**Over dit boek**

Dit is een digitale kopie van een boek dat al generaties lang op bibliotheekplanken heeft gestaan, maar nu zorgvuldig is gescand door Google. Dat doen we omdat we alle boeken ter wereld online beschikbaar willen maken.

Dit boek is zo oud dat het auteursrecht erop is verlopen, zodat het boek nu deel uitmaakt van het publieke domein. Een boek dat tot het publieke domein behoort, is een boek dat nooit onder het auteursrecht is gevallen, of waarvan de wettelijke auteursrechttermijn is verlopen. Het kan per land verschillen of een boek tot het publieke domein behoort. Boeken in het publieke domein zijn een stem uit het verleden. Ze vormen een bron van geschiedenis, cultuur en kennis die anders moeilijk te verkrijgen zou zijn.

Aantekeningen, opmerkingen en andere kanttekeningen die in het origineel stonden, worden weergegeven in dit bestand, als herinnering aan de lange reis die het boek heeft gemaakt van uitgever naar bibliotheek, en uiteindelijk naar u.

**Richtlijnen voor gebruik**

Google werkt samen met bibliotheken om materiaal uit het publieke domein te digitaliseren, zodat het voor iedereen beschikbaar wordt. Boeken uit het publieke domein behoren toe aan het publiek; wij bewaren ze alleen. Dit is echter een kostbaar proces. Om deze dienst te kunnen blijven leveren, hebben we maatregelen genomen om misbruik door commerciële partijen te voorkomen, zoals het plaatsen van technische beperkingen op automatisch zoeken.

Verder vragen we u het volgende:

+ *Gebruik de bestanden alleen voor niet-commerciële doeleinden* We hebben Zoeken naar boeken met Google ontworpen voor gebruik door individuen. We vragen u deze bestanden alleen te gebruiken voor persoonlijke en niet-commerciële doeleinden.

+ *Voer geen geautomatiseerde zoekopdrachten uit* Stuur geen geautomatiseerde zoekopdrachten naar het systeem van Google. Als u onderzoek doet naar computervertalingen, optische tekenherkenning of andere wetenschapsgebieden waarbij u toegang nodig heeft tot grote hoeveelheden tekst, kunt u contact met ons opnemen. We raden u aan hiervoor materiaal uit het publieke domein te gebruiken, en kunnen u misschien hiermee van dienst zijn.

+ *Laat de eigendomsverklaring staan* Het “watermerk” van Google dat u onder aan elk bestand ziet, dient om mensen informatie over het project te geven, en ze te helpen extra materiaal te vinden met Zoeken naar boeken met Google. Verwijder dit watermerk niet.

+ *Houd u aan de wet* Wat u ook doet, houd er rekening mee dat u er zelf verantwoordelijk voor bent dat alles wat u doet legaal is. U kunt er niet van uitgaan dat wanneer een werk beschikbaar lijkt te zijn voor het publieke domein in de Verenigde Staten, het ook publiek domein is voor gebruikers in andere landen. Of er nog auteursrecht op een boek rust, verschilt per land. We kunnen u niet vertellen wat u in uw geval met een bepaald boek mag doen. Neem niet zomaar aan dat u een boek overal ter wereld op allerlei manieren kunt gebruiken, wanneer het eenmaal in Zoeken naar boeken met Google staat. De wettelijke aansprakelijkheid voor auteursrechten is behoorlijk streng.

**Informatie over Zoeken naar boeken met Google**

Het doel van Google is om alle informatie wereldwijd toegankelijk en bruikbaar te maken. Zoeken naar boeken met Google helpt lezers boeken uit allerlei landen te ontdekken, en helpt auteurs en uitgevers om een nieuw leespubliek te bereiken. U kunt de volledige tekst van dit boek doorzoeken op het web via `http://books.google.com`

**A propos de ce livre**

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

**Consignes d'utilisation**

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

**À propos du service Google Recherche de Livres**

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

UNIVERS
Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

28 avril 1835.

LA

# BELGIQUE

ET LA

# RÉVOLUTION DE JUILLET

PAR

Ch. L. DE BÉCOURT.

PARIS,

LIBRAIRIE DE MOUTARDIER,

RUE DU PONT-DE-LODI, N° 8.

1835.

Digitized by Google

Digitized by Google

a Monsieur Mothe
de la part de l'auteur
Ch. L. de Brouckere

# LA BELGIQUE

ET

# LA RÉVOLUTION

## DE JUILLET.

Digitized by Google

PARIS, IMPRIMERIE DE PAUL DUPONT ET Cie,
rue de Grenelle-St-Honoré, n. 55.

Digitized by Google

LA

# BELGIQUE

ET LA

# RÉVOLUTION DE JUILLET

PAR

CH. L. DE BÉCOURT.

SEMINARIE VOOR HEDENDAAGSE GESCHIEDENIS
Blandijnberg 2, GENT
HE.SN° K.166

STAATSUNIVERSITEIT TE GENT
23307 - BIBLIOTHEEK
PARIS

LIBRAIRIE DE MOUTARDIER,
RUE DU PONT-DE-LODI, N. 8.

1835.

GESCHIEDENIS

Digitized by Google

Digitized by Google

# AVANT-PROPOS.

L'auteur de cet ouvrage garantit la pureté des sources auxquelles il a puisé. Tous ses jugemens sur les faits, toutes ses conjectures lui appartiennent; seul il en est responsable; mais il croit en avoir été assez sobre pour que cette responsabilité ne lui soit pas fort onéreuse.

Présenter avec suite, dans leur ordre de manifestation, et dans leur ordre logique, avec tous leurs rapports, avec les circonstances extérieures qui les dominent quelquefois et souvent les éclairent, des faits et des documens semés au jour le jour dans les feuilles publiques, et réunis seulement par année dans les annuaires historiques de la France et de l'Angleterre, tel a été son objet. Faire ressortir des questions mal comprises, et des difficultés qu'on ne soupçonne pas, justifier ainsi la haute sagesse qui a résolu les unes, et la modération persévérante qui a surmonté les autres, tel a été son but.

Digitized by Google

Profondément pénétré de la grandeur et de la réalité des dangers qu'une conflagration européenne aurait fait courir à l'ordre social et au repos intérieur de la France, quoique sans inquiétudes sur le succès de nos armes, il n'a pas dissimulé son admiration pour le système qui nous les a épargnés, système justifié par des résultats qui se confirment de jour en jour, et qui semblent entrer de plus en plus dans l'existence régulière de l'Europe. La force des convictions de son esprit et la sincérité des attachemens de son cœur ont dû passer dans son langage, et peut-être lui ont donné quelquefois un air d'âpreté qui n'est pas dans son caractère. Il faudrait aussi s'en prendre à l'irritation des passions politiques au milieu desquelles notre existence à tous s'agite depuis quatre années, et dont la sienne s'est vivement ressentie. Mais en attaquant les actes et les paroles, il croit toujours avoir respecté les intentions, et ce serait involontairement qu'il les aurait quelquefois accusées.

Le nom du plénipotentiaire français à la conférence de Londres revient souvent sous sa plume; il a cru l'avoir assez loué par le simple récit des actes auxquels il a eu la plus grande part. Si quelque chose pouvait accroître les regrets que sa retraite doit inspirer, ce serait la lettre par laquelle M. le prince de

Digitized by Google

Talleyrand a demandé au roi la permission de rentrer dans le repos, et qui témoigne d'une intelligence laissée dans toute sa force et tout son éclat par les fatigues d'une longue carrière politique. L'auteur n'ajoutera rien à cet hommage rendu avec désintéressement à un homme d'état dont tout le sépare, et que la considération et la confiance de tout ce qu'il y a eu de grand en Europe depuis près d'un demi-siècle doivent avoir rendu bien indifférent aux sottes rumeurs de la haine ou aux témoignages d'une admiration moins précieuse.

Cet ouvrage était fort avancé quand l'auteur a reçu communication du livre de M. Nothomb sur le même sujet : il le doit à l'obligeance de M. Alfred Mosselmann, de la légation belge à Paris, et lui offre ici l'expression de sa reconnaissance. M. Nothomb est un esprit du premier ordre, un homme sage qui a beaucoup vu et toujours bien jugé. Son livre aurait découragé l'auteur de celui-ci, s'il n'avait pas dû primitivement le concevoir sur un autre plan, vu la différence des positions et du point de départ comme du but des deux ouvrages; mais il lui est redevable d'indications précieuses, et n'a pas hésité à lui faire quelques emprunts.

L'auteur n'a présenté que l'analyse de la plupart des documens relatifs à son sujet; insérés textuellement dans le cours du récit,

Digitized by Google

ils en auraient ralenti la marche ; rejetés à la fin du volume, ils l'auraient grossi de pièces déjà imprimées ailleurs. Mais pour faciliter l'intelligence des questions, il est entré dans beaucoup de détails sur les phases diverses des négociations et sur les points qu'elles embrassent. C'est l'inconvénient des histoires faites par les contemporains. Mais dans un sujet sérieux, c'était le caractère de livre utile qu'il devait ambitionner pour son ouvrage. L'estime des honnêtes gens mettrait le comble à ses vœux. Simple soldat dans cette armée de bons citoyens qui luttent depuis quatre ans pour affermir une révolution et une dynastie inséparables dans leur intelligence et dans leur cœur, il offre ce travail à tous ceux dont l'énergie et le dévouement en ont assuré le triomphe, trop convaincu de son insuffisance pour aspirer encore lui-même à un autre mérite qu'à celui d'un courage qu'on trouvera toujours sur la brèche autour du même drapeau, et de bonnes intentions qu'au moins on ne lui contestera pas.

Digitized by Google

# PRÉFACE[1].

On entend dire assez généralement qu'en France la politique absorbe tout, qu'elle envahit et tyrannise tous les esprits, qu'elle se cache au fond des choses qui lui sont en apparence les plus étrangères, pour envenimer ou dénaturer des discussions auxquelles elle ne devrait jamais être mêlée; on se plaint enfin que c'est trop souvent elle qui parle, quand la religion, la science, l'industrie ou les arts sont censés élever la voix. Si cela est, si les préoccupations politiques sont chez nous aussi universelles, aussi exclusives qu'on le suppose, du moins doit-on convenir qu'elles se partagent d'une manière assez inégale entre les deux ordres de faits qui peuvent leur donner naissance: ceux qui se passent dans le pays même, et ceux qui résultent de nos rapports avec les autres nations.

(1) Je dois à un de mes amis, qui me permettra sans doute de lui en témoigner ici ma vive reconnaissance, M. O. Larevellière-Lépeaux, ce développement remarquable de plusieurs idées aussi neuves que justes sur la diplomatie en général, et sur les préventions dont elle se trouve l'objet en France. J'ai pensé qu'elles pouvaient servir d'introduction à un travail dont le but est précisément de faire ressortir les difficultés que la conférence a dû vaincre pour introduire le royaume de Belgique dans le système européen, et de justifier le résultat des négociations épineuses dans lesquelles la France a joué le premier rôle.

Digitized by Google

Les questions intérieures sont souvent l'objet d'une attention vraiment persévérante ; les questions extérieures au contraire lassent rapidement la patience du public. Elles excitent quelquefois des commotions violentes, mais bientôt suivies d'un calme plat; lorsqu'elles surgissent, l'amour-propre national, pourvu qu'il entrevoie la possibilité d'une guerre, s'y attache avec un intérêt passionné ; mais sitôt que cette perspective s'éloigne, quoique les difficultés subsistent, l'intérêt languit et tombe ; en vain la polémique se prolonge, le public n'écoute plus.

Cette indifférence habituelle pour la politique étrangère, on ne la retrouve pas chez les Anglais. Il est vrai que pour un peuple comme celui-là, qui prospère surtout par d'immenses développemens de son commerce maritime, il n'y a point d'intérêt sur le globe qui ne soit pour ainsi dire un intérêt domestique : les relations universelles qu'il s'est créées sont la base de sa fortune et de sa puissance; mais cette base est mobile et changeante, ses moindres oscillations ébranlent tout l'édifice qu'elle supporte, et s'il n'appartient qu'à ceux qui gouvernent de les prévenir, les prévoir est aussi la tâche de ceux qui produisent et qui spéculent ; les relations extérieures du pays deviennent ainsi l'affaire de tout le monde et le soin de tous les instans.

La France vit davantage chez elle ; son territoire étendu, ses grandes ressources intérieures, l'infériorité de son industrie, son littoral moins accessible, tout concourt à retenir sur le sol national la majeure partie des capitaux et des produits, et comme elle se sent moins vulnérable, la nation est aussi moins attentive à ce qui se passe au dehors. Tandis que des intérêts toujours vigilans et tenaces observent sans cesse en Angleterre le cours des événemens européens, des passions

Digitized by Google

seulement, impétueuses mais facilement distraites, s'agitent parmi nous à l'occasion de ces mêmes événemens, et leur attention s'en détourne aussitôt que finit la crise qui excitait leurs inquiétudes ou exaltait leurs espérances.

L'esprit français n'est pas non plus, s'il faut le dire, celui qui se prête le mieux à l'examen des questions inter-nationales. Chez nous la politique n'est pas venue par les affaires, elle est née de la philosophie. On s'en aperçoit aisément à ses tendances systématiques, à son penchant pour les idées absolues, pour les déductions logiques et rigoureuses. Ce génie théorique se sent à l'aise en France, où il croit possible de tout résoudre d'un seul jet, parce qu'il semble ne plus rien rester debout du passé; mais dès qu'il en sort, il se heurte contre des obstacles, il s'égare parmi des élémens disparates, compliqués, mobiles, rebelles aux classifications faites à l'avance : bientôt il se déconcerte et se rebute. C'est qu'on ne règle pas les affaires de l'Europe *à priori*, comme Lycurgue constituait Sparte, ou comme Pierre-le-Grand réformait la Russie. La politique générale est une science expérimentale, s'il en fut, qui déjoue à chaque instant toute l'habileté des hommes à systèmes préconçus et inflexibles.

Aussi ne faut-il pas s'étonner du peu de faveur avec lequel sont jugés par eux les efforts et les travaux qui se poursuivent pour terminer par les voies diplomatiques les différens que chaque jour voit éclore entre les peuples; leurs préventions à cet égard n'ont rien d'étrange et dérivent naturellement des habitudes exclusives de leur intelligence. Mais ces hommes ont parmi nous assez de crédit pour qu'on puisse leur attribuer en grande partie le développement du préjugé vulgaire contre l'art des négociations.

Digitized by Google

Ce préjugé est poussé fort loin. En vain la diplomatie s'explique-t-elle toujours en français, lors même que c'est l'Autriche qui traite avec l'Espagne, ou la Suède avec la Sardaigne; il n'y a point de contrée en Europe où elle soit moins comprise et plus mal appréciée qu'en France, où beaucoup de gens en sont encore à croire que de sales intrigues d'une part et de stériles paperasses de l'autre sont tout ce qui la compose; que les intrigues sont pour le fond et les écritures pour la forme; qu'une insignifiance étudiée, un déluge de phrases tortueuses et vides font tout le mérite d'une note verbale ou d'un protocole; que tout homme sait négocier quand il est inépuisable en équivoques et en sophismes, quand il sait feindre des sentimens qu'il n'éprouve pas, dissimuler ceux qu'il éprouve, se ménager des faux-fuyans, agir par surprise, et rédiger de telle sorte les conventions qu'il conclut au nom du pouvoir qu'il représente, qu'elles engagent l'une des parties sans obliger l'autre et maintiennent au profit de la mauvaise foi, qui se réserve de les interpréter plus tard, toutes les prétentions qu'elles ont l'air d'abandonner. En ces deux mots, mentir et corrompre, se résume pour bien des esprits qui ne se croient pas peuple toute la science de ceux qui stipulent les intérêts respectifs des nations.

De pareilles idées ne méritent pas sans doute l'honneur d'une réfutation en règle, et c'est aux faits qu'il suffit de recourir pour en faire justice. Voilà comment des ouvrages tels que celui-ci peuvent être utiles à beaucoup d'autres qu'aux hommes instruits qui veulent étudier la question spéciale qu'on y discute. Quiconque en effet daignera jeter les yeux sur ces pages, si prévenu, si peu éclairé qu'on le suppose, ne pourra certainement méconnaître qu'il y a de grandes difficultés à résoudre, de grands principes à concilier, de grands intérêts à

Digitized by Google

satisfaire dans des négociations où les droits de deux peuples, l'équilibre du continent, les conventions du passé, le repos de l'avenir, la fortune et l'existence sociale d'une foule d'individus sont à la fois engagés. Qui pourra croire encore que quelques basses manœuvres, quelques tours d'escamotage, quelques rédactions à double entente décident habituellement du résultat de ces hautes et imposantes discussions où se pressent une multitude de problèmes historiques, commerciaux, militaires, maritimes, qui s'élèvent en même temps et qu'il faut résoudre, en présence de passions nationales et légitimes, de ressentimens énergiques, de droits justement allégués de part et d'autre, et en face de l'Europe entière, qui attend en silence et appuyée sur ses armes la solution qu'elle a confiée à ses négociateurs?

Il y aura bientôt deux siècles que la diplomatie est fondée en Europe comme puissance sociale et politique. Son avénement fut une grande époque; il date de ce beau traité de Westphalie, qui termina si dignement la lutte sanglante, mais glorieuse, soutenue pendant trente ans par l'Allemagne pour conquérir la liberté de conscience, de discussion et d'examen. Il dota le monde d'un principe nouveau, celui du respect des nationalités; il reconnut aux états du dernier ordre le droit d'exister indépendans, et protégés par l'intérêt de tous contre l'ambition des plus grands : ce fut comme le *Bill des droits* des nations. Mais si dans ce résultat du premier congrès européen, il faut reconnaître l'éclatante victoire de l'intelligence et de la justice sur la force, est-ce à dire que les principes posés alors n'ont jamais été violés, et que depuis deux siècles la diplomatie ait fait triompher toutes les causes légitimes, garanti tous les droits acquis? non, sans doute, et le partage de la Pologne, par exemple, est à lui seul un monument éternel

Digitized by Google

et déplorable des iniquités qu'elle n'a pas su empêcher. Sans doute aussi qu'il y a eu de grands négociateurs qui ont été de grands fourbes et qui ont prostitué aux plus vils usages un instrument de liberté et de civilisation; mais que conclure de l'abus contre l'institution en elle-même ? Les corruptions de Walpole ont-elles déshonoré le gouvernement parlementaire ?

