais prévus à l'article 289, elle pourra être incitée en conséquence à renforcer sa protection douanière de façon à être en état de résister à la concurrence du plus favorisé des pays étrangers. On sait que l'obligation résultant du Traité de Francfort et contraignant la France à étendre au profit de toutes les grandes puissances les réductions des droits de douane, a été l'une des principales raisons invoquées en France pour le maintien de droits d'entrée souvent prohibitifs pour les produits belges. On peut craindre, ce semble, que le même effet ne se manifeste à l'égard

des produits que la Belgique aurait grand profit à pouvoir vendre en Allemagne.

* * *

Un autre point, d'importance également considérable et que les bornes où nous sommes tenus de nous confiner ne nous permettent point d'aborder, c'est le sort des contrats en tant qu'il est réglé par le Traité. Le Projet de Loi, déposé par le Gouvernement et relatif à la résolution de certains contrats conclus avant la guerre, nous fait saisir sur le vif combien il importe d'avoir présentes à l'esprit les dispositions du Traité dans leur exacte teneur.

Ce projet de loi contenait, sous l'article IV, une disposition au sujet des conventions conclues avant la guerre avec les ressortissants des pays ennemis, aux termes de laquelle tous les Belges et nationaux des pays alliés, associés ou neutres pouvaient demander la résiliation de ces contrats.

La Section centrale a estimé qu'il convenait d'écarter la disposition proposée, par la raison que les stipulations du Traité de Paix (articles 299 à 303) soumettent les contrats conclus entre ennemis à un régime différent.

« Là où le projet se borne à autoriser la résiliation à la demande des parties protégées — dit le Rapport de la Section centrale — les stipulations du Traité prescrivent l'annulation de plein droit ».

Il paraît intéressant d'insister sur cette différence et de mettre en relief la notion, consacré par le Traité, de *l'annulation de plein droit à partir du moment où deux quelconques des parties sont devenues ennemies*.

Au lieu que la résiliation doit être demandée en justice et n'opère que pour l'avenir, *ex nunc*, les contrats entre ennemis sont censés annulés depuis le début de la guerre et les parties auront recouvré depuis cette époque leur liberté d'agir, comme si elles n'avaient pas été liées.

Sans doute, si le contrat a reçu une exécution partielle, il y aura lieu d'en tenir compte et, à cet égard, il est possible qu'une loi à édicter s'impose, telle que le prévoit le rapport de la Section centrale.

VI. — Les fleuves internationaux.

Nous ne pouvons que signaler ici les nombreuses dispositions contenues dans le Traité concernant les ports, les voies d'eau, les voies ferrées, la navigation. Bornons-nous à relever en ce qui concerne les fleuves déclarés internationaux, tout au moins sur une partie de leur cours — l'Elbe, l'Oder, le Niémen, le Danube — une disposition concernant la participation de la Belgique, par un représentant, à l'administration de la Commission internationale de l'Elbe. Et constatons encore parmi les clauses relatives au Rhin et à la Moselle la présence de deux délégués belges au sein de la Commission centrale prévue par la Convention de Mannheim concernant la navigation du Rhin, convention qui siégera à Strasbourg et qui sera appelée dans les six mois de la mise en vigueur de l'Acte de Versailles à

établir un projet de revision de la Convention de Mannheim dans des conditions nouvelles.

VII. — L'organisation du travail.

La Belgique a pris une part honorable et particulièrement importante aux dispositions du Traité concernant l'organisation du travail. La Commission des Affaires étrangères fait siennes les observations suivantes consignées dans le rapport de la Chambre des Représentants :

« Le préambule des dispositions qui instituent la Conférence du travail et les différents organes d'étude, de coordination et de proposition qui en dépendent affirme le principe que la paix universelle, que la Société des Nations doit s'efforcer d'instituer et de garantir, ne peut être fondée que sur « la base de la justice sociale », reconnaît qu'il existe « des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations », affirme qu'il « est urgent de modifier ces conditions » et constate que « la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain faisant obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leur propre pays », il y a lieu pour les membres de la Société des Nations de travailler en commun à la recherche et à la détermination des réformes que commandent ces constatations et ces principes. »

La nécessité d'ententes internationales pour l'amélioration de la condition des travailleurs avait été généralement reconnue; avant la guerre, elle l'avait été notamment pour la Belgique. Son adhésion aux stipulations du Traité de Versailles, en ce qui concerne cet objet, ne saurait donc faire difficulté. Aucune observation, au surplus, n'a été produite devant la Commission des affaires étrangères.