Sentinelle extérieure des états, n'ayant pour arme que le raisonnement et les conventions existantes, la diplomatie, quels que soient d'ailleurs ses erreurs ou ses vices, est et sera long-temps une condition indispensable de la sécurité et même de la conservation des peuples. C'est par elle seule que s'évitent les solutions sanglantes, qui ne sont pas toujours, quoi qu'on en ait pu dire, au profit du bon droit et de la liberté. Grace à sa vigilance et à sa ténacité, il n'y a plus en Europe de domination universelle possible, c'est-à-dire d'universelle servitude. Elle ne sait pas, il est vrai, arrêter un conquérant dans le cours de ses victoires; mais elle prépare la réaction qui doit plus tard amener ses revers; ses coups pour être lents quelquefois n'en sont pas moins sûrs, et ceux qu'elle a portés au colosse de ce siècle témoignent assez de sa puissance, et du secours que peuvent trouver en elle les peuples accablés par la fortune des combats.

L. L.

Digitized by Google

# LA BELGIQUE

ET

# LA RÉVOLUTION

## DE JUILLET.

## CHAPITRE PREMIER.

### CARACTÈRE DE LA RÉVOLUTION DE JUILLET.

Le caractère primitif de la Révolution de juillet a dominé trop impérieusement toute la politique du gouvernement qu'elle a fondé, pour qu'au début d'un ouvrage consacré à l'exposition d'une partie de cette politique, on puisse se dispenser de quelques considérations générales sur la nature du grand mouvement qui a substitué une dynastie nouvelle à la branche aînée des Bourbons. Je sais bien qu'après l'organisation du nouvel établissement, il se manifesta de graves dissidences entre les principaux acteurs de la Révolution, entre les hommes d'état qui l'avaient dirigée les premiers, et sur son principe, et partant, sur le développement de ses conséquences. Mais, comme je l'ai



Digitized by Google

dit, ces dissidences n'éclatèrent qu'après l'organisation du nouvel établissement; et déjà le caractère de la Révolution était bien nettement déterminé en fait par les actes des deux Chambres constitutifs de la Charte et de la monarchie de 1830; déjà, quand ces dissidences se produisirent, on était fondé à répondre que telle ou telle prétendue conséquence de la Révolution la ferait au contraire dévier de son caractère primitif, et se trouvait en contradiction flagrante avec tout ce qui avait été fait, que ce pouvait bien être la conséquence d'une révolution en général, mais non pas de la Révolution de juillet, d'après le cachet particulier que lui imprimaient les événemens qui l'avaient amenée, et d'après les limites dans lesquelles elle s'était elle-même renfermée à son origine, avec le concours et sous la direction de ceux-là mêmes qui voulaient un peu plus tard les lui faire dépasser. La question si long-temps controversée de la nature et du caractère de la révolution a donc pu rester indécise dans la théorie; mais elle est tranchée par le fait, c'est-à-dire par la création si prompte d'un nouveau pouvoir après la chute de l'ancien, et par cette circonstance décisive que la loi fondamentale du pays, la Charte, fut considérée comme toujours vivante, toujours obligatoire, sauf quelques modifications indiquées par le vœu général; en sorte qu'on doit dire, avec un illustre orateur, que le changement fut restreint dans les plus étroites limites possibles. Sans doute ce fut une faute à ceux qui voulaient autre

Digitized by Google

chose que la Charte, à ceux qui voulaient une royauté sans pouvoir, une république de fait avec un roi de nom ; ce fut une faute à ceux-là dans l'intérêt de l'opinion qu'ils avaient dès lors, si elle était bien nettement tracée dans leur esprit, de laisser clore la révolution aussi vite, et de ne pas déclarer que la Charte était déchue avec la famille qui l'avait donnée. Mais enfin cette faute fut faite, et soit oubli ou imprévoyance, soit impossibilité du contraire, la Charte fut maintenue, sauf un certain nombre d'améliorations. Il serait difficile de préciser s'il y eut plutôt de l'oubli que de l'impuissance dans l'assentiment donné par quelques esprits au maintien de la Charte ; je crois qu'il y eut de l'un et de l'autre : car les réclamations qui se firent entendre dans le sein de la chambre des députés n'y trouvèrent point d'écho; l'immense majorité des membres qui la composaient passa outre, et pendant qu'une opinion républicaine presque inaperçue, perdue dans le mouvement qui portait tous les vœux de la population sur M. le duc d'Orléans, s'agitait sourdement au dehors, les deux chambres posaient d'une main ferme les bornes dans lesquelles la révolution devait se renfermer.

Je crois donc, malgré la controverse dont cette question a été l'objet, que le caractère primitif de la révolution peut être aujourd'hui constaté avec certitude ; s'il reste des doutes sur la théorie, doutes que je comprends sans les partager, il ne saurait en rester sur le fait, parce que les premiers



Digitized by Google

actes de la révolution, la mission que les chambres se donnèrent et qu'elles accomplirent avec l'assentiment universel, le discours du prince lieutenant-général à l'ouverture de la session, document capital, la Charte améliorée, non détruite, le choix du souverain, tout concourt à établir ce caractère avec une admirable évidence. S'il n'avait pas dominé toute la politique du gouvernement, intérieure et extérieure, s'il n'y avait pas une identité parfaite entre les principes appliqués aux affaires du dedans, et les principes appliqués dans les relations de la France avec les puissances étrangères, en un mot, si le système n'était pas un et indivisible, et si la clé de ce système ne se trouvait pas dans la nature intime de la révolution de juillet, je n'aurais pas abordé cette question difficile : mais j'ai senti que tout était là; que le système ne pouvait pas être scindé; qu'il était un, non seulement en lui-même, mais encore dans les attaques dont il avait été l'objet. Jamais, en effet, l'opposition n'a séparé la direction imprimée aux affaires intérieures du royaume, de l'attitude prise à l'égard de l'Europe; quand elle a formulé ses griefs et donné le programme qu'elle aurait suivi si le pouvoir était tombé entre ses mains, elle a toujours accusé la même pensée dans le système de la paix au dehors par le respect des traités existans, et dans le système de l'ordre public au dedans par une sage dispensation des droits politiques, et par le raffermissement du principe monarchique, ébranlé dans la tempête

Digitized by Google

de juillet. C'est donc dans le caractère de la révolution que je vais chercher le principe, en quelque sorte fatal, de la conduite du gouvernement dans ses relations avec l'Europe : l'essai historique que j'entreprends de tracer doit mettre à même de juger si ce principe a été constamment suivi, et si le fil qui doit courir à travers toute la trame n'a pas été rompu en quelque endroit. C'est la *suite* qui dans les affaires humaines est une des principales sources de la grandeur; car *l'esprit de suite* tient à l'esprit de prévoyance, qui est un des plus précieux élémens du génie politique. L'opposition s'est crue très-forte quand elle a pu invoquer les conséquences de la révolution de juillet; c'est au nom de ces mêmes conséquences, plus fidèlement déduites de leur principe, que je veux justifier la politique extérieure du gouvernement au milieu des défiances et des difficultés de toute espèce qu'il lui a fallu combattre et vaincre.

Si la révolution de juillet n'était que le produit d'une conspiration heureuse, on pourrait y admirer un projet hardi, un plan bien conçu, un secret fidèlement gardé, un dessein d'une exécution difficile accompli avec intelligence, courage et succès; mais il manquerait à cette révolution une moralité que le succès ne donne pas au complot le plus habilement conçu et le plus hardiment exécuté. Ce qui a fait la gloire de la révolution de juillet, ce qui a commandé le respect de l'Europe et l'assentiment de la France, ce qui est enfin son caractère propre; c'est de n'avoir été qu'une révo-

Digitized by Google

lution défensive, une révolution de résistance. C'est le pouvoir qui fut agresseur; c'est le pouvoir qui fut révolutionnaire. La nation attaquée se défendit; elle devait le faire; une fois la lutte engagée, elle la poursuivit avec acharnement et triompha : lui restait-il d'autre alternative que le triomphe ou l'anéantissement de tous ses droits, l'abolition de toutes les garanties de sa liberté? A ceux qui contestent ce caractère purement défensif de la révolution de juillet, je demanderai jusqu'où allaient, le 24, les vœux et les espérances des bons citoyens. Si le Moniteur du 25, au lieu de ces fatales ordonnances, avait contenu la nomination d'un nouveau ministère, plus en harmonie avec la volonté de la nation qui venait de s'exprimer légalement avec tant de force par les élections, qui aurait songé à se plaindre de ce que le roi eût éloigné les chances d'une révolution en sacrifiant ses ministres? Je sais, et l'opposition loyale et constitutionnelle des quinze ans savait bien aussi tout ce que le principe du droit divin avait d'hostile à la liberté, les fluctuations et les tiraillemens dont un régime de légalité et de progrès était menacé par les préjugés de l'émigration; mais on s'était arrangé dans la Charte que la nation avait prise au sérieux; c'était une arche d'alliance où les meilleurs et les plus sages des deux camps ennemis s'étaient venus donner la main; et il ne fallait pas toucher à la Charte qui ne repoussait d'ailleurs aucune amélioration, qui ouvrait

Digitized by Google

une assez large voie à toutes les exigences raisonnables de l'esprit nouveau. Ministres de la branche aînée, ceux qui plus tard, sous une dynastie nouvelle, ont écrasé l'anarchie et défendu la société menacée par des théories subversives, auraient eu le même courage pour faire respecter la loi, et la même vénération pour les prérogatives essentielles du pouvoir.

L'aveuglement des conseillers de la couronne en décida autrement : une grande nation fut attaquée dans ses droits les plus chers par le souverain qui les avait reconnus; des sermens solennels dont elle n'avait pas perdu le souvenir furent indignement violés. Aussitôt elle se leva tout entière, et en un instant le dernier espoir de ses agresseurs fut anéanti. Ses députés légalement élus trouvèrent le fait de la victoire accompli ; leur protestation contre l'ordonnance de dissolution des chambres lui avait donné d'avance la sanction du droit. Une couronne était à terre, une race de rois en fuite ; entre elle et le trône coulait un fleuve de sang français. Les députés ramassèrent cette couronne et donnèrent une sauvegarde à cette race de rois pour sortir de France : en même temps, préoccupés du besoin de reconstruire au milieu de toutes ces ruines, ils jetèrent les yeux autour d'eux pour remplacer cette clé de voûte de l'ordre social que le torrent venait d'emporter. Auprès du trône était un prince honnête homme, pur de ce sang versé qui en séparait une branche de sa famille; ce fut lui qu'ils appelèrent, et la France

Digitized by Google

applaudit ; ce fut avec lui qu'ils signèrent au nom de la nation un nouveau pacte d'alliance entre la monarchie et la liberté, et la France le ratifia. Voilà toute la révolution de juillet.

Rien ne sort du caractère défensif. Pourquoi la guerre civile dans les rues de la capitale? parce que la nation injustement attaquée dut se défendre? Pourquoi cette lutte acharnée, pourquoi la victoire elle-même? parce qu'il n'y avait plus d'alternative entre la victoire et l'oppression. Pourquoi la déchéance de Charles X? parce que la guerre avait prononcé, que toute transaction était devenue impraticable, que le parjure des ordonnances soutenu jusqu'au bout avec une effroyable opiniâtreté avait rompu tous les liens qui unissaient la France à son roi. Pourquoi enfin ce changement de dynastie? parce que la liberté reconquise avait besoin de garanties, et ne les trouvait que dans une dynastie nouvelle, instituée à titre nouveau, sous les conditions, avec les droits et les devoirs d'un contrat librement accepté.

Le 29 juillet, la branche aînée avait cessé de régner : la question était de savoir si elle avait entraîné toutes les institutions dans sa chute ; si la chambre des députés, dissoute par Charles X avant d'avoir fait acte d'existence, était désormais sans pouvoir et sans mandat, parce que le peuple de Paris avait annulé les ordonnances, et si la victoire des lois devait avoir pour la représentation nationale le même effet que leur violation plus heureuse, à supposer que la garde royale eût

Digitized by Google

triomphé du peuple. Car, on serait arrivé à cette conséquence bizarre, d'effectuer ce que Charles X avait tenté, et de donner force au coup d'état. Je ne sais si la question parut douteuse à quelques uns; mais ce qui est certain, c'est que la majorité dans les chambres et dans le pays ne partagea aucunement ces doutes. La révolution n'était qu'une résistance; une résistance au nom des institutions contre les actes arbitraires qui avaient pour but de les détruire. Le premier résultat de la victoire devait donc être une consécration nouvelle, un raffermissement des institutions. Aussi la Charte, la chambre des pairs et celle des députés ne périssaient-elles pas, et il restait en France deux corps politiques, dépositaires légaux du pouvoir. Quant à la royauté, elle était sortie de sa sphère; elle avait personnellement tiré l'épée, engagé un combat dans lequel elle avait eu le dessous; elle s'était mise en dehors de toutes les fictions constitutionnelles : il fallait vaincre ou mourir. Elle ne mourut pas, si l'on veut, mais elle fut tuée moralement, tuée à ne pas s'en relever. Dans ces circonstances, les députés, qui avaient protesté contre les ordonnances, n'hésitèrent pas un instant sur leurs droits et sur leur mission; en eux résidait le seul pouvoir incontesté, le seul pouvoir national, puisque la commission provisoire ne représentait guère que la ville de Paris. En conséquence, ils appelèrent M. le duc d'Orléans à la lieutenance-générale du royaume, modifièrent la Charte, et le 9 août, réunis à la chambre des

Digitized by Google

pairs, reçurent le serment du roi à la Charte modifiée. La révolution était close.

Dira-t-on que les députés usurpèrent un pouvoir qui ne leur appartenait pas? Mais depuis quand auraient-ils cessé de représenter la nation? Pour soutenir le contraire, il fallait se mettre en dehors de la Charte; et c'était pour la Charte que le peuple venait de se battre. Car, on ne peut sortir de là; et encore une fois tout cela tient au caractère purement défensif de la révolution de juillet. Sous le rapport de la légalité, les actes de la chambre des députés, constitutifs de la nouvelle dynastie et confirmatifs de la Charte, sont irréprochables. Aussi n'admit-elle jamais que ses droits pussent être contestés, que le principe monarchique consacré de nouveau, le choix du souverain et la Charte modifiée eussent besoin d'une ratification quelconque. Elle n'entendait pas faire du provisoire; elle entendait combler le seul vide que la révolution eût laissé, celui du trône; et la France lui donna raison.

Ce fut ainsi que le malheur de la révolution fut réparé; car je suis de ceux qui pensent que la révolution fut un malheur; mais quand je dis la révolution, je n'entends parler ni de la victoire de la Charte sur les ordonnances, ni de l'établissement de la nouvelle monarchie; non, je ne suis pas coupable de ce blasphème contre la liberté et la dynastie de 1830. Tout ce que je veux dire, c'est que la nécessité d'une pareille lutte et d'une pareille victoire a été une nécessité déplorable;

Digitized by Google

que c'est un grand malheur pour un peuple quand le pouvoir conservateur des droits de la société ose les attaquer par la force, et met les citoyens dans l'alternative d'une guerre civile avec ses fureurs et ses chances incertaines, ou d'une soumission sans réserve au despotisme; que c'est un grand malheur enfin quand une agression brutale, partie d'en haut, soulève le flot populaire et substitue momentanément l'action de la force à celle des lois; quand l'échauffement d'une juste résistance et l'enthousiasme de la victoire inspire à tous le désir d'une liberté sans bornes et la croyance qu'elle est possible, et fait confondre l'idée générale du pouvoir dans la haine qui écrase un gouvernement oublieux de sa mission.

Non, la révolution de juillet n'est pas un malheur; non, la victoire du peuple et des lois n'est pas un malheur; non, l'élévation d'un roi vraiment Français sur le trône de France n'est pas un malheur! Celui qui l'oserait dire ne serait ni un bon citoyen, ni un ami de la liberté; il ne mériterait ni la confiance du prince, ni celle du pays. Mais celui-là, croyez le bien, n'aurait pas protesté contre les ordonnances; il ne se serait pas jeté au premier rang sur la brèche; il n'aurait pas attaché son nom et sa fortune à la fortune de cette révolution; celui-là n'aurait pas accepté de fonctions publiques au nom et pour le compte de l'insurrection victorieuse à Paris, mais dont le triomphe était encore incertain partout ailleurs; celui-là enfin n'aurait pas mis au service de la dynastie nouvelle

Digitized by Google

tout ce qu'il a de force dans l'intelligence et d'énergie dans le caractère.

Chose étrange! ce mot de malheur appliqué à la révolution de juillet est devenu un texte d'accusation contre un ministre du roi; et ceux qui l'ont exploité avec le plus d'aigreur avaient cent fois reconnu avec lui que toute révolution, même la plus sainte, cause dans l'ordre social une perturbation dangereuse, parce qu'on cherche toujours à lui faire dépasser son but, et parce que le flot populaire, en se soulevant, ramène à la surface toute la fange qui pendant le calme dort au fond des eaux.

Si cela n'est pas vrai, si toute révolution est un bonheur, non seulement dans ses résultats généraux, mais encore dans toutes les circonstances qui l'accompagnent, si l'or y est sans alliage, si les passions haineuses ou cupides qui fermentent au sein d'une société vieillie ne s'emparent pas d'une révolution et des principes qu'elle proclame, pour essayer d'inaugurer la permanence de l'anarchie; en un mot, si, à la suite d'une révolution faite par le peuple, l'ordre est aussi sûr de son avenir que la liberté l'est du sien, la conduite des hommes dont je viens de parler est inexplicable depuis trois ans. Quoi! la société ne courait pas de dangers, les passions, les haines politiques, les folles utopies que la révolution a encouragées à se produire au grand jour n'étaient pas à craindre; et quand le pouvoir vous a parlé des dangers de l'ordre social, des passions, des théories subver-

Digitized by Google

sives, vous avez applaudi, vous avez frémi de colère contre les factions, vous avez tremblé pour la patrie devant les émeutes, devant les crieurs publics, devant les associations populaires, et vous n'avez rien refusé au pouvoir, ni lois, ni hommes, ni argent, ni concours matériel et moral pour écraser l'esprit anarchique, pour en finir avec la mauvaise révolution, avec celle qui est un malheur! Pour absoudre cette expression, pour vous associer vous-mêmes au sentiment qui l'a dictée, rappelez-vous les deux premières années de la révolution, et vous n'accuserez plus de haute-trahison, de lèse-majesté révolutionnaire ceux qui ont si puissamment concouru à fonder avec vous ce gouvernement d'ordre et de liberté, ceux qui, dans ses dangers, ne vous ont jamais manqué, ni à vous ni à la France.

Cependant, l'assentiment universel donné par le pays et au maintien de la Charte et au choix du souverain ne sauva ni l'un ni l'autre de la censure la plus vive. Quand la société eut repris son assiette, quand l'ordre eut été rétabli, quand la royauté nouvelle se fut mise en possession de la plénitude de ses droits, les ambitions qui n'avaient pas trouvé leur place, les esprits novateurs qui ne voyaient pas réaliser leurs théories, avisèrent tout à coup que la chambre des députés avait été sans mandat pour faire un roi et une Charte (elle n'avait pas fait de Charte), que tous ses actes étaient radicalement nuls, parce que la nation n'avait pas été consultée et qu'on lui avait imposé par sur-

Digitized by Google

prise une forme de gouvernement qu'elle réprouvait peut-être, une dynastie qu'elle eût peut-être repoussée. Cette grande découverte eut un plein succès et se propagea très-vite. Parmi les députés qui avaient concouru sans scrupule à tous les actes constituans de la chambre, il y en eut même qui un peu plus tard, en insistant sur la nécessité de la dissoudre, semblèrent attaquer leur propre ouvrage : mais ce n'était pour ainsi dire qu'accidentellement et à leur insu. Ils n'accusaient pas la chambre d'avoir organisé la révolution et substitué un gouvernement régulier à l'absence de tout pouvoir ; mais bien de nier les conséquences de la révolution, de les restreindre à un simple changement de personnes, sans que des principes largement populaires fussent appliqués à la législation politique. En vain répondait-on que ces reproches étaient empreints d'une exagération absurde, et que la Charte promettait des lois ou qu'on n'eût pas demandées à la restauration, ou qu'on n'eût pas demandées si libérales. Un certain parti exigeait bien autre chose, et criait aussitôt à la trahison quand le ministère et la majorité conservatrice hésitaient à ratifier ses exigences. C'était au nom de la révolution de juillet qu'il prétendait parler, et les mesures qu'il proposait auraient eu pour infaillible résultat de paralyser le pouvoir qu'elle avait fondé, et de le livrer sans défense aux attaques de toutes les factions.

La grande question qui a dominé toute cette lutte est celle du sens et de l'étendue de la souve-

Digitized by Google

raineté nationale qui est le principe du nouveau droit politique de la France. Pendant les deux premières années de la révolution, le principe de la souveraineté nationale fut représenté par l'opposition comme un glaive toujours suspendu sur la monarchie et la société; avec lui rien n'eût été sûr, rien n'eût été durable; c'était une menace permanente de révolution, et, comme l'a si bien dit M. Sapey, un principe de mouvement perpétuel qui aurait agi incessamment pour renverser chaque jour l'ouvrage de la veille. La société qui a besoin de croire ses institutions durables et définitives, aurait dû accepter le provisoire comme son état normal, et s'en arranger si elle avait pu. Suivant les logiciens de la même école, antérieurement à la constitution et aux lois positives, chaque individu aurait possédé non seulement des droits civils, mais des droits politiques, et si la constitution ne les avait pas consacrés avec le moins de restrictions possible, elle aurait porté atteinte aux principes essentiels de l'association humaine. Quand les publicistes et les philosophes avaient cherché mille combinaisons pour échapper à la tendance destructive des passions humaines, et aux aveugles fureurs de la multitude, ils avaient pris inutilement beaucoup de peine et avaient méconnu les véritables bases d'une bonne politique, puisqu'il suffisait de *laisser aller, de laisser faire*, et de déclarer tout simplement, à peu d'exceptions près, que tous les citoyens d'un grand état, dont la haute civilisation s'alliait à beaucoup de corrup-

Digitized by Google

tion, étaient appelés par la nature même du contrat social à l'exercice de tous les droits politiques. Les précautions et la défiance étaient superflues ; il fallait s'abandonner sans résistance à la démocratie.

Dans toutes les discussions sur les lois organiques, ce système, qui a du moins le mérite d'une grande simplicité, reparut avec plus ou moins de modifications, quelquefois dissimulé, quelquefois plus à découvert, et toujours très-nettement formulé et très-vivement soutenu par la presse de l'opposition. De même que la société se serait arrangée du provisoire comme elle l'aurait pu, ainsi la monarchie maintenue sans discussion en 1830, se serait arrangée comme elle l'aurait pu d'institutions incompatibles avec elle, et qui eussent été sa négation perpétuelle. Enfin, ce parti de la monarchie avec des institutions républicaines parlait toujours beaucoup des droits du peuple, mais peu de ses devoirs ; il paraissait croire, en général, que les hommes se conduisent par leurs lumières et non par leurs passions ; il avait une confiance illimitée dans les unes et faisait abstraction des autres, comme si la révolution n'avait pas laissé de passions dans les cœurs et de préjugés dans les esprits, comme si le règne de la raison pure allait être inauguré sur la terre, et qu'il suffit de faire entendre son langage pour apaiser les dernières fureurs de la tempête.

Heureusement il y eut ailleurs plus de sagesse et une confiance moins aveugle : on comprit qu'une révolution de bas en haut, la plus né-

Digitized by Google

cessaire et la plus juste qui fût jamais, par cela seul que la force matérielle avait momentanément remplacé la force des lois devenue impuissante, ébranlait la société jusque dans ses fondemens, et remuait dans les cœurs une foule de passions destructives qu'il est dans la mission du pouvoir de comprimer ou de distraire : on comprit que le moyen de rétablir non seulement l'ordre matériel, mais aussi l'ordre moral, ce n'était pas de prolonger l'exaltation de ces passions destructives, mais de les renfermer insensiblement dans un cercle de plus en plus étroit, et de faire reprendre au plus tôt les habitudes au milieu desquelles elles s'endorment. Pour atteindre ce but, il ne fallait pas tenir le peuple toujours en haleine, lui laisser des chefs, des tribuns avides de révolutions nouvelles; il ne fallait pas lui dire qu'une révolution était chose simple, remède sans dangers auquel on dût recourir sans scrupule à la moindre occasion; il fallait borner le plein exercice de la souveraineté du peuple aux grandes crises, et proclamer bien haut « que cette grande vérité ne devait apparaître qu'à de longs intervalles, pour se faire reconnaître de qui l'avait oubliée, pour rétablir son autorité en droit et pour la déléguer en fait, selon des formes convenues et des conditions certaines, à des organes choisis qui exercent à leur tour cette souveraineté devenue, aux termes d'un contrat synallagmatique, la souveraineté parlementaire, la souveraineté de la loi. »

Voilà ce qu'il fallait faire et dire; et grace à la



Digitized by Google

majorité de la première chambre de la révolution, voilà ce qui fut fait et ce qui fut dit. Mais voilà aussi ce que l'opposition ne voulait pas. Non certes que je l'accuse d'avoir aimé ou favorisé l'anarchie avec intention et conscience de ce qu'elle faisait : mais au lieu d'agir contre l'anarchie et le désordre au nom de la loi et de la société, elle parlementait avec ces puissances ennemies, elle transigeait, elle raisonnait avec elles, et le lendemain quand elle venait toute fière de ses vains triomphes se décerner la palme du génie politique, l'anarchie lui jetait à la face un démenti insultant, réclamait les concessions promises, et puis en exigeait de nouvelles, enhardie par ses faciles succès.

Cependant les mêmes hommes qui à peine sortis du pouvoir où ils avaient fait peu de bien et empêché peu de mal, se jetèrent à corps perdu dans une opposition très violente, maîtres des affaires pendant quelques mois, ne parurent pas comprendre la révolution de juillet autrement que leurs devanciers et leurs successeurs, ou du moins la différence manifestée par les actes fut presque insensible; tant il est vrai qu'ils ne pouvaient se soustraire à la force des choses qui pesait sur eux, et que le caractère primitif de la révolution les dominait en dépit de toutes leurs tendances et pour ainsi dire à leur insu. En novembre 1830, M. Laffitte le déclarait au nom de la partie du cabinet qui restait au pouvoir; « il n'y avait eu de dissentiment dans le conseil que sur la manière

Digitized by Google

d'apprécier et de diriger la révolution de 1830; on ne croyait pas généralement qu'elle dût sitôt dégénérer en anarchie, qu'il fallût sitôt se précautionner contre elle, lui montrer de la défiance et de l'hostilité.... Sur le fond des choses, la différence ne consistait que dans la disposition plus ou moins confiante des uns ou des autres.... car il n'y avait pas dans le conseil deux partis, l'un tendant à l'anarchie, l'autre à la conservation.» Il ne s'agissait, comme on le voit, que de défiances, de précautions dont les uns niaient le besoin, tandis que les autres étaient préoccupés de leur nécessité. Mais ce n'était pas à la révolution que ces défiances et ces précautions s'adressaient; la révolution, telle qu'elle se présentait dans son origine et dans son développement, avec son caractère de résistance et de conservation, n'était pas à craindre. C'était contre les passions mauvaises qui se mêlent à toutes les révolutions, et qui en ont tant déshonorées et perdues, qu'une partie du conseil voulait des précautions plus fortes et des mesures plus décisives. Il n'y avait là rien d'injurieux pour la révolution; car je ne reconnaîtrai pas qu'il y eût rien de commun entre elle et les forcenés qui en décembre 1830 demandaient la tête des ministres, qui envahissaient la maison d'un grand citoyen pour le tuer, qui plus tard démolissaient une église et pillaient l'archevêché, qui devant les tribunaux ont affiché le plus scandaleux mépris pour la magistrature et les lois, et qui en ont enfin appelé à la guerre civile contre la réprobation du



Digitized by Google

pays. Il faut le répéter, entre ces hommes et la révolution rien de commun.

Quelles étaient donc, dans l'esprit de l'opposition, ces conséquences non obtenues de la révolution de juillet? En vain on prouvait et par les lois promises, et par les lois en discussion, et par les lois déjà rendues, et par les changemens que la charte avait subis, et par le principe même du nouveau gouvernement, que la liberté avait fait d'immenses conquêtes dans la sphère des intérêts généraux et dans celle des intérêts plus restreints, mais non moins importans, du département et de la commune; en vain on répondait aux détracteurs du système adopté, par cet ensemble de garanties nouvelles qui assurait le maintien des libertés conquises; en vain on leur montrait dans cette impulsion généreuse donnée à l'instruction primaire la différence d'un gouvernement qui craignait le peuple et les lumières à un gouvernement qui mettait toute sa gloire à élever l'un et à répandre les autres: l'opposition n'en continuait pas moins à publier qu'on étouffait les conséquences de la révolution de juillet. Ce qu'elle voulait, ce n'était pas un perfectionnement progressif, mais une destruction, et sur les ruines qu'elle aurait accumulées, un renouvellement complet dans l'ordre politique et social. De ce que le peuple avait montré dans la lutte un désintéressement et un courage à toute épreuve, elle concluait que la discussion des grands intérêts de l'état, que le gouvernement tout entier, que l'administration municipale et départementale pou-

Digitized by Google

vaient lui être abandonnés sans danger et devaient lui être confiés avec justice, pour ne pas mentir aux promesses de la révolution. Aussi elle lui ouvrait des clubs, elle le saturait de journaux, de proclamations, de flatteries, elle ne négligeait rien pour l'organiser en associations publiques ou secrètes, qu'on avait l'intention d'opposer au gouvernement et aux pouvoirs constitués par la loi, pour leur forcer la main sur les questions importantes et paralyser à chaque instant leurs volontés et leur action. Au lieu de concentrer les droits électoraux dans cette classe moyenne qui possède seule toutes les lumières et toute l'indépendance nécessaires pour les bien exercer, elle voulait appeler aux élections une multitude ignorante et passionnée que des tribuns populaires, tout prêts à l'exploiter, auraient pétrie à leur gré, et dont ils auraient fait l'esclave et l'aveugle instrument de leur ambition. Dans les questions de prérogative royale, l'opposition, toujours oublieuse des nécessités de la monarchie, ne cherchait qu'à désarmer le pouvoir, à l'énerver, à l'anéantir, en vertu des soi-disant principes de la révolution; comme si une grande société pouvait impunément se passer d'un chef, d'une force centrale et coercitive qui en fût le lien, qui se fît sentir jusqu'aux extrémités, et qui en représentât l'intérêt général contre les intérêts fractionnaires et les passions individuelles. Dans nos rapports avec l'Europe, il aurait fallu pour complaire à l'opposition, pour appliquer la révolution comme elle l'entendait, substituer aux maximes d'une saine politique et

Digitized by Google

au respect de l'indépendance des autres états une propagande, qui, dépouillée de grandeur et de justice, n'eût été souvent qu'un don-quichottisme ridicule. Enfin pour ce qui concerne les personnes, elle faisait un crime au gouvernement de ne pas s'être lancé dans une réaction sans bornes contre tout ce qui tenait à la restauration, et sans examiner si on avait servi pendant les quinze dernières années ou le pays plus que les Bourbons, ou les Bourbons plus que le pays.

Mais ces torts, d'un caractère politique, ne sont peut-être pas encore les plus graves qu'on soit en droit de reprocher à l'opposition. Elle a eu, si je puis m'exprimer ainsi, des torts sociaux d'une nature bien plus dangereuse, parce que sans le vouloir peut-être, et même sans en avoir conscience, elle a souvent encouragé cette haine naturelle du pauvre contre le riche, abstraction faite des formes gouvernementales, qui dégénère quelquefois en guerre ouverte, et précipite avec fureur les derniers rangs de la société sur les classes supérieures, coupables de ne pas avoir faim, de ne pas avoir froid, coupables du bonheur et des plaisirs dont elles jouissent, ou par le mérite et le travail des générations présentes, ou par ceux des générations qui ne sont plus. Sans doute il est noble et beau de prendre en main la cause du peuple, de se vouer à la défense et aux intérêts du pauvre, de rappeler à ceux qui font les lois et qui disposent de la fortune publique les droits de l'humanité qui travaille et qui souffre; mais il faut

Digitized by Google

craindre de donner à cette défense le ton d'un réquisitoire contre l'ordre social et la répartition naturelle de la propriété. Un homme d'état qui apporte à la tribune ou publie dans les livres ses vues philantropiques, doit mettre le plus grand soin à se distinguer de l'orateur des clubs qui demande la loi agraire, et qui jette de mauvaises doctrines au milieu de mauvaises passions, pour justifier les unes par les autres, et apprendre au peuple à raisonner ses fureurs. Or, c'est ce que l'opposition n'a pas assez cherché à faire. Ne semblait-il pas à l'entendre que la révolution, pour sortir toutes ses conséquences, aurait du dispenser le peuple et de travail et de moralité, le mettre au dessus des fluctuations du commerce et de l'industrie, le garantir des funestes effets d'une diminution dans la consommation générale, et par suite dans la production ? Ne semblait-il pas que désormais il fallût considérer l'impôt comme un vol fait au peuple de juillet, pour l'avantage de ceux qu'on lui signalait sans cesse comme ses oppresseurs, comme les sangsues qui s'enivraient de sa substance? Au moment même où la prudence la plus vulgaire commandait de resserrer à tout prix les liens de la société qui se relâchaient de toutes parts, il y avait des esprits assez faux pour jeter au milieu d'un peuple exaspéré par la misère, des principes subversifs dont la discussion seule est toujours dangereuse, mais qui tombaient alors comme une étincelle sur ces haines en fermentation, sur ces passions frémissantes et mal contenues.

Digitized by Google

Non, telles ne devaient pas être, telles n'étaient pas les véritables et légitimes conséquences de la révolution de juillet, tirées du caractère que lui assignera l'histoire. Examinons comment elle se présente à son origine dans le discours du prince lieutenant-général prononcé le 3 août devant les chambres. Le caractère défensif et de résistance que nous lui attribuons n'est-il pas clairement établi dans cette première phrase? « Paris *troublé dans son repos* par une déplorable violation de la charte et des lois, les *défendait* avec un courage héroïque. » Et plus loin, quel doit être le résultat naturel de la victoire, sinon de *rétablir* l'empire des lois, de rendre force à la charte, d'assurer à jamais son pouvoir. Les principes du nouveau gouvernement, les conditions fondamentales du nouveau système sont ensuite parfaitement indiqués dans ce discours: améliorer et maintenir; ces deux mots résument tout; entourer la liberté reconquise des garanties qu'elle réclame, et conserver en même temps à la monarchie assez de force pour défendre le principe d'ordre et de stabilité qu'elle représente.

Si nous trouvons dans ce discours les principes de la politique intérieure du gouvernement de juillet, ceux qui lui ont servi de règle dans ses rapports avec l'Europe n'y sont pas moins nettement posés.« Oui, Messieurs, ajoute le prince, elle sera heureuse et libre cette France qui m'est si chère; elle montrera à l'Europe qu'uniquement occupée de sa prospérité intérieure, elle chérit la paix aussi bien

Digitized by Google

que les libertés, et ne veut que le bonheur et le repos de ses voisins.» Et quelques jours après, le roi, qui venait de prêter serment à la charte, exprimait encore en présence des chambres l'espoir d'affermir de plus en plus la paix de l'Europe.

Voilà donc le point de départ du gouvernement de juillet en ce qui concerne la politique extérieure. Maintenir la paix, respecter les droits acquis, accepter les traités de 1815, telles sont les promesses qu'il fait à l'Europe. Mais comme les améliorations de la charte et les garanties nouvelles promises à la liberté n'avaient eu rien d'incompatible avec le besoin profondément senti de donner force et stabilité au pouvoir, ainsi tout en respectant les traités de 1815 et en s'appliquant à maintenir la paix, le gouvernement ne songeait pas à s'interdire le droit de rendre à la France le rang qui lui appartient en Europe, et de profiter des événemens pour reculer les barrières dans lesquelles la sainte-alliance l'avait enserrée de toutes parts. L'objet qu'on se propose ici est précisément de montrer comment ce droit fut exercé sans amener une guerre générale, comment la France réussit non seulement à faire accepter et reconnaître la révolution, mais encore à l'étendre autour d'elle, à percer le réseau dont on l'avait entourée, à détruire des combinaisons politiques expressément formées contre elle, à maintenir enfin la paix au milieu des circonstances les plus difficiles, et cela sans compromettre en rien son honneur, sans discontinuer ses efforts pour se donner

Digitized by Google

un peu plus de jour et d'air qu'on ne lui en avait laissé après deux invasions heureuses des puissances alliées sur son territoire, qui avaient mis l'Europe en état de lui dicter ses conditions.