En présence de la clarté des textes du Traité, il est superflu d'insister sur ce que l'organisation proposée ne porte aucune atteinte à la souveraineté des États adhérents. Les divers organes de la Conférence du Travail et la Conférence du Travail elle-même, n'ont d'autre mission que d'étudier les problèmes du travail, de formuler des recommandations ou de rédiger des projets de conventions internationales. Les États adhérents sont tenus uniquement de soumettre les recommandations et les projets de conventions aux autorités législatives et administratives compétentes dans leurs pays respectifs, dans le délai d'un an et de faire connaître au Secrétaire général de la Conférence la décision prise. L'article 405 du Traité stipule formellement que les membres de la Conférence du Travail ne sont soumis à aucune autre obligation.

La Chambre peut donc sans hésiter accorder la consécration de son vote à cette partie du Traité avec l'espoir que, par l'échange des informations, par l'examen permanent et méthodique des conditions complexes dans lesquelles se poursuit la production dans les différents États, par la coordination des efforts de tous pour assurer à l'ensemble des travailleurs des conditions de vie plus favorables, plus conformes aux commandements de l'humanité, notre pays se rapprochera de cet idéal de justice sociale, qui est inscrit au fond de la conscience moderne et que, d'une volonté résolue, tous les peuples libres s'efforcent de réaliser. »

VIII. — La Société des Nations.

La Société des Nations est le couronnement de l'œuvre réalisée par la Conférence de Paris. Le Pacte qui l'organise a été placé en tête du Traité comme attestation de la volonté pacifique des auteurs de l'Acte de Versailles, et comme assise d'un ordre international où l'on entend substituer au système instable et aléatoire de la pure balance des forces, le régime de la coordination des peuples dans une société réglée par le Droit.

Inspiré par une conception élevée de la vie internationale et par le besoin de prévenir le retour d'une catastrophe sans précédent par son étendue et par son horreur, le Pacte de la Société des Nations est loin d'être parfait, sans doute. Mais il ne faut pas oublier que c'est un premier pas dans une voie nouvelle où l'on a voulu éviter deux écueils : ne faire qu'une convention de façade qui n'engage à rien ; stipuler des engagements que les États ne sont pas en mesure d'accepter, parce qu'ils prévoient qu'ils ne seront pas en mesure de les tenir. Était-il possible, sans se heurter à aucun de ces deux écueils, de réaliser une œuvre de progrès réel et pratique ? La Conférence de Paris s'est attachée à le prouver.

Son œuvre réclamerait une étude longue et approfondie. Le temps a fait défaut pour l'entreprendre ici. La question urgente des réparations nécessaires semble être au premier plan des préoccupations nationales. La question du Pacte des Nations mérite d'ailleurs à tous égards l'honneur d'une discussion séparée qui se produira. En attendant, nous consignons ici, à titre de jalons, les quelques questions posées au Gouvernement dans cet ordre avec les réponses qui ont été faites par M. le Ministre des Affaires étrangères.

I. Il y a des différences assez nombreuses entre le premier texte du Pacte de la Société des Nations livré par la Conférence de la Paix à la publicité et le texte inséré dans le Traité. La Commission des Affaires étrangères désire savoir s'il existe des procès-verbaux ou autres documents que le Gouvernement pourrait communiquer et qui seraient de nature à fixer la portée exacte des modifications qui ne sont pas de pure forme. Elle désire savoir en tout cas si aux yeux du Gouvernement certaines de ces modifications ont affecté particulièrement les intérêts belges, — abstraction faite de la question du siège de la Société.

RÉPONSE. — Les procès-verbaux des séances de la Commission de la Société des Nations sont confidentiels.

Le Gouvernement considère qu'aucune des modifications apportées au premier texte du Pacte de la Société des Nations n'a affecté des intérêts belges.

II. L'article 10 du Pacte de la Société des Nations concerne la garantie réciproque que se donnent les membres de cette Société pour le cas d'agression éventuelle contre l'intégrité territoriale et l'indépendance politique

actuelle de leurs États respectifs. La Commission des Affaires étrangères désire connaître quelle est la portée de cette stipulation comparée à la garantie correspondante des traités de 1839 dont l'abrogation est prévue et admise par le Gouvernement ?

RÉPONSE. — La garantie stipulée par l'article 10 du Pacte de la Société des Nations est collective : elle n'oblige pas les États isolément, mais trouve son exécution dans une répression organisée par le Conseil avec l'assistance de tous. Tous les États ne participent pas aux sanctions d'une manière identique (v. l'art. 16); alors que le blocus sera d'observation générale, l'action militaire ne sera que le fait de quelques-uns, qu'indiquera le Conseil, et qui se déclareront prêts à s'acquitter de cette mission. C'est la bonne foi qui fixera les conditions de participation de chacun à la répression collective. D'autre part, cette garantie ne couvre pas, comme celle de 1839, l'inviolabilité du territoire, mais seulement son intégrité contre les conséquences d'une guerre malheureuse. L'inviolabilité du territoire est, il est vrai, protégée par les dispositions de l'article 16, mais uniquement contre une agression illicite.