Il y a, comme je l'ai dit en commençant, identité parfaite entre les principes de la politique du gouvernement au dedans et au dehors : nous avons vu qu'ils étaient commandés par le caractère purement défensif de la révolution de juillet. Cette identité continue à subsister plus tard quand ces principes subissent une espèce de transformation, ou plutôt quand ils s'exercent dans un autre sens. La révolution n'avait été qu'une résistance contre l'arbitraire et la violation des lois ; le gouvernement qu'elle a fondé conserva cette position défensive et contre les factions et contre l'étranger. La restauration ne se contentait pas de chercher à défendre les prérogatives du pouvoir, elle attaquait la liberté, les institutions populaires, les souvenirs et les sympathies de la révolution sur leur propre terrain ; c'est à ce jeu qu'elle a fini par se perdre. Mais le gouvernement de juillet, sans cesse attaqué, ouvertement menacé par la guerre civile, entouré de complots, miné dans l'esprit des peuples par les calomnies de la presse, n'est pas sorti de son attitude défensive; il a rendu les coups, jamais ne les a portés le premier. Vis-à-vis des puissances étrangères, et tant que leurs dispositions ont paru douteuses, il n'a jamais annoncé l'intention de prendre un rôle agressif (1);

(1) L'auteur de ce livre n'ignore pas qu'on a pu songer un instant à se

Digitized by Google

il a évité tout ce qui pouvait le faire craindre; fidèle à la promesse du prince lieutenant-général, il a montré à l'Europe que la France ne voulait et que le bonheur et le repos de ses voisins. » Cette attitude, gardée avec une persévérance inouie, a fait sa force. Quand les puissances ont été une fois bien convaincues de la loyauté du gouvernement français, les difficultés se sont applanies, les questions les plus délicates ont été résolues pacifiquement, en dépit de toutes les prédictions sinistres de tous les partis, et s'il est encore resté dans le système européen bien des sujets de collision, cependant on a pu, sans pousser l'optimisme trop loin, concevoir l'espérance d'écarter pour long temps toute chance de guerre générale, grace à la modération dont les cabinets ont fait preuve. A tout hasard la France a du moins gagné une position plus avantageuse; elle s'est fait une alliée de l'Angleterre, elle a rattaché le Portugal et l'Espagne à son système; elle trouverait dans la Suisse réformée, sinon une assistance positive, au moins la résolution formelle de faire respecter la neutralité helvétique autrement qu'en 1814; elle a enfin assuré la frontière du nord ou par la neutralité de la Belgique ou par son alliance certaine, si les

---

faire une arme des dispositions révolutionnaires qui pouvaient exister ailleurs; mais ce n'était qu'une arme défensive et l'exercice éventuel d'un droit incontestable de représailles. Si l'Europe nous avait attaqués au mois de septembre 1830, c'eût été au nom de l'absolutisme; il fallait se mettre en mesure de lui opposer les principes et les passions de la liberté, et unir contre elle la force morale à la force matérielle. Armes égales, c'est la loi de la guerre.

Digitized by Google

puissances signataires des derniers traités paraissaient disposées à les envisager comme non avenus.

La France n'a pas tardé à recueillir le fruit de cette politique sage et modérée, que commandait le caractère primitif de la révolution; insensiblement l'ordre s'est rétabli, les factions ont ajourné leurs coupables espérances, caché leurs armes et brisé leurs rangs; tout porte à croire que la tentative désespérée du mois d'avril est la dernière lueur d'un feu qui s'éteint. Avec le rétablissement de l'ordre matériel, la confiance, ame du travail, du commerce et de l'industrie, est revenue dans les cœurs : la prospérité publique a repris son essor, et l'esprit militaire, un moment réveillé, a fait place au magnifique élan de la société tout entière vers les conquêtes paisibles de la civilisation et de la science. Honneur en soit rendu aux hommes d'état qui ont compris dès le premier jour le véritable but de la révolution, à l'immortel Casimir Perrier qui a rallié autour de lui tous les élémens de l'ordre menacé, à cette majorité courageuse qui s'est associée à ses dangers et à ses travaux, enfin et par dessus tout, à ce roi modèle de toutes les vertus, dans lequel se personnifie le salut de la France!

Digitized by Google

# CHAPITRE II.

## FORMATION DU ROYAUME DES PAYS-BAS.

De tous les changemens territoriaux introduits en Europe par la révolution française, le plus important, sous quelque point de vue qu'on l'envisage, fut la réunion des Pays-Bas autrichiens à la République, d'abord, et puis à l'Empire. Il y en a d'autres qui ont peut-être un caractère plus grandiose et un aspect plus éblouissant; mais celui-là les surpassait tous en utilité réelle pour la France, et par conséquent en véritable grandeur, si la grandeur se mesure moins à l'éclat qu'aux avantages positifs. Je dirai plus, il est même le seul qui, dans le système des conquêtes de la révolution, pût être avoué par une saine politique, et qui eût intrinsèquement des chances de durée. Non seulement l'occupation des autres pays réunis à l'Empire, surtout dans les six dernières années, coûtait beaucoup et nécessitait le maintien sur pied d'une force militaire immense; mais ces réunions étaient forcées, contre nature, et par-là même précaires, puisqu'on ne pouvait espérer de

Digitized by Google

comprimer bien long-temps le ressort national avec assez de force pour qu'il ne recouvrât point son élasticité. Précaires et provisoires de leur nature, ces réunions, ces conquêtes étaient donc mauvaises; car, au moment où elles devaient disparaître, et il n'était pas difficile de prévoir que ce moment n'était pas fort éloigné, tout le sang versé pour les acquérir et les conserver crierait bien haut contre l'aveugle ambition qui l'avait fait répandre en pure perte. Il n'en était pas ainsi de l'incorporation de la Belgique à l'Empire français; c'était l'extension la plus naturelle, la plus avantageuse et la plus morale que la France pût recevoir. A son utilité présente se joignait, si cette conquête eût été la seule, l'espoir fondé de la conserver dans l'avenir, et de la faire entrer dans le système politique de l'Europe, aussi bien que la réunion de la Franche-Comté et de l'Alsace; parce que la France avait une foule d'intérêts communs avec la Belgique; parce que la langue était la même et que nous n'avions pas supplanté un pouvoir national profondément enraciné dans le sol; que nous avions, au contraire, absorbé sans peine une nationalité problématique, ballottée par la diplomatie, la guerre et les intérêts de famille, depuis plus de deux siècles, et transférée d'un souverain à l'autre sans opposer de résistance. La réunion de la Belgique à l'Empire français lui donnait, au Nord et au Nord-Est, une ligne de défense admirable; elle reculait dans le centre la capitale de l'Empire, elle lui donnait une plus grande

Digitized by Google

étendue de côtes en face de l'Angleterre, un grand fleuve de plus, l'Escaut, et, dans la ville et le port d'Anvers, un entrepôt maritime d'un immense intérêt pour le commerce du nord qui nous manque aujourd'hui, puisqu'à partir du Havre jusqu'à Dunkerque rien ne peut en tenir lieu.

Il est vrai qu'en gardant la Belgique, la France portait une rude atteinte au système de l'équilibre européen, tel que la politique des autres nations l'avait maintenu depuis deux siècles, car depuis deux siècles le pivot de l'équilibre continental était déplacé, et de l'Italie c'était dans les Pays-Bas que le cours des événemens l'avait transporté. Toute l'histoire de la haute politique européenne, bien avant les guerres de Louis XIV et le traité des Pyrénées et, pour ainsi dire, depuis l'établissement du système d'équilibre, prouve que la nécessité de maintenir la Belgique séparée de la France, fut adoptée par toutes les puissances étrangères comme le principe fondamental de l'ordre européen, le point capital qui devait occuper la prévoyance des hommes d'Etat et dominer les délibérations des cabinets (1). La France s'était en vain débattue contre cette nécessité, il

(1) On trouve cependant parmi les négociations secrètes du règne de Louis XIV un traité de partage éventuel de toute la monarchie espagnole, dans le cas où Charles II mourrait sans postérité légitime, entre Louis XIV et l'empereur Léopold, qui assurait à la France la possession de tous les Pays-Bas espagnols avec la Franche-Comté, Naples et la Sicile, toute la Navarre et les Philippines. En signant ce traité, Louis XIV faisait un acte de haute politique, de politique vraiment française, et non pas seulement d'intérêt dynastique, comme il le fit plus tard, en abandonnant les avan-

Digitized by Google

avait fallu céder, et les Pays-Bas distraits de la monarchie espagnole, à la paix d'Utrecht, pour être transférés à la maison d'Autriche, conservèrent, dans leur nouvel état, la destination qu'ils avaient reçue de la politique européenne, celle de servir de barrière contre la France. En même temps l'Autriche n'ayant ni marine, ni colonies, la Belgique, entre ses mains, ne pouvait devenir une puissance maritime; et cette circonstance rassurait l'Angleterre qui n'avait rien à craindre de son voisinage ou de sa rivalité.

La révolution française, qui déplaça toutes les limites et déconcerta toutes les combinaisons de la vieille Europe, triompha des obstacles qui avaient arrêté Louis XIV; la Belgique fut réunie à la France et s'identifia parfaitement avec elle. Les intérêts qui pouvaient paraître le plus directement blessés par cette réu-

---

tages qu'il lui assurait pour mettre la couronne d'Espagne et des Indes sur la tête de son petit-fils. Il y a tout lieu de croire que l'idée première de cette grande combinaison appartient à l'un des plus habiles ministres de Louis XIV, M. de Lionne, secrétaire d'état des affaires étrangères, héritier des vues de Mazarin. Mais de l'année 1668, qui est la date du traité éventuel de partage, à l'année 1712, qui est celle de la paix d'Utrecht, des intérêts nouveaux s'étaient formés en Europe; l'Angleterre et la Hollande étaient entrées en scène, et y jouaient un grand rôle; on voit du premier coup d'œil quelle révolution elles devaient opérer dans le système continental. D'ailleurs, l'accession prévue de la maison de Hanovre au trône d'Angleterre allait intéresser plus que jamais cette dernière puissance au maintien de l'équilibre Européen, et à la sureté du nord de l'Allemagne. C'est depuis lors que le cabinet Anglais s'est fait sur la Belgique une maxime invariable, et l'expérience des guerres de la révolution s'est jointe au développement de ses intérêts commerciaux pour lui ôter toute tentation de s'en départir.

Digitized by Google

nion étaient ceux de l'Autriche à la domination de laquelle on arrachait les Pays-Bas ; mais il y a tout lieu de croire que cette perte ne lui fut pas sensible ; et on pourrait même se demander si ce fut réellement une perte. Les Pays-Bas étaient trop éloignés du reste de la monarchie autrichienne et séparés de ses possessions allemandes par trop d'états souvent jaloux, pour que le cabinet de Vienne n'eût pas depuis long-temps envisagé cette possession plutôt comme un fardeau que comme un avantage. Il en tirait fort peu de chose ; il n'y faisait parvenir ses troupes que très difficilement et à grands frais ; leur conservation était toujours incertaine, soit à cause des dispositions et du caractère des habitans, soit à cause de la proximité de la France, qui, à chaque guerre, y avait fait des conquêtes rapides ; et, tout bien considéré, l'Autriche devait désirer l'occasion de s'agrandir d'un autre côté, en abandonnant des provinces qui lui étaient peu attachées, qui ne lui rapportaient rien, dont les institutions et l'esprit d'indépendance rendaient le gouvernement difficile, et qui avaient tous les inconvéniens sans un seul des avantages des colonies éloignées.

Mais, si l'Autriche pouvait aisément renoncer aux Pays-Bas, en ne prenant conseil que de ses propres intérêts et moyennant une compensation qui sauvât son honneur, la France ne pouvait s'en emparer sans rompre l'équilibre établi et sans froisser par dessus tout les intérêts et la politique de l'Angleterre ; car de tous les agrandissemens que les



Digitized by Google

conquêtes de la république et de l'empire procurèrent à la France, la réunion de la Belgique est celui que l'Angleterre nous a le moins pardonné, celui qui a le plus irrité son orgueil et alarmé ses hommes d'état. C'est la réunion de la Belgique à la France qui est la source du prodigieux acharnement avec lequel l'Angleterre nous a, pendant vingt-cinq ans, suscité partout des ennemis et soudoyé l'Europe pour l'armer contre nous. Le reste de nos conquêtes était l'accessoire; mais la Belgique était le principal. Par elle la France dominait le nord de l'Allemagne, et ruinait ou pouvait ruiner tout son commerce de ce côté. Ajoutez que désormais le Hanovre était sans défense et que les intérêts de la nation se trouvaient ainsi liés avec les intérêts et les affections personnelles du souverain. Aussi dès que l'Europe victorieuse entrevit la possibilité de resserrer la France dans ses anciennes limites, le cabinet anglais fixa son attention sur la Belgique, et conçut le projet d'en revenir au fameux traité de la Barrière qui stipulait la séparation perpétuelle de la France et de la Belgique et en faisait un des principes fondamentaux de l'équilibre continental; car il portait *qu'aucune place, forteresse ou territoire des Pays-Bas ne pourraient être cédés à la couronne de France, ni transférés à aucun prince qui ne serait point successeur ou héritier de la maison d'Autriche;* et, afin de mieux assurer contre la France la défense des Pays-Bas, trop éloignés du centre de la monarchie autrichienne pour qu'elle y pût toujours

Digitized by Google

faire passer de prompts secours, la Hollande était chargée de garder plusieurs forteresses. Cette combinaison était peut-être nécessaire, et se reproduisit, à certains égards, dans le traité de Vienne, pour la forteresse de Luxembourg; mais elle n'en était pas moins essentiellement mauvaise, en ce qu'elle pouvait paraître humiliante pour la cour de Vienne, et mettait, en quelque sorte, les Pays-Bas sous la protection d'une puissance très jalouse de leur émancipation commerciale et intéressée à réprimer par tous les moyens leur moindre essai de marine marchande, comme le prouvèrent les événemens de 1784, à propos de la liberté de l'Escaut. Au reste, à une époque où le système des anciennes alliances était abandonné, comme on le voit par celle de la France avec la maison d'Autriche, et où les combinaisons politiques fondées sur ce système n'avaient plus de base ni d'application, Joseph II avait fait raser une partie des forteresses des Pays-Bas, en sorte qu'à la révolution, les principes du traité de la Barrière ne pouvaient plus guère figurer que pour mémoire dans la politique continentale et en outre manquaient de leurs garanties.

Mais, dans la réaction de l'Europe contre la France, ces principes devaient être rétablis et fortifiés, et c'est au cabinet de Londres que la première pensée en appartient. On lit dans l'histoire du congrès de Vienne : « Pitt, en rentrant au ministère, en « 1805, avait conçu un plan qui, déjoué par les « événemens, fut remis, en 1813, sous les yeux



Digitized by Google

« de l'empereur Alexandre, et ce prince répondit « qu'il l'adoptait, parce qu'il le croyait essentiel « pour les intérêts de l'Europe. Dans ce plan, qui « prouve comment la prescience politique peut « influer sur l'avenir, on combinait les moyens :

« 1° De soustraire à la domination de la France « les contrées qu'elle avait subjuguées depuis le « commencement de la révolution ;

« 2° De faire à l'égard des pays qui seraient « enlevés à la France des arrangemens qui, en « assurant leur tranquillité, formeraient en même « temps une barrière contre des projets d'agran- « dissement futur. »

Or, il est certain que la remise en vigueur des principes du traité de la Barrière formait une partie essentielle et intégrante de ce plan; et pour l'Angleterre, c'était probablement même celle qui avait le plus d'importance, et qui fut dès l'origine le principal but de ses efforts. La cour de Vienne ayant sagement refusé de rentrer en possession des Pays-Bas, le cabinet anglais songea, suivant l'historien déjà cité, à faire plus que le traité de la Barrière, et proposa une des combinaisons les plus directement hostiles à la France que les revers de 1813 et de 1814 nous aient forcés de subir, dans la création d'un royaume des Bays-Bas, formé de la réunion des Provinces-Unies et de la Belgique en une même souveraineté. C'était bien plus (1)

(1) Louis XIV avait parfaitement senti combien la réunion des dix-sept provinces en un seul état pouvait être dangereuse pour la France, et

Digitized by Google

que resserrer la France dans les limites de 1792 ; c'était aggraver de beaucoup sa position relativement à cette dernière époque, puisqu'on doublait la masse de l'obstacle à renverser pour franchir

---

quelle forte barrière elle opposerait à ses projets d'agrandissement. On en trouve la preuve dans les pièces relatives à une négociation secrète, suivie à La Haye en 1663 par M. d'Estrades, ambassadeur extraordinaire auprès des États-Généraux, avec le grand pensionnaire de Witt. En 1663, deux députés des quatre membres de Flandre * se rendirent auprès de Witt et lui déclarèrent que les principales villes des Pays-Bas avaient l'intention de secouer la domination espagnole, et de se réunir avec la Hollande en un corps de république, comme les cantons suisses, si elles pouvaient compter sur l'appui de leurs voisins. De Witt fit part de cette proposition à M. d'Estrades, qui d'abord la condamna, et s'avança jusqu'à dire que S. M. T. C. lui refuserait son assentiment. Mais il fut blâmé de cette réponse par Louis XIV, qui lui donna l'ordre de revenir sur sa déclaration précédente, et de *chauffer l'affaire* autant qu'il serait en lui. Le principal intérêt de la France, lui écrivit-il, était d'abord de chasser les Espagnols des Pays-Bas, « pour l'avantage commun de cette couronne et des Provinces-Unies, qui doivent toutes deux se proposer pour principal objet d'affaiblir une puissance dont elles auraient toujours beaucoup à se méfier et à craindre, si on lui laissait le temps et les moyens de se relever, comme elle se mettra facilement en cet état-là, si elle vient à bout du Portugal. » Mais les vues les plus secrètes et les plus intimes espérances de Louis XIV se révèlent dans une troisième lettre à M. d'Estrades, qui confirme ce que j'ai avancé au commencement de cette note, et dont le contenu est trop intéressant pour que je ne la rapporte pas ici presque en entier. « M. le comte d'Estrade, je vous fais encore cette lettre à part, pour vous ouvrir mon cœur avec la dernière confidence sur l'affaire dont je vous parle par mes deux autres lettres. Je la trouve merveilleusement bonne, parce qu'il me semble qu'il est impossible qu'outre l'avantage général que je tirerai de l'abaissement de la monarchie d'Espagne, si elle ne possède plus rien dans les Pays-Bas, je ne m'en prévale encore en mon particulier dans la suite de diverses places, pays et états qui pourront le plus m'accommoder et élargir mes frontières, qui sont assez resserrées de ce côté là. Car autrement, *si je croyais que ceci dût à la fin aboutir*

* Les membres de Flandre étaient sans doute les ordres ou états, selon l'expression espagnole miembro ou braço, qui est prise dans le même sens.

Digitized by Google

les bornes étroites dans lesquelles on la renfermait. Jamais il ne fut mieux prouvé que c'est un

---

*à une union entière des dix provinces de la domination d'Espagne, avec les sept autres que possèdent les États-Généraux, et que par cette union elles dussent former ensemble un corps de république, sans que je m'étendisse plus avant que je ne le suis dans le pays, la délibération en serait plus douteuse, et je ne sais s'il ne vaudrait pas autant laisser les choses en l'état qu'elles sont aujourd'hui.* Mais, comme je l'ai dit, il ne me parait pas possible que je ne profite de ce débris ou du côté des Hollandais et des états de Flandres pour avoir ma protection, ou, si cela me manquait, de celui des Espagnols mêmes, qui me donneraient volontiers en paiement de la dot de la reine ce qu'ils verraient ne pouvoir pas sauver.... La seule chose que je vous recommande, c'est que ledit de Witt ne pénètre point par aucun de vos discours que j'ai la visée et le dessein que je viens de vous dire d'étendre mes frontières dans cette occasion.... Si, dans la négociation, lesdits membres voulaient arrêter une union des dix provinces avec les sept des Etats-généraux, et qu'on prétendit en tirer de vous quelque consentement, la conduite que vous devez tenir en ce cas, sera de glisser le plus délicatement que vous pourrez sur ce pas embarrassant, sans néanmoins que vous témoigniez en aucune façon désapprouver la chose, mais éviter pourtant de donner ce consentement formel.... » On voit dans quelle espérance Louis XIV consentait à favoriser le dessein des Flamands. La négociation fut poursuivie, et on tomba enfin d'accord « que l'on ferait tous devoirs possibles pour obliger les Pays-Bas, qui sont à présent sous la domination du roi d'Espagne, à prendre la résolution de s'établir en une république *libre et indépendante, alliée* en canton catholique avec les états des Provinces-Unies, et *protégée* par S. M. par une alliance fort étroite... » Et dans le cas où l'exécution de ce projet rencontrerait trop de difficultés « qu'on ferait conjointement la conquête des Pays-Bas. » Les détails de ces arrangemens furent modifiés dans un projet de traité, mais le fond resta le même. Il valait en effet bien mieux pour la France avoir à ses portes une espèce de colonie espagnole, mal défendue et difficilement approvisionnée des troupes nécessaires à sa garde, qu'un état puissant, formé de la réunion des dix provinces belges avec les sept provinces du nord en une masse compacte. Quel jugement Louis XIV en aurait-il porté, s'il s'était agi d'en faire un royaume, au lieu d'une république fédérative, composée de provinces jalouses les unes des autres, et ouverte, comme l'était celle des Etats-Généraux, aux intrigues de toute puissance qui aurait eu beaucoup d'argent à y répandre?

Digitized by Google

grand malheur pour une nation de perdre une supériorité dont on peut lui reprocher d'avoir abusé : la réaction des vaincus est d'autant plus dangereuse qu'ils se relèvent de plus bas. Ainsi l'Europe, victorieuse à son tour, multiplia contre la France, dans les stipulations du congrès de Vienne, toutes les précautions et toutes les garanties qui pouvaient la rassurer contre la possibilité d'un nouveau débordement : non contente de rétablir et de réparer les digues anciennes, sur quelques points elle en éleva d'autres, et donna partout aux premières plus de profondeur et de solidité. *Væ victis !*

Les revers et les défections des derniers mois de l'année 1813 ayant donné à la guerre que soutenait l'empereur, le caractère d'une réaction des nationalités étrangères contre la domination française, la Hollande suivit le mouvement de l'Allemagne, et aussitôt que les armées des puissances eurent atteint ses frontières l'insurrection y éclata. Le général prussien Bülow, et le général Wintzingérode avaient été chargés par la coalition d'occuper ce pays ; après le rétablissement des anciennes autorités dans le Hanovre, le duché d'Oldenbourg et le Brunswick, ils s'en approchèrent dans les premiers jours de novembre. Ils devaient y trouver un succès facile ; car l'empereur avait retiré de la Hollande presque toutes les troupes françaises, et les autorités impériales étaient restées seules, sans défense, au milieu d'un peuple qui n'avait jamais été fort attaché à la do-

Digitized by Google

mination française, qui subissait l'influence général de l'Allemagne, et devait à cette époque être déjà travaillé par les émissaires du prince d'Orange retiré à Londres. Aussi, le 18 novembre, M. Lebrun, duc de Plaisance, gouverneur général de la Hollande, et plusieurs autres personnes attachées à l'administration française se hâtèrent de quitter Amsterdam, pour ne pas tomber entre les mains des Cosaques qui étaient à Zwoll dès le 12. A peine le gouverneur était-il parti que le peuple célébra sa délivrance à sa manière, en attaquant la plus odieuse de toutes les institutions françaises, la douane impériale. Mais le pays ne pouvait rester sans gouvernement; les principaux habitans d'Amsterdam formèrent aussitôt une commission provisoire, et envoyèrent des députés auprès du prince d'Orange, qui vivait en Angleterre, pour l'engager à se rendre aux vœux des Provinces-Unies qui l'appelaient à prendre possession du gouvernement. On ne sait trop si, en effet, le vœu général rappelait le prince d'Orange, et surtout si les Hollandais étaient bien préparés à recevoir en lui un roi au lieu d'un stathouder, si même ils n'eussent pas volontiers repris leur ancienne constitution républicaine; mais ce qu'il y a de certain, c'est que le vœu général repoussait la domination française, et que toutes les opinions se confondirent d'abord dans la joie de la délivrance : le blocus continental et l'anéantissement du commerce maritime avaient fait beaucoup d'ennemis à la France dans toutes les classes de la population, et

Digitized by Google

les partisans du prince d'Orange ne laissèrent pas le temps de réfléchir sur la révolution qu'ils voulaient opérer à son profit.

Le 21, les députés de la commission provisoire étaient arrivés à Londres; ils connurent aussitôt les dispositions du prince et celles du ministère anglais qui les accueillit très favorablement, approuva tout, et se hâta de lui donner un corps de troupes anglaises sous les ordres de sir Thomas Graham pour l'aider à établir son autorité. Pendant que le général Bulow entrait en Hollande, le prince d'Orange, suivi des troupes anglaises, débarquait à Schevelingen. Le 1er décembre, il fut proclamé à Amsterdam prince-souverain des Pays-Bas. Le lendemain, il fit son entrée dans cette ville, et annonça par une proclamation qu'il acceptait le nouveau titre que les peuples lui déféraient, en promettant une constitution représentative. Les alliés continuèrent sans peine leur marche victorieuse, et l'autorité du nouveau roi s'établit partout fort tranquillement sans éprouver de résistance. A la fin de décembre 1813 cette révolution était achevée; il restait à peine une trace de la domination française en Hollande, et après en avoir été délivré par les armes étrangères, le peuple se préparait, sous un roi qui leur devait aussi sa couronne, à payer sa dette envers la coalition européenne; car une armée hollandaise s'organisait pour prendre part à la guerre contre la France, et concourir à empêcher, dans l'intérêt commun, le rétablissement du pouvoir qui venait d'être renversé.

Digitized by Google

Le prince d'Orange n'était encore que roi de Hollande : les puissances alliées pensaient-elles dès lors à lui donner par la réunion de la Belgique une souveraineté beaucoup plus considérable qui en ferait le premier des princes du second ordre? On ne peut l'affirmer de toutes les puissances en général, quoique ce soit très probable; mais il est presque certain que l'Angleterre, qui joua le principal rôle dans cette question, pensait vers la fin de 1813 à la formation du royaume des Pays-Bas par l'incorporation de la Belgique aux anciennes Provinces-Unies. Jamais le ministère anglais n'avait perdu de vue la Belgique et ne s'était sincèrement résigné à la laisser entre les mains de la France; en 1805, Pitt s'était occupé de ce qu'il faudrait en faire, si la coalition soudoyée par l'Angleterre contre l'empereur parvenait, comme il en avait l'espoir, à refouler la France dans ses anciennes limites, et selon le plan qu'il avait conçu, et dont il a été question plus haut, c'était la Prusse qui devait être mise en possession des Pays-Bas Autrichiens. Tous les événemens qui s'étaient succédé depuis cette époque, l'occupation du nord de l'Allemagne, le débordement de l'empire au delà du Rhin, la création du port d'Anvers, avaient dû rappeler sans cesse l'attention du cabinet de Saint-James sur la Belgique. Il est donc au moins certain que l'Angleterre s'était occupée de savoir comment on pourrait le mieux disposer de ce pays dans un prochain remaniement de l'Europe, et ce qui autorise à croire que dès lors elle pensait à le

Digitized by Google

réunir avec la Hollande pour en faire une solide barrière contre la France, c'est que non seulement cette combinaison paraissait essentielle dans le nouveau système anti-français qu'on voulait établir, mais encore que ses intérêts particuliers y trouvaient leur compte, et de plus d'une manière. L'Angleterre ne pouvait, en effet, se dissimuler que la Hollande profiterait du retour de l'Europe à l'ancien ordre de choses pour réclamer ses colonies; et quoique le prince d'Orange fût en partie redevable de sa couronne à l'appui du gouvernement anglais, cependant il se devrait à lui-même, à son pays, à un titre qu'il avait peut-être besoin de se faire pardonner, d'exiger des restitutions nécessaires à la Hollande pour rendre la vie à sa marine. De quel droit l'Angleterre retiendrait-elle des conquêtes qui n'avaient pas été faites sur la Hollande, son ancienne alliée, mais sur l'ennemi commun, si elle ne lui offrait des compensations suffisantes dans l'agrandissement de son territoire continental?

Nous avons dit qu'en 1805 Pitt avait destiné la Belgique à la Prusse : mais quoique les derniers traités entre la Russie, l'Autriche, la Prusse et l'Angleterre eussent stipulé la reconstruction de la monarchie prussienne sur une échelle géographique, statistique et de population au moins égale à ce qu'elle était avant la paix de Tilsitt; cependant, il est probable que l'idée de lui céder la Belgique avait été abandonnée; car, à la fin de 1813, la Saxe et son malheureux roi étaient condamnés, au moins dans l'esprit du mi-

Digitized by Google

nistère anglais, qui se montra plus tard au congrès de Vienne d'une rigueur impitoyable dans la question saxonne, et appuya les prétentions de la Prusse dans toute leur étendue. Or, c'eût été beaucoup trop de lui céder encore la Belgique outre le royaume de Saxe.

A défaut de preuves directes consignées dans les notes des négociateurs, ou dans le texte des traités, toutes les circonstances que nous venons de rappeler, et les inductions qu'elles autorisent, suffisent donc pour établir comme éminemment probable que le prince d'Orange, en venant prendre possession du trône de Hollande, avait tiré du cabinet anglais la promesse de voir bientôt réunir à sa souveraineté les ci-devant Pays-Bas autrichiens, si la fortune continuait à favoriser les armes des alliés, et si l'Europe victorieuse pouvait imposer à la France les conditions de la paix. Cependant, si on avait consulté l'opinion de la Belgique, avant comme après le renversement du pouvoir de Napoléon, ce projet n'aurait pas eu de suite : car la Belgique était sincèrement attachée à la France et n'envisageait pas sans effroi la rupture possible des liens qui l'unissaient à elle. Un historien de la coalition avoue naïvement que les puissances avaient espéré trouver parmi les habitans des Pays-Bas la même ardeur pour leur cause, et le même enthousiasme pour leur triomphe que chez les Hollandais; mais qu'on ne fut pas longtemps à s'apercevoir du contraire. La Belgique était profondément française; elle s'était associée

Digitized by Google

à notre gloire; nos intérêts, nos ennemis, nos malheurs étaient les siens, et elle ne prenait aucune part au mouvement réactionnaire des nationalités allemandes contre l'empire. Pendant le reste de la lutte cet esprit français ne se démentit pas; et quand la première se renouvela en 1815, l'autre se ranima en même temps. Rien de plus incertain alors que la fidélité de la Belgique au maître imposé par l'étranger, et la catastrophe de Waterloo y fut aussi vivement ressentie qu'en France (1).

Mais reprenons le fil des événemens depuis l'établissement du prince d'Orange sur le trône de Hollande, en remontant même jusqu'aux propositions de Francfort à la date du 9 novembre 1813, pour suivre, à mesure qu'elles se développent, les intentions des puissances alliées, particulièrement en ce qui concerne la limite du Rhin et la destination de la Belgique. Le 9 novembre, MM. de Metternich, de Nesselrode, et lord Aberdeen, déclarèrent entre autres choses à M. de St-Aignan, ministre de l'empereur à Weimar, où il avait été arrêté d'abord comme prisonnier de guerre, et d'où

(1) That strong suspicions at this time prevailed respecting the affections of the flemish people, was rendered manifest by a proclamation issued at Brussels on april 20 th, appointing, etc... The battle of Waterloo was particularly decisive of the fate of Belgium... On that and the preceding days all the fluctuations of hope and fear were observable in this capital and it cannot be doubted that party feelings were displayed in the several changes...The king of the Netherlands assured his belgian subjects that the blood they had shed had irrevocably effaced the last doubt that might have subsisted respecting the solidity of the new kingdom and the union of its inhabitants, *words which will be seen to imply more than they express*. Ann. Reg. 1815.

Digitized by Google

il avait été conduit à Francfort au quartier général, « que les souverains coalisés étaient unanimement d'accord sur la puissance et la prépondérance que la France devait conserver dans son intégrité, et en se renfermant dans ses limites naturelles qui étaient le *Rhin*, les Alpes et les Pyrénées. »

Le soulèvement d'Amsterdam est postérieur de plusieurs jours à cette proposition; le retour du prince d'Orange et son élévation sur le trône de Hollande en sont encore plus éloignés; cependant on voit bien qu'à cette époque il avait été décidé dans le conseil des puissances que la Hollande (1), au moins en grande partie, cesserait d'appartenir à la France, et nous avons pu avancer sans présomption que les intrigues de l'Angleterre y préparaient déjà le rappel des Nassau. Mais on laissait encore à la France la limite du Rhin, c'est-à-dire toute la Belgique actuelle et quelque chose de plus. Il est vrai qu'on peut élever des doutes sur la sincérité de la proposition : nous n'avons pas à nous en occuper.

Vingt jours après, le 1er décembre, les alliés publièrent la déclaration de Francfort, et ils y paraissent disposés à s'en tenir aux propositions précédemment transmises par l'intermédiaire de M. de Saint-Aignan; car on y trouve ces mots : « les puissances confirment à l'empire français une étendue de territoire que n'a ja-

(1) Un historien de la coalition pense que les souverains alliés auraient encore consenti à laisser ou plutôt à remettre la Hollande sous la domination d'un frère de l'empereur. Mais rien n'est moins probable.

Digitized by Google

mais connue la France sous ses rois.» Mais la victoire encouragea bientôt à tenir un autre langage. A la fin de janvier 1814, l'empereur voulut reprendre les négociations entamées par suite des ouvertures de Francfort, et un congrès s'assembla le 3 février dans la petite ville de Châtillon-sur-Seine. Son plénipotentiaire y proposa un armistice fondé sur les déclarations faites à M. de St-Aignan ; les ministres des puissances alliées y répondirent par la proposition de préliminaires de paix basés sur l'état de la France en 1789, avec occupation de plusieurs places fortes jusqu'au remboursement des contributions de guerre levées sur l'Autriche et sur la Prusse. Il n'était plus question des Pays-Bas ni de la limite du Rhin.

Les négociations se poursuivirent sans succès, et enfin on fixa le terme du 10 mars au plénipotentiaire français pour la présentation d'un *contre-projet:* il ne fut remis que le 15, et contenait relativement à la question qui nous occupe : « que la France conserverait la limite du Rhin, les Pays-Bas et le cours de l'Escaut; et qu'en renonçant à la Hollande elle garderait Nimègue et jusqu'à la ligne du Waal. » Mais ces propositions que les alliés n'auraient pas admises, arrivaient plus de cinq jours trop tard. On touchait au dénouement de cette longue tragédie, et les puissances resserraient leur union et tendaient de nouveau tous les ressorts de leur politique pour mieux écraser l'ennemi commun. Soit qu'elles n'eussent pas été sincères en traitant avec l'empereur, soit qu'elles eussent

Digitized by Google

prévu l'issue de la négociation, dix jours avant que le délai fût expiré, elles concluaient entre elles la quadruple alliance offensive et défensive de Chaumont, pour le cas où la France refuserait d'accéder aux conditions proposées. Le traité de Chaumont fut signé, le 1er mars 1814, par le prince de Metternich, le comte de Nesselrode, lord Castlereagh, et le baron de Hardenberg. Des articles secrets contenaient en germe la plupart des arrangemens européens régularisés et développés plus tard au congrès de Vienne : car on y posait en principe le rétablissement de la fédération suisse dans ses anciennes limites; le partage de l'Italie et la réintégration de l'Autriche dans ses possessions; la constitution fédérative de l'Allemagne; le rétablissement de Ferdinand VII sur le trône d'Espagne; et enfin l'indépendance de la Hollande sous la souveraineté du prince d'Orange, *avec un accroissement de territoire et une frontière convenable.* Si nous ne nous trompons, c'est le premier acte diplomatique où non seulement la nouvelle souveraineté du prince d'Orange fut sanctionnée par l'Europe, mais encore où la destination probable de la Belgique fut vaguement indiquée.