III. Le Gouvernement estime-t-il que le paragraphe 5 de l'article 8 qui tend à introduire une règle nouvelle en droit international concernant la fabrication des armes et munitions, sauvegarde suffisamment l'industrie liégeoise adonnée à cette fabrication ?

RÉPONSE. — Le Gouvernement considère que « les fâcheux effets de la fabrication privée des munitions et du matériel de guerre étant universellement reconnus » il ne convenait pas qu'il s'opposât à ce que les moyens d'y remédier fussent mis à l'étude.

Rien dans la rédaction prudente qui fut adoptée en seconde lecture ne permet du reste de préjuger des remèdes qui seront jugés efficaces. La Commission fut unanime à reconnaître que les transformations à opérer devaient se faire graduellement et prudemment de manière à ne pas provoquer de crise industrielle dans les pays intéressés à la fabrication du matériel de guerre et à ne pas léser des intérêts particuliers. Le Gouvernement veillera à ce que ce point de vue ne soit pas sacrifié lorsque la question de la fabrication privée des armements sera mise à l'étude.

IV. L'article 22 concernant les mandats coloniaux a éveillé des appréhensions dans le pays. La Commission des affaires étrangères demande au Gouvernement de lui faire connaître exactement l'application qui a été faite de cet article dans ses rapports avec les droits et possessions de la Belgique en Afrique. La Colonie ayant un intérêt vital à se servir, comme issue de toute la partie orientale de ses possessions en Afrique, de la ligne de Kigoma à Dar es Salam, située sur le territoire dont l'administration va être confiée à l'Angleterre, la Commission demande quelles sont les garanties assurées à la Belgique pour l'usage de cette ligne. Elle désire aussi connaître quelles sont les négociations qui ont eu lieu depuis le commencement de la guerre en ce qui concerne l'Acte général de la

Conférence africaine de Berlin et spécialement les clauses douanières de cet Acte.

RÉPONSE. — Lorsque j'ai déposé sur le bureau de la Chambre le Projet de Loi approuvant le Traité de Paix, j'ai annoncé qu'un accord avait été conclu avec la Grande-Bretagne au sujet des colonies de l'Est-Africain allemand. D'après cette convention, la Belgique recevra le mandat d'administrer une grande partie des provinces de la Ruanda et de l'Urundi qui sont abondantes en populations et en bétail.

C'est une région de hauts plateaux, propres à l'élevage et à la colonisation européenne.

Par suite de diverses circonstances, le Conseil suprême des Alliés n'avait pu jusqu'à présent ratifier cet accord. Je crois être en mesure de vous dire que cette approbation, si elle n'est pas officiellement et définitivement acquise, est tout à fait imminente.

— Indépendamment de l'accord dont je viens de parler, un arrangement est intervenu en vertu duquel l'Angleterre accordera à la Belgique, à travers les territoires de l'Afrique orient de britannique et de l'ancienne colonie allemande confiés à son administration, des facilités de transport et de transit.

— La question de la revision de l'Acte de Berlin a fait l'objet des préoccupations du Gouvernement pendant toute la guerre.

En octobre 1917, des échanges de vues eurent lieu à ce sujet avec certains Gouvernements alliés.

Dès l'ouverture de la Conférence de la Paix, les négociations reprirent. Une commission composée de représentants de la France, de la Grande-Bretagne, des États-Unis, du Japon, de l'Italie, du Portugal et de la Belgique, fût instituée. Elle vient de terminer ses travaux. Le Gouvernement n'est pas encore en possession de son rapport.

V. L'article 23 en parlant des dispositions nécessaires pour assurer la garantie et le maintien de la liberté des communications et du transit ainsi qu'un équitable traitement du commerce de tous les membres de la société, ajoute la réserve suivante : « étant entendu que les nécessités spéciales des régions dévastées pendant la guerre de 1914-1918 devront être prises en considération ». La Commission des affaires étrangères désire savoir quelles applications ont été faites jusqu'ici de cette réserve et quelles mesures sont en perspective en vue de donner satisfaction à la même réserve dans l'avenir.

RÉPONSE. — La réserve de l'article 23 que souligne la Commission du Sénat fut insérée dans le Pacte de la Société des Nations à la demande du délégué belge, qui rencontra, du reste, l'appui chaleureux de nombreux autres membres. Elle doit permettre aux États qui ont plus particulièrement souffert de la guerre, de prendre toutes mesures douanières ou fiscales de nature à favoriser leur restauration économique, et aussi de conclure avec d'autres États des conventions commerciales leur assurant

(43)

[N° 148.]

un traitement privilégié quant au ravitaillement en matières premières
ou à l'écoulement des produits manufacturés.

* * *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des
affaires étrangères a l'honneur de proposer, à l'unanimité, au Sénat,
l'approbation du Traité de Versailles du 28 juin 1919.

Le Rapporteur,
B^{on} DESCAMPS.

Le Président,
B^{on} DE FAVEREAU.