On sait les événemens qui suivirent; les ministres des puissances alliées signèrent à Paris, le 30 mai, un traité auquel la France prit part: elle y reconnut, dans l'article 5 patent, un des articles secrets du traité de Chaumont, portant que la Hollande recevrait un accroissement de territoire; et deux articles secrets du même traité de Paris, le 3e et

Digitized by Google

le 4e déterminèrent la nature et l'étendue de cet accroissement. En voici le texte:

Article III. « Les pays compris entre la mer et les frontières nouvelles de la France et la Meuse, doivent être réunis à toute perpétuité à la Hollande; et la liberté de la navigation de l'Escaut doit être rétablie sur le même principe qui règle dans le traité patent la navigation du Rhin.

IV. Les pays allemands sur la rive gauche du Rhin, qui ont été réunis à la France depuis 1791, doivent servir à l'agrandissement de la Hollande et à des compensations pour la Prusse et les autres états. »

On lit dans l'*Histoire des traités* (vol. X) que ce fut pendant le séjour des souverains alliés à Londres qu'il fut convenu que la Belgique formerait l'accroissement promis à la Hollande par l'article 6 du traité de Paris. L'erreur s'explique par l'ignorance dans laquelle on était long-temps resté de la teneur des articles secrets que nous venons de citer. Mais les conditions de la réunion de la Belgique avec la Hollande furent en effet convenues à Londres, et voici d'après le même ouvrage quelle en était la substance.

Essai - p. 46.

1° Que les deux états, la Hollande et la Belgique, ne formeraient qu'un seul et même état, régi par la constitution établie en Hollande, et qui sera modifiée d'un commun accord d'après les nouvelles circonstances;

2° Qu'il ne sera rien innové aux articles de cette



Digitized by Google

constitution qui assurent à tous les cultes une égalité de droits ;

3° Que les provinces belgiques seront *convenablement* représentées aux états généraux, dont les sessions se tiendront alternativement dans une ville hollandaise et dans une ville de la Belgique ;

4° Que tous les habitans des Pays-Bas jouiront des mêmes avantages commerciaux, sans qu'aucune entrave ou restriction puisse être imposée à une province en faveur de l'autre, condition par laquelle la liberté de l'Escaut était maintenue ;

5° Que les provinces et villes de la Belgique seront admises au commerce et à la navigation des colonies sur le même pied que les provinces et villes hollandaises ;

6° Que les dettes de toutes les provinces seront communes ;

7° Que les dépenses requises pour l'établissement et l'entretien des forteresses sur les frontières du nouvel état seront à la charge du trésor général, mais que celles pour l'établissement et l'entretien des digues resteront pour le compte des districts qui sont le plus intéressés à cette partie du service public.

Ces conditions furent acceptées le 21 juillet par le prince d'Orange, entre les mains duquel une partie de la Belgique fut aussitôt remise par le général autrichien baron Vincent, qui avait été provisoirement chargé de la gouverner.

Le 13 du mois suivant une convention relative aux colonies fut signée à Londres par lord Cast-

Digitized by Google

lereagh et l'ambassadeur des Pays-Bas. La Hollande recouvra les colonies dont elle était en possession le 1er janvier 1803, à l'exception du cap de Bonne-Espérance, Demerary, Essequebo et Berbice, qui demeurèrent à l'Angleterre. Mais cette dernière puissance s'engageait : 1° à désintéresser la Suède pour ses prétentions sur la Guadeloupe, moyennant une somme d'un million sterling, ou vingt-quatre millions de francs ; 2° à payer deux millions sterling pour fortifier la ligne de défense des Pays-Bas ; 3° à supporter tels frais qui pourraient être arrêtés plus tard, dans le but de consolider l'union des Pays-Bas avec la Hollande, sous la domination de la maison d'Orange.

Tel fut l'état dans lequel le congrès de Vienne trouva la question belge ; tous les points étaient arrêtés ; mais l'Europe n'avait pas encore officiellement reconnu des arrangemens auxquels l'Angleterre seule avait pris part. Ce fut à la fin de janvier 1815 que lord Castlereagh, dans un mémoire adressé au comité des cinq puissances, appela l'attention du congrès sur la formation du royaume des Pays-Bas, en se fondant sur les articles y relatifs de la convention de Chaumont et du traité de Paris ; et deux mois après, l'élévation du prince d'Orange à la couronne des Pays-Bas était officiellement notifiée par ses plénipotentiaires aux autres ministres près le congrès. La conclusion définitive de cette affaire n'avait donc pas rencontré de difficultés : cependant on apporta ensuite



Digitized by Google

quelques modifications aux bases principales de l'arrangement.

Le duché de Luxembourg n'avait pas d'abord été compris dans l'accroissement de territoire promis à la Hollande, et avait même reçu dans l'esprit des cabinets de Saint-Pétersbourg et de Berlin la destination de servir d'indemnité au roi de Saxe dont les états allemands devaient être intégralement cédés à la Prusse. Ce projet de réunion ayant échoué par la résistance de l'Autriche et du plénipotentiaire français, le duché de Luxembourg fut annexé au royaume des Pays-Bas, à titre distinct et sans cesser de faire partie de la confédération germanique, en échange des possessions allemandes de la maison d'Orange-Nassau, c'est-à-dire des principautés de Nassau-Dillenbourg, Siegen, Hadamar et Dietz, cédées à la Prusse. Et non seulement le duché fit partie de la confédération, quoique sous la souveraineté pleine et entière du roi des Pays-Bas, mais la forteresse de Luxembourg fut déclarée forteresse fédérale et, comme telle, dut recevoir une garnison en partie prussienne et en partie néerlandaise. Nous aurons à revenir plus tard sur cette décision du congrès de Vienne, qui dans les dernières négociations a été la source de mille difficultés, et l'objet d'une controverse très importante. Mais la politique russe fit pour ainsi dire acheter cet agrandissement au royaume des Pays-Bas, qui se chargea, conjointement avec l'Angleterre et pour moitié, de rembourser le capital et, jusqu'au remboursement,

Digitized by Google

de payer les intérêts d'un emprunt de cinquante millions de florins, anciennement contracté en Hollande par la Russie : un article de la convention relative au service de cet emprunt, signée à Londres le 19 mai 1815, mérite d'être rapporté ici, parce que la stipulation qu'il contient ne fut pas sans influence sur la conduite de la Russie dans ces derniers temps.

« Art. 4. Le gouvernement russe continuera à être tenu envers les créanciers pour la totalité de l'emprunt, de manière que si avant la parfaite liquidation, la possession et la souveraineté des provinces belgiques étaient séparées de la domination du roi des Pays-Bas, les paiemens cesseraient de la part des deux gouvernemens. »

C'est encore un sujet que nous aurons occasion d'examiner plus tard, à propos d'une discussion dans le parlement anglais.

Nous avons vu que, le 18 mars 1815, les plénipotentiaires du prince d'Orange au congrès de Vienne avaient officiellement notifié aux ministres des autres puissances l'élévation de leur maître au trône des Pays-Bas. Le prince d'Orange lui-même, sur la première nouvelle du débarquement de l'empereur, avait prévenu la déclaration officielle du congrès par la publication d'une patente en date du 16 mars 1815, dans laquelle il faisait connaître à la Belgique qu'elle était définitivement placée sous sa souveraineté, et prenait le titre de roi des Pays-Bas, duc de Luxembourg. En même temps, « pour que le nom que sa famille et lui

Digitized by Google

avaient toujours porté avec honneur dans toutes les vicissitudes de la fortune, et sous lequel ses ancêtres avaient rendu tant de services à la cause de la liberté, ne vint pas à s'éteindre et à disparaître, il ordonnait que désormais l'héritier présomptif du royaume des Pays-Bas prît portât et conservât le titre de prince d'Orange. » Quant aux motifs de cette publication anticipée des résolutions du congrès de Vienne, ils étaient exposés dans le passage suivant: « nous avions résolu de différer tout changement dans les relations existantes jusqu'à l'époque où les délibérations du congrès eussent été complétement terminées, et où ses décisions auraient pu être exécutées dans leur ensemble. Mais les événemens inattendus qui ont lieu dans un état voisin nous engagent à nous départir de cette résolution. Ils nous prescrivent de répondre au zèle de nos sujets par un empressement analogue, et de ne laisser aucun d'eux dans l'incertitude sur ses devoirs et sur nos intentions. C'est lorsque de nouvelles difficultés semblent se présenter dans le lointain, c'est au moment où renaît pour tant de peuples le triste souvenir d'une domination étrangère qu'il devient plus urgent de constituer l'état dont la politique de l'Europe entière a considéré l'existence comme nécessaire à la tranquillité et à la sûreté générale. »

Cependant, malgré cette publication anticipée, le titre constitutif du royaume des Pays-Bas est le traité du 31 mai 1815, conclu entre les Pays-Bas d'une part, et de l'autre la Prusse, l'Angleterre,

Digitized by Google

l'Autriche et la Russie. Les frontières du nouvel état sont déterminées par l'article 11; la cession du grand-duché de Luxembourg et ses limites sont réglées par les articles 3 et 4; les trois suivans concernent les rapports de la maison d'Orange avec la branche de Nassau; enfin les conditions de la réunion de la Belgique à la Hollande, souscrites à La Haye le 21 juillet de l'année précédente, sont rappelées dans l'art. 8 et annexées au traité, «avec la même force et valeur que si les articles en étaient renfermés dans la transaction actuelle.»

Les articles de ce traité furent ensuite insérés textuellement dans l'acte général du congrès de Vienne, en date du 9 juin, depuis l'art. 65 jusqu'à l'art. 73, inclusivement l'un et l'autre; et les stipulations relatives au grand-duché de Luxembourg font, avec quelques additions, partie du recès général de la commission territoriale assemblée à Francfort, signé le 20 juillet 1819, où elles sont insérées depuis l'art. 34 jusqu'à l'article 37 inclusivement.

Tels sont les détails transmis par l'histoire sur l'enfantement diplomatique du royaume des Pays-Bas; ils étaient nécessaires pour l'intelligence de ce qui va suivre, des difficultés qui accompagnèrent la destruction de ce grand ouvrage, et des intérêts qui s'y trouvèrent diversement engagés. Nous pourrions dès à présent formuler un jugement sur cette combinaison, ses chances de durée, sa moralité politique, les motifs qui la justifient et ceux qui la condamnent; mais il sera mieux placé à la fin de

Digitized by Google

cet ouvrage, quand nous aurons vu jouer la machine et quand nous aurons assisté à sa démolition. C'est alors que nous jugerons la combinaison de 1815, en la comparant et sous le point de vue européen, et sous le point de vue français, avec celle que la conférence de Londres lui a miraculeusement substituée par un prodige de sagacité, d'adresse et de ménagemens réciproques entre les puissances signataires du dernier traité, dont l'histoire de la diplomatie ne présenterait peut-être pas un second exemple, au milieu d'une fermentation générale des esprits qui semblait devoir s'étendre jusqu'aux cabinets et amener un tout autre résultat.

Digitized by Google

# CHAPITRE III.

LE ROYAUME UNI DES PAYS-BAS.—LA RÉVOLUTION BELGE.

On a imprimé que la révolution de la Belgique n'avait été qu'une imitation maladroite, une mauvaise copie de la révolution de juillet, aussi injuste dans son origine que funeste dans ses résultats. Nous aurons à examiner plus tard si les résultats n'en sont pas plus heureux qu'on ne le suppose; mais ce que nous voulons établir dans les pages suivantes, c'est que le gouvernement du roi des Pays-Bas ne fut pas toujours assez juste pour la Belgique, que l'impopularité sous laquelle il finit par succomber n'était pas sans motifs, et qu'en remontant à l'année 1815 on voit la Belgique protester, autant que les circonstances le permirent, contre sa séparation d'avec la France, et sa réunion à un pays qui n'avait ni la même langue, ni la même religion, ni les mêmes intérêts, et qui lui apportait en dot l'immense fardeau de sa dette. p. 44.

On lit dans une compilation historique très-favorable à la restauration et à la sainte alliance :

Digitized by Google

« La nouvelle du retour de Bonaparte causa dans la Belgique une impression très-vive; il y comptait peut-être autant de partisans que d'ennemis; il avait pour lui tous les acquéreurs de domaines nationaux, tous les indigènes qui avaient obtenu des emplois sous son gouvernement, tous les militaires qui avaient servi dans ses armées. Les destins de la maison d'Orange ne tenaient donc qu'à un fil, et le moindre échec pouvait la renverser. Les circonstances exigeaient de sévères mesures de police; le 21 mars l'ordre fut donné au directeur de la police générale de surveiller toutes les personnes et surtout les étrangers qu'on pourrait soupçonner d'être partisans de la France.... Car un grand nombre de Belges n'avaient pas dissimulé leur satisfaction et leurs espérances à la nouvelle du retour de Bonaparte. Le 23 mars, le général prussien baron de Zieten établit son quartier-général à Liége. Les habitans de ce pays étaient particulièrement dévoués au régime français; il n'est donc pas étonnant que les soldats prussiens se soient livrés à quelques avanies à leur égard : mais bientôt les vexations furent portées à un tel degré que les commandans prussiens craignirent une insurrection générale de la part des habitans. » Le 10 avril fut instituée à Bruxelles une espèce de cour martiale, destinée à juger ceux « qui se feraient connaître par discours, actions ou écrits, pour les instrumens d'une domination étrangère. » Mais la bataille de Waterloo mit fin à toutes les inquiétudes que trahissaient de pareils actes, et le

Digitized by Google

nouveau souverain des Pays-Bas, raffermi sur son trône, put se livrer aux travaux d'organisation que nécessitait l'établissement de son pouvoir.

Une constitution représentative avait été promise à la Belgique; en conséquence, la loi fondamentale qui ne devait régir que la Hollande, et qui n'avait eu que cette destination après les événemens du mois de décembre 1813, fut soumise à un comité de révision qui devait la rendre applicable à tout le royaume des Pays-Bas, et lui faire subir les modifications nécessaires, surtout en ce qui concernait le système de la représentation nationale, et la législation des cultes : quand ce travail fut achevé, « une assemblée des notables de la Belgique, nommés par le ministre du roi des Pays-Bas, fut convoquée pour donner son assentiment à la loi fondamentale qui devait sanctionner l'union des deux peuples, et les régir conjointement. Sur 1603 notables convoqués, 1323 seulement répondirent à l'appel, et sur ce dernier nombre il y en eut 796 qui votèrent contre la loi soumise à leur approbation, et 527 qui votèrent pour, en sorte qu'elle se trouvait rejetée à la majorité de 269 suffrages. C'était un coup fatal porté à l'union; mais le roi des Pays-Bas sut en neutraliser l'effet par un expédient sans exemple dans les annales de la chicane législative. Les 280 notables qui ne s'étaient pas présentés furent considérés comme ayant voté pour la loi, sur la foi du vieux et ridicule adage, *qui ne dit mot consent;* et 126 votes dans le sens de la majorité, que

Digitized by Google

leurs auteurs avaient motivés sur la différence de religion entre les deux pays qu'on voulait unir, furent retranchés de la liste, comme non avenus. L'addition des notables absens à ceux qui avaient voté pour l'acceptation procura une majorité de 11 voix en faveur de la loi, et le roi des Pays-Bas qui avait imaginé ce misérable expédient ne craignit pas de proclamer à la face du monde que la Belgique avait accepté l'union (1). »

On lit ailleurs que ce fut en énumérant et comparant les votes de *toutes* les provinces du royaume que le gouvernement trouva une majorité en faveur de l'adoption. Toujours est-il que la loi fondamentale fut *imposée* à la Belgique, et qu'il aurait mieux valu sans doute ne pas la consulter que d'éluder son jugement par un aussi triste subterfuge.

Le recueil anglais auquel nous avons déjà emprunté quelques lignes, continue en ces termes à énumérer les griefs trop réels de la Belgique contre le gouvernement du roi des Pays-Bas : « Pour cimenter une réunion opérée sous de si funestes auspices, il fallait beaucoup de douceur, un esprit libéral, une distribution équitable des avantages et des honneurs, un soin tout particulier pour se conformer le plus possible aux exigences et aux vœux des deux nations. L'impartialité surtout devenait même plus nécessaire que si le souverain n'avait été ni Belge ni Hollandais; car la Belgique

(1) Edinburgh Review, january 1833, n° CXII.

Digitized by Google

soumise à un roi hollandais devait naturellement avoir les yeux ouverts sur les moindres symptômes d'une disposition à favoriser les intérêts de la Hollande. Dès le premier moment, les avantages ne furent pas également répartis. La dette énorme de la Hollande et la dette bien moins considérable de la Belgique furent mises à la charge du trésor commun, et supportées sans distinction par les deux peuples. Les provinces méridionales comptaient 3,337,000 habitans, et celles du nord seulement 2,046,000; cependant elles n'eurent que le même nombre de députés, cinquante-cinq pour chaque division. Ainsi l'égalité prétendue que la loi fondamentale avait consacrée constituait par le fait sur deux points de la plus haute importance une injustice au profit de la Hollande. Si les Belges cherchaient dans la constitution des garanties contre les abus à craindre, et contre la partialité possible du pouvoir exécutif, ils trouvaient une magistrature amovible; le principe de la responsabilité ministérielle passé sous silence, et la liberté de la presse enveloppée de tant d'équivoques et d'obscurités qu'on ne pouvait guère espérer que ce palladium de toutes les autres conservât sa puissance.

« Un des premiers actes du nouveau souverain fut très-impopulaire; les Belges étaient fort attachés à l'institution du jury, qui n'existe pas dans la législation criminelle de la Hollande. On pensa qu'il fallait introduire plus d'uniformité dans le système judiciaire, et ce fut aux dépens de la législation belge; car le jugement par jury dans les

Digitized by Google

causes criminelles fut aboli sans consulter la Belgique et par voie d'ordonnance.

« Une grande partie du peuple belge ne parle et n'écrit que le français; les autres parlent mais savent à peine écrire le flamand, et dans toute l'étendue de la Belgique la langue française était exclusivement employée pour les actes, au barreau, dans la société. Le roi des Pays-Bas voulut lui substituer la langue hollandaise, et en déclara l'usage obligatoire dans toutes les transactions légales. Non seulement ce fut une vexation insupportable; mais à l'instant même une foule d'employés belges se trouvèrent privés de leurs moyens d'existence, et ce fut pour ainsi dire un crime en Belgique de ne savoir que sa langue natale, puisque l'ignorance d'une langue étrangère y devint un titre d'exclusion.

« Les Belges ne furent pas plus heureux dans le partage des honneurs et des places. En 1816, sur huit ministres d'état, un seul était Belge; sur vingt-huit agens diplomatiques, un seul était Belge; sur deux cent quarante-quatre officiers de l'administration civile, il n'y en avait que soixante-cinq qui fussent Belges, et sur quatre-vingt-cinq généraux, que seize. Tous les officiers de la garde royale étaient Hollandais, ainsi que les trois quarts des officiers d'artillerie. Que pouvait opposer la Belgique à un roi hollandais, à une cour hollandaise, à un ministère hollandais, à une armée dont les officiers pour la plupart étaient hollandais? Était-ce une représentation nationale égale en nombre

Digitized by Google

à celle d'un pays moins peuplé, moins étendu et plus favorisé ? mais ce contrepoids ne suffisait pas. Toutes les fois que le gouvernement voulait faire passer une mesure qui favorisait la Hollande aux dépens de la Belgique, il était sûr des cinquante-cinq membres hollandais, et un seul député belge gagné par le ministère lui donnait la majorité et mettait la Belgique à sa disposition ; mais ce partage inégal de la représentation nationale n'était pas encore le seul grief des provinces du midi ; quand le système aurait été meilleur, les Belges se seraient toujours à bon droit révoltés contre un parlement « où, comme le dit si bien lord John Russell dans sa lettre à lord Holland sur la politique étrangère, un député hollandais plaisante son adversaire belge dans une langue que celui-ci ne comprend pas, où un député belge qui attaque un article du budget est complétement dérouté par l'inintelligible réponse du ministre hollandais, et où la moitié de la chambre ne comprend l'autre que le lendemain, dans les colonnes du journal. »

Les impôts sont partout une des grandes sources du mécontentement public. Plusieurs circonstances rendirent particulièrement odieux aux Belges ceux qu'ils avaient à payer. Ils en désapprouvaient également l'emploi, la répartition et la nature. C'était d'abord dans un intérêt hollandais, pour le paiement de la dette hollandaise, pour l'entretien des digues de la Hollande ; ensuite ils accusaient les taxes d'avoir été conçues dans un système trop favorable au commerce hollan-

Digitized by Google

dais, tandis qu'elles portaient un grand préjudice à l'agriculture des provinces belges; enfin elles étaient levées d'une manière oppressive et vexatoire. Les taxes municipales, à l'entrée des villes, s'étaient accrues dans une proportion excessive; toutes les denrées alimentaires payaient à la porte. Des impôts semblables à ce qu'il y a de plus odieux dans le système fiscal de l'Angleterre, les taxes assises, espèces de lois somptuaires qui atteignaient presque tous les élémens de *ce superflu si nécessaire* dans la civilisation moderne, et qui arrêtaient l'essor de l'industrie manufacturière en Belgique, avaient été multipliés sans pitié. Mais il y avait surtout deux taxes plus oppressives que les autres et qui écrasaient l'habitant des campagnes; c'étaient les droits de *mouture* et d'*abattage*, portant sur les premières nécessités de la vie et sur le principal aliment du pauvre. Le droit de *mouture* était, comme son nom l'indique, établi sur le blé; outre l'inconvénient d'en élever le prix, il soumettait l'opération nécessaire pour le transformer en farine, à des réglemens vexatoires; ainsi on ne pouvait moudre son blé chez soi, on ne pouvait mêler ensemble certaines qualités de grains que dans les proportions voulues par la loi, on ne pouvait l'envoyer au moulin qu'à de certaines heures et sans un *passavant* ou permis que l'autorité faisait payer. L'*abattage* était plus vexatoire encore, s'il est possible; c'était un droit qu'il fallait payer sur les bestiaux avant de les tuer. Un malheureux paysan ne pouvait tuer son co-

Digitized by Google

chon sans une déclaration préalable ; il était forcé de quitter son ouvrage pour aller à deux ou trois lieues peut-être déclarer au receveur la qualité, le poids et la valeur présumée de la bête. Pour éviter les fausses déclarations, le receveur pouvait, en vertu d'un droit de préemption, le forcer à la vendre pour le prix qu'il avait indiqué ; et, après ces formalités, on n'était pas encore maître de son porc ou de son mouton, qui ne pouvait être tué qu'à l'heure dite et par un boucher patenté. Le droit d'abattage est un des *bienfaits* dont la Belgique fut redevable au gouvernement paternel du roi des Pays-Bas. »

Il n'y a rien d'exagéré dans les considérations que nous venons de mettre sous les yeux du lecteur ; on retrouverait à chaque pas dans l'histoire des quinze années de l'union la preuve de tous les faits avancés par le publiciste anglais ; mais, pour bien juger de ce que devaient être les sentimens de la Belgique à l'égard de la Hollande, il aurait fallu rappeler encore tout ce que les dix premières offrent de mesures acerbes contre les plus hauts dignitaires, contre les membres les plus populaires du clergé belge, et tout ce que la presse eut à souffrir de persécutions. Tantôt c'est la manifestation des opinions catholiques, tantôt ce sont des articles plus ou moins offensans pour la sainte alliance que le gouvernement fait poursuivre avec la dernière rigueur, avec des formes révoltantes, malgré l'intérêt que toutes les classes de la population témoignent en faveur des accusés et des vic-



Digitized by Google

times. Nous savons bien que tout n'est pas à louer dans l'opposition du clergé catholique belge au gouvernement de la maison d'Orange et à certains articles de la loi fondamentale; qu'il y avait en Belgique beaucoup d'attachement pour les maximes ultramontaines, et que l'administration avait sujet de craindre en ce sens l'exagération des esprits. Peut-être même, à notre point de vue, trouverions-nous que la tendance générale du gouvernement hollandais n'était pas condamnable, d'autant plus qu'en France la tendance contraire de la restauration lui a fait beaucoup d'ennemis. Cependant il faut prendre un peuple tel qu'il est, avec ses opinions et ses sentimens, dût-on même regarder les uns comme des préjugés, et les autres comme des erreurs; sans les flatter, quand on ne les approuve pas, rien n'oblige à les heurter de front; tout fait une loi d'en ménager les organes, de ne pas en étouffer brutalement la moindre manifestation. Certaines mesures, devant lesquelles le ministère ne recula point, eussent tout au plus été bonnes à Genève, il y a deux ou trois siècles, et en Hollande, quand on y décapitait Barnevelt coupable d'arminianisme. Il y avait dans tout le système je ne sais quel vieux levain d'intolérance calvinistique. Le gouvernement hollandais est d'autant moins excusable de s'être abandonné à ce mauvais esprit, que le souvenir de la révolution belge de 1789 était encore vivant et devait lui faire sentir les dangers de la route où il s'engageait. Pour crier impunément *à bas les jésuites!* et pro-

Digitized by Google

scrire avec sécurité les petits séminaires, il aurait fallu ne pas blesser les opinions libérales et les intérêts belges en même temps qu'on révoltait les opinions catholiques; mais, en soulevant les unes et les autres, le roi des Pays-Bas se privait de tout appui, et se faisait détester par les prêtres comme philosophe et protestant, par les libéraux comme ennemi de la liberté, par tous comme hollandais; en sorte que les opinions divergentes se confondirent bientôt, et à juste titre, dans la haine d'un souverain hollandais, d'un ministère hollandais, d'une administration civile et d'une armée hollandaises. Le dernier ministre dirigeant du royaume des Pays-Bas était d'ailleurs l'homme le plus propre à aigrir ces ressentimens. M. Van-Maanen était consciencieusement absolutiste, espèce de Strafford que son maître finit par sacrifier, mais sans le faire pendre, ce qui est toujours inutile en pareil cas et n'empêche ni ne répare rien. Il adoptait toutes les conséquences de ses doctrines. Le fameux *Thorough* du ministre anglais pouvait être sa devise; et il ne le cédait pas à Strafford en énergie et en habileté. Ajoutons, pour compléter ce parallèle, qu'il était comme lui un apostat. Ardent républicain dans sa jeunesse, attaché au parti français contre le stathoudérat soutenu par la Prusse, il avait dû, en 1795, ses premiers pas dans la carrière de la magistrature à des opinions dont il avait été victime après les revers du parti patriote; et, dans la première sève de son rigorisme républicain, on le vit requérir la peine de mort



Digitized by Google

contre M. Repelaer Van Driel (qui siégea ensuite à ses côtés dans les conseils du roi des Pays-Bas), pour avoir écrit quelques lettres à ses amis exilés. Fonctionnaire de la république batave, ministre de Louis Bonaparte, soupçonné de le trahir pour Napoléon, la restauration de la maison d'Orange le trouva premier président de la Cour impériale de La Haye, et le fils du stathouder qui l'avait proscrit en fit son ministre de la justice. M. Van Maanen avait probablement adopté dès lors les doctrines *de pouvoir absolu et de bon vouloir* qu'il a soutenues, pendant quinze ans, dans les Etats-Généraux. Il a publiquement affiché en Belgique les principes d'un despotisme à la Louis XIV, et il est encore allé plus loin dans plusieurs ouvrages que la voix publique lui attribue. Tel était l'homme qui dirigea, de 1816 à 1830, les affaires des Pays-Bas. Duc d'Albe sous l'hermine du magistrat, hollandais et absolutiste, pour être odieux à la Belgique, il avait assez du premier titre.

On trouve encore sur les rapports de la maison d'Orange avec la Belgique une idée fort juste dans un recueil anglais autre que celui déjà cité, et dont l'impartialité dans cette question ne saurait être mise en doute. « Le gouvernement du roi des Pays-Bas se laissait assurément beaucoup influencer par son attachement pour la Hollande et pour les Hollandais ; mais ce n'était pas le seul mobile de

(1) C'est la revue trimestrielle étrangère (*foreign quarterly review*), qui appartient à la nuance la plus modérée du torysme.

Digitized by Google

sa politique; on voit bien qu'il soupçonnait la Belgique de ne tenir à lui que par le plus faible de tous les liens, qu'il y croyait son autorité fort précaire, et qu'il craignait de voir le peuple se jeter à la première occasion dans les bras de la France. Bien des mesures arbitraires s'expliquent ainsi par le besoin de sécurité; la proscription du Français, par exemple, et la tentative malheureuse *d'uniformiser* l'état social dans les provinces du Nord et dans celles du Midi: comme si l'attachement des Belges à la langue française, qu'ils parlaient depuis leur enfance, avait sa source dans leur attachement pour le peuple français, et qu'en leur imposant une autre langue, on dût faire prendre un autre cours à leurs affections.» Ce lumineux aperçu serait fécond en résultats et en applications frappantes, si le cadre de cet ouvrage permettait de rapporter à cette mesure l'histoire de l'administration hollandaise, surtout en matière de religion, tandis qu'un autre esprit dominait en France et généralement dans tous les états de la sainte-alliance à laquelle avait adhéré le roi des Pays-Bas; mais il faut arriver à la révolution qui brisa, par la force, des liens que la force seule avait créés et maintenus.

L'idée d'une séparation administrative entre la Belgique et la Hollande avait dû se présenter plusieurs fois aux patriotes belges, pendant le cours de ces débats sans cesse renouvelés, comme le seul moyen d'assurer aux deux parties du royaume le développement de leurs intérêts et la satisfaction

Digitized by Google

de leurs besoins dans la sphère politique et religieuse. A mesure que l'opposition acquit plus de force et que le gouvernement s'en alarma davantage, cette idée jeta de plus profondes racines dans les esprits, et insensiblement l'opinion publique aperçut autre chose que des partis dans les états-généraux; elle vit aux prises deux nationalités et deux religions, un pays agricole avec un pays que le commerce seul pouvait alimenter. D'un côté c'était la Hollande soutenant un ministère hollandais et protestant; de l'autre c'était la Belgique, derrière une opposition toute belge et catholique. On aurait tort de croire qu'il y eût entre les députés hollandais et le ministère identité de principes politiques, et solidarité de vues hostiles à la liberté de la presse et de l'enseignement; que la Belgique tout entière fût libérale dans la véritable acception du mot, par exemple comme on l'était en France à la même époque. Loin de là, si les états-généraux s'étaient divisés en deux parlemens siégeant, l'un à la Haye pour la Hollande, et l'autre à Bruxelles pour la Belgique, le vieux esprit républicain se serait révolté dans le premier contre l'arbitraire de M. Van-Maanen, et le zèle catholique du clergé flamand se serait opposé dans l'autre à l'exercice d'une tolérance illimitée. Mais la question nationale imprima aux esprits une direction toute différente, engagea la Hollande dans une croisade contre la liberté, qu'elle soutient encore aujourd'hui en dépit de ses révoltes contre le stathoudérat, et identifia momentané-

Digitized by Google

ment en Belgique la cause de l'ultramontanisme avec celle de la réforme politique, phénomène qui se reproduisait à la même époque en Irlande.

Aussi dans les derniers temps, quel est le caractère de la lutte engagée entre le gouvernement et l'opposition ? ressemble-t-elle à la guerre du libéralisme français contre le ministère Villèle et celui de M. de Polignac ? derrière les doctrines générales de pouvoir et de liberté, ne voit-on pas deux nations qu'on a voulu réunir et qui n'ont pu se confondre en une seule ? les fonctionnaires destitués sont Belges avant d'être les adversaires ; quelquefois passionnés, si l'on veut, de tel ou tel projet de loi ; si M. de Potter, en février 1830, propose un vaste plan de souscription pour indemniser les fonctionnaires destitués, c'est une souscription nationale, c'est-à-dire exclusivement belge ; et l'avocat général qui l'accuse va droit au fait en dénonçant une faction qui *tendait à soulever les provinces méridionales contre le gouvernement.* M. de Potter lui-même en désavouant l'idée d'appeler l'intervention de l'étranger dans les affaires du pays, répondait au vague soupçon dès lors répandu dans les Pays-Bas que le gouvernement français cherchait à aigrir les ressentimens de la Belgique contre la Hollande pour profiter du désordre que l'irritation croissante des esprits pouvait amener. Mais ce qui prouve combien la question de séparation était mûre avant les événemens de juillet, c'est le discours de M. Gendebien pour le même M. de Potter. « On a, dit-il, allégué

Digitized by Google

contre les accusés de Potter et Tielemans leur correspondance. On a voulu y voir des efforts pour obtenir une majorité à la deuxième chambre; où serait le crime ? n'y voit-on pas une majorité *hollandaise* contraire à nos intérêts ? peut-on reprocher à M. de Potter d'avoir voulu y substituer une majorité libérale, favorable à la Belgique ? on devrait au contraire l'en louer : c'est le bien-être du pays, c'est son honneur, c'est son avenir qu'il avait en vue. Il agissait dans l'intérêt du pouvoir lui-même qui ne peut être fort et respecté que par l'appui des provinces méridionales.... On a dit que le but de MM. Tielemans et de Potter était de séparer les deux parties du royaume ; mais si cela était, il n'y aurait rien d'illégal, car les deux parties pourraient fort bien être administrées séparément sous une même loi fondamentale. Qu'on se rappelle que M. Reyphius a énoncé publiquement en 1820 la même opinion comme député.... Le but de l'association était de s'opposer aux empiétemens toujours croissans du ministère; il y avait défense, et non agression, défense légitime et non attentat. La nation, d'après le ministère public, n'est pas froissée par la conduite du ministère; le bien-être dont le Midi jouit est l'ouvrage du peuple qui le fait seul, et malgré le ministère ; le bien-être dont le Nord jouit est l'ouvrage du gouvernement, qui le lui procure à grands frais et aux dépens du Midi. Oui, nos intérêts sont froissés, nos intérêts moraux et matériels; les fonds alloués à l'entretien des canaux sont épuisés par le Nord,

Digitized by Google

les droits de barrière levés dans le Midi servent à la construction des routes dans le Nord. »

Ces paroles étaient prononcées à la fin d'avril 1830; quelques jours après, M. Surlet de Chokier, dans un discours contre le projet de loi sur la presse, accusa le ministère de vouloir étouffer, *surtout dans les provinces méridionales*, la liberté de la presse et de l'enseignement. On y trouve un peu plus loin ces lignes en quelque sorte prophétiques. « Si par malheur notre émancipation ne peut sortir triomphante que du sein des orages et des tempêtes, il ne faut pas nous en effrayer, ni pour cela renoncer à la conquête. »

Il y a tout lieu de croire que le gouvernement fut effrayé par ces manifestations plus éclatantes que jamais de l'esprit belge; car il rapporta le 4 juin une ordonnance qui avait toujours été des plus impopulaires en Belgique, celle qui rendait obligatoire l'usage de la langue hollandaise dans les actes et plaidoiries. Cette concession n'était pas la seule qu'on eût faite à la Belgique; le collége philosophique de Louvain, dont la création avait excité tant de murmures, avait été supprimé au commencement de l'année sans avoir produit de grands résultats, et plusieurs mesures partielles annonçaient le désir d'arrêter les progrès de la désaffection générale. Mais les Belges réclamaient bien davantage; dans les pétitions qui avaient soulevé une discussion très-violente à la seconde chambre des états-généraux, et qui étaient couvertes de plusieurs milliers de signatures, on de-

Digitized by Google

mandait l'entière exécution du concordat, la diminution de ces impôts, dont les habitans des provinces méridionales attaquaient surtout l'emploi, le rétablissement du jury, institution toujours regrettée en Belgique, la liberté de l'enseignement et de la presse, et spécialement la première, qui en effet avait eu beaucoup à souffrir de l'infatigable jalousie du pouvoir. Quelles que fussent les craintes du gouvernement, il ne songeait pas à faire toutes ces concessions, et les écrivains qu'on lui reprochait de salarier avec l'argent destiné à un meilleur usage continuaient à dénoncer l'esprit de révolte et à injurier ceux qu'on en supposait les instigateurs.

Quand la révolution de juillet éclata, elle ne surprit donc point la Belgique dans un calme parfait; elle la trouva au contraire toute prête à faire aussi la sienne, très échauffée par la lutte qu'elle venait de soutenir, et ne manquant ni de motifs ni de forces pour suivre un exemple qu'elle aurait peut-être donné elle-même quelques mois après. Mais la victoire du peuple de Paris y exalta aussitôt les courages, y doubla les espérances, y précipita les résolutions. Cependant on ne pensait pas dans le prompt intervalle qui sépara la révolution de juillet des premiers mouvemens de Bruxelles que le pouvoir de la maison d'Orange fût menacé d'une chute si prompte. Un député belge qui a joué un grand rôle dans la révolution de son pays, et qui se trouvait à Paris au commencement d'août, ne la croyait pas possible avant un an, et par une ré-

Digitized by Google

volution il n'entendait peut-être pas une rupture complète entre le Nord et le Midi. L'occasion ne se laissait pas prévoir; le gouvernement français annonçait l'intention de respecter les traités, et il fallait attendre que la résistance probable du ministère hollandais aux exigences qui ne pouvaient manquer de se manifester forcât la nation à se soulever. Mais on n'attendit pas aussi long-temps. Un soir, les ressentimens populaires contre les personnages les plus odieux à la Belgique, échauffés par les allusions révolutionnaires d'un opéra, firent tout à coup explosion; la force armée essaya vainement de résister, et le charme fut rompu. Du moment que la garde bourgeoise se fut organisée et que les troupes découragées furent réduites à l'inaction, le désordre d'une émeute fit place à la régularité d'une révolution sérieuse qui arbora ses couleurs, formula ses exigences et se prépara sans relâche à les faire triompher par la force dans le cas où le gouvernement de La Haye refuserait de céder.

Je n'entrerai pas dans le détail des événemens que l'on peut trouver partout, et qui ne sont pas de mon sujet, mais ce que je ferai remarquer c'est le développement des prétentions et le progrès de la révolution dans les esprits. L'émeute du peuple, dirigée d'abord contre l'hôtel de M. Van Maanen, le directeur de la police Kniff, plusieurs magistrats odieux à cause de leur conduite dans les procès politiques, et l'éditeur du *National*, Libry-Bagnano, est du 25 août au soir; le 29, la

Digitized by Google

garde bourgeoise, armée et à peu près organisée, était maîtresse de Bruxelles sur le peuple et sur les troupes, elle avait arboré le drapeau brabançon et fait abandonner au peuple les couleurs françaises. En même temps une députation était nommée pour se rendre auprès du roi et lui exposer les vœux du peuple belge. Elle devait demander en son nom :

1° L'exécution entière, franche et sincère de la loi fondamentale, sans restriction ni interprétation au profit du pouvoir, soit par arrêtés, circulaires ministérielles, ou rescrits de cabinet;

2° L'éloignement de l'odieux Van Maanen et du ministre de l'intérieur;

3° La suspension provisoire de l'abattage jusqu'à la prochaine session des états-généraux;

4° Un nouveau système électoral établi par une loi où l'élection émane plus directement du peuple;

5° Le rétablissement du jury;

6° Une loi nouvelle sur l'organisation judiciaire;

7° Une loi sur la responsabilité ministérielle;

8° Une loi qui fixe le siége de la haute cour dans les provinces méridionales;

9° La cessation des poursuites intentées aux écrivains libéraux;

10° L'annulation de toutes les condamnations en matière politique;

11° Enfin, comme article transitoire de cette charte populaire, qu'il fût distribué à tous les ou-

Digitized by Google

vriers infortunés du pain pour subvenir à leurs besoins, jusqu'à ce qu'ils pussent reprendre leurs travaux.

On voit qu'il n'était pas encore ostensiblement question de séparation administrative; mais en cédant à ces vœux le roi aurait détruit l'ouvrage de quinze années, et pour exécuter avec fidélité les engagemens qu'il aurait pris, il eût peut-être été forcé de prononcer lui-même cette séparation, puisque les habitans des provinces méridionales articulaient seuls des griefs que le Nord n'avait pas. Le réveil de la nationalité belge était même si prononcé qu'on n'essaya point de faire abandonner aux gardes bourgeoises les couleurs brabançonnes qui avaient soudainement reparu, et que le prince d'Orange les vit flotter autour de lui à l'hôtel de ville de Bruxelles, quoiqu'il eût réclamé leur abandon avant de faire son entrée dans la ville.

La révolution s'opéra partout de même qu'à Bruxelles; mais le premier mouvement du peuple fut pour la France, et les autorités hollandaises furent épouvantées par le drapeau tricolore avant de voir reparaître les couleurs nationales de la Belgique depuis si long-temps oubliées. Cependant toutes les classes de la population ne partageaient point cet élan vers la France; le peuple seul dans la plupart des provinces aurait salué avec enthousiasme une réunion immédiate. Mais aussitôt que la bourgeoisie eut pris le dessus, toute la question pour les habitans des provinces méridionales fut de re-

Digitized by Google

devenir ou de rester Belges ; car le vœu séparatiste dont les députés envoyés à La Haye n'avaient point parlé au roi se prononçait à Bruxelles avant leur retour, et le prince d'Orange, forcé de l'accueillir, cherchait au moins à en profiter pour amortir l'élan du peuple vers la France. Le 3 septembre on parlait de séparation ; mais alors, demanda le prince, resterez-vous fidèles à la dynastie? Oui, nous le jurons, répondirent les assistans. — Et si les Français entraient en Belgique, vous joindriez-vous à eux? — Non, non. — Marcheriez-vous avec moi pour votre défense? — Oui, nous le ferons. La séparation devenait une nécessité ; le prince d'Orange promit d'en plaider la cause auprès de son père, et quitta Bruxelles, où il ne devait plus rentrer. Arrivé à La Haye, sans doute il tint sa promesse, car le lendemain on lisait dans une proclamation du roi sur la convocation extraordinaire des états-généraux : « Nous les inviterons à examiner si les maux dont gémit la patrie tiennent à quelques vices dans les institutions nationales, et s'il y aurait lieu de modifier celles-ci, et principalement si les relations établies par les traités et par la loi fondamentale entre les deux grandes divisions du royaume devraient dans l'intérêt commun changer de forme et de nature. »

Ici se présente une question: la révolution belge pouvait-elle s'arrêter là? Et une séparation qui aurait permis de rendre à la Belgique les institutions qu'elle regrettait, qui lui aurait donné un parlement national et une administration distincte, né-

Digitized by Google

cessairement composée de nationaux, offrait-elle à la maison d'Orange l'espoir fondé de conserver la Belgique, et à celle-ci quelques chances raisonnables d'échapper à de nouvelles convulsions? Quant à la partie intentionnelle du mouvement de Bruxelles, nous croyons que les vœux des premiers chefs de la révolution, de ceux qui entouraient le prince d'Orange à l'hôtel-de-ville, eussent été satisfaits d'une séparation bien garantie; mais nous croyons en même temps qu'il eût été bien difficile, pour ne pas dire impossible, de ne pas aller plus loin, en supposant même une égale loyauté de part et d'autre. Le danger serait venu du peuple, que, même après l'expulsion des Hollandais, les gardes bourgeoises eurent tant de peine à contenir, et que les agitateurs du dehors et du dedans auraient trouvé dans une transaction de *juste-milieu* l'occasion de soulever à chaque instant : si les gardes bourgeoises avaient faibli sur quelque point, et sans cela même, comment les troupes régulières ne leur auraient-elles pas prêté main forte, et peut-être ne les auraient-elles pas suppléées? Cela seul aurait suffi, et la défiance, qui est à la fois et le malheur et la sûreté des révolutions, aurait fait le reste. Mais quand le prince d'Orange quitta Bruxelles, il n'est pas douteux que les chefs du mouvement n'aient borné leurs espérances à une séparation fortement garantie.

La défiance, une défiance réciproque et malheureusement trop bien fondée du côté des Belges, eut en effet la plus grande part aux événemens qui

Digitized by Google

suivirent et fut en quelque sorte leur principe déterminant. Elle commençait à se manifester en Belgique au moment même où le roi paraissait accéder à ses vœux. Les envoyés de Bruxelles à La Haye avaient rencontré sur toute la route qu'ils avaient parcourue des troupes en mouvement, aux cris de *vive le roi! vive la maison d'Orange! à bas les rebelles!* et depuis leur retour elles continuaient leur marche sur Bruxelles, commandées par le prince Frédéric, dont on connaissait les dispositions hostiles et l'éloignement pour une transaction avec ce qu'il flétrissait du nom de révolte. Vers le 6 ou le 7 septembre, une armée nombreuse était concentrée à Vilvorde, d'où elle tenait en échec plusieurs grandes villes insurgées dont elle interrompait les communications, et les Belges en étaient d'autant plus exaspérés que le prince Frédéric en appelait aux traités de 1814 contre la séparation réclamée de toutes parts. Le roi lui-même, en cédant à la nécessité, ne dissimulait pas assez l'irritation que lui faisait éprouver le mouvement de la Belgique; non seulement il ne se reconnaissait aucun tort, mais il exagérait les bienfaits de son gouvernement, ce qui était accuser la nation belge et d'ingratitude et de démence, comme si l'élan d'un peuple tout entier pouvait n'être qu'un caprice ou un accès de mauvaise humeur. Il confondait une révolution profondément nationale, à laquelle s'associaient les meilleurs citoyens, les hommes les plus honorables de la Belgique, la bourgeoisie, le clergé, la noblesse, avec

Digitized by Google

une émeute signalée par les désordres qui en sont inséparables, mais promptement reprimée. Enfin on ne trouvait pas que son langage fût assez positif; on craignait une arrière-pensée en contradiction avec des promesses officielles; on ne comprenait pas, ou on interprétait d'une manière sinistre, certaines réserves *des droits légitimes de toutes les parties du royaume.*

Tels furent les soupçons et les motifs de crainte qui fermentèrent dans les esprits, pendant l'intervalle qui sépara le retour du prince d'Orange à La Haye, de la session extraordinaire des états-généraux, confirmés et exaltés sans cesse par le voisinage des troupes, leurs bravades, les collisions qui en résultaient, les progrès de la révolution dans toutes les provinces, et l'inévitable impulsion qu'ils donnaient à l'espérance d'un changement plus complet. Le discours prononcé par le roi à l'ouverture des états-généraux mit le comble à cette fermentation, loin de la calmer. On y retrouva le même vague dans les promesses, le même ton d'aigreur contre la révolution, des menaces mal enveloppées, une apologie maladroite et outrée de la conduite du gouvernement depuis la réunion des deux pays. Aussitôt que ce discours fut connu à Bruxelles, les sections des gardes bourgeoises, et probablement les envoyés des autres villes qui pouvaient se trouver dans la capitale de l'insurrection, se chargèrent d'y répondre, en l'absence d'une autorité centrale qui représentât la Belgique; et le 15 septembre fut rédigée une



Digitized by Google

adresse aux députés belges dans les états-généraux, qui montre tout le chemin que les esprits avaient fait. Les habitans de Bruxelles parlaient de la force que les circonstances leur avaient mise entre les mains en hommes bien résolus à ne pas s'en dessaisir; ils accusaient de nouveau, et accusaient avec violence, le système dont la Belgique était victime depuis quinze ans; ils exprimaient les craintes de leurs concitoyens sur la destination de ces bataillons qui grossissaient autour d'eux. L'adresse finissait ainsi :

« Que les démonstrations hostiles dont nous sommes menacés cessent; que les troupes venues du nord et qui nous environnent se retirent dans leurs garnisons ; la tranquillité se rétablira, et les apparences de la guerre civile que le gouvernement craint de voir éclater se dissiperont d'elles-mêmes.

« Tels sont les vœux que nous désirons voir porter aux pieds du trône. Si vous ne pouviez obtenir ces garanties indispensables dans la crise actuelle, nous osons croire, Messieurs, que vous refuseriez hautement de légaliser par votre présence à La Haye les vues et les actes hostiles qui consommeraient la ruine de notre patrie. »

La révolution marchait à grands pas; cependant avec de la prudence, et beaucoup de ménagement pour des passions déja trop exaltées, avec un langage loyal appuyé de mesures conformes, on aurait pu l'arrêter avant qu'elle eût touché le but. Mais si le discours du trône avait soulevé le peuple

Digitized by Google

de Bruxelles, l'adresse de Bruxelles exaspéra bien plus encore les ressentimens comprimés avec tant de peine par le gouvernement de La Haye. S'il faut en juger par les résolutions que le prince Frédéric fut immédiatement chargé d'exécuter, l'adresse de Bruxelles fut considérée par le roi des Pays-Bas comme une déclaration de guerre, à laquelle il fallait répondre par la guerre : car dans les circonstances où se trouvait la Belgique, et après l'engagement que venaient de prendre les principales villes, de ne pas se dessaisir de la force, tant que leurs vœux ne seraient point satisfaits, s'avancer avec douze mille hommes sur la capitale des provinces méridionales pour en reprendre possession à tout prix, c'était la guerre. En vain profiterait-on des excès auxquels se livra le peuple dans les journées du 19 et du 20 septembre, et d'une imprudence commise par les volontaires bruxellois le 18, aussitôt désavouée par la commission de sûreté, pour donner une autre couleur à la marche du prince Frédéric sur Bruxelles ; en supposant même que les ordres d'attaquer n'eussent pas été donnés avant que ces excès fussent connus, une politique à la fois plus habile et plus loyale aurait attendu l'effet naturel des scènes anarchiques sur l'esprit des honnêtes gens, et n'aurait pas prévenu par une expédition intempestive, suspecte à tous égards, empreinte d'un caractère odieux, l'appel que la continuation du désordre aurait peut-être bientôt forcé de faire au pouvoir dans l'intérêt de la société. De quelque manière



Digitized by Google

qu'on l'envisage, la marche du prince Frédéric sur Bruxelles fut donc une très grande faute, qui devait perdre la maison d'Orange et dont elle fut cruellement mais non injustement punie.

Nous ne raconterons pas les journées de septembre, dont le récit ne convient pas au genre de cet ouvrage. Il suffirait pour faire comprendre l'héroïque défense des Bruxellois de citer textuellement la proclamation insultante et hypocrite par laquelle le prince Frédéric annonçait l'intention de se remettre à tout prix en possession de Bruxelles (1).

Il se présenta en effet aux portes de la capitale des provinces méridionales ; mais les habitans ne *voulurent* pas être *soulagés* par ses troupes du pénible service que le roi *voulait* paternellement leur épargner, et Bruxelles eut ses trois journées, admirables d'héroïsme et couronnées d'un plein succès. L'armée hollandaise se retira en désordre après avoir perdu beaucoup de monde, et complétement démoralisée ; sur tous les points, l'insurrection belge, transformée en résistance, triompha de ses ennemis, et le gouvernement provisoire qui acheva de se constituer à Bruxelles eut le droit de proclamer l'indépendance de la Belgique. Pour réparer tant de fautes, le roi des Pays-Bas fit une dernière tentative de conciliation. Il donna au prince d'Orange le gouvernement des provinces

(1) Voir cette proclamation dans les journaux du temps, et l'Annuaire de Lesur.

Digitized by Google

méridionales ; et celui-ci fixa provisoirement à Anvers, sous le canon de la citadelle, le siége d'une administration que personne ne reconnut. Après avoir appelé autour de lui quelques uns des noms les plus populaires de la Belgique, et promis vainement un oubli dont on n'avait pas besoin, des concessions qui ne pouvaient plus satisfaire, le prince d'Orange renonça enfin à l'espoir de retenir ou de ramener la Belgique sous les lois de sa famille, et soit qu'il eût maladroitement laissé pénétrer des intentions que le roi son père n'aurait pas approuvées, soit qu'il ait voulu plaider lui-même sa cause auprès de l'Angleterre, au lieu de se rendre à La Haye, il partit pour Londres, où le premier envoyé belge, M. Van de Weyer, le trouva au commencement de novembre.

Digitized by Google

# CHAPITRE IV.

## QUESTIONS SOULEVÉES PAR LA SÉPARATION DE LA BELGIQUE ET DE LA HOLLANDE.

La révolution matérielle terminée en Belgique, c'est-à-dire les Belges une fois maîtres de leur territoire, il y avait une autre question à résoudre, c'était de faire consacrer cette révolution par l'assentiment de l'Europe et de faire entrer une Belgique indépendante, sous quelque forme que ce fût, dans le système européen, qui n'avait connu jusqu'alors que des Pays-Bas espagnols, autrichiens ou annexés à la Hollande, comme en dernier lieu. Je ne parle pas de la Belgique unie à la France impériale, parce que cette situation passagère faisait partie d'un système élevé par la victoire, renversé par elle, et dont la reconstruction ne semblait pas possible. Il ne faut pas perdre de vue, dans cette question, que les puissances avaient, en 1814, disposé de la Belgique, sinon contre ses vœux, au moins sans la consulter préalablement et sans égard aux lois de la transmission héréditaire auxquelles on prétendait revenir, qui en au-

Digitized by Google

raient fait une province autrichienne; mais dans un intérêt européen, c'est-à-dire anti-français. La Belgique avait été considérée comme une espèce de terre vague et sans maître, que les événemens avaient fait tomber dans le domaine public de l'Europe, dont la possession avait été dangereuse en de certaines mains et inutile en d'autres à l'équilibre continental; en lui laissant son indépendance on ne trouvait pas toutes les garanties que portait à réclamer le désir de maintenir la réaction contre la France et le besoin de lui opposer de ce côté une forte barrière.

La Belgique fut donc réunie à la Hollande pour former avec elle le nouveau royaume des Pays-Bas, sous la souveraineté de la maison d'Orange, beaucoup moins dans l'intérêt de ces deux états, auquel on ne pensa peut-être guère et tout au plus d'une manière accessoire, que pour la sûreté du nord de l'Allemagne et de la Prusse et pour l'avantage de l'Angleterre. Le royaume des Pays-Bas fut une véritable création du congrès de Vienne. Les Belges n'étaient liés à leur nouveau souverain, ni par leur propre choix, ni par des rapports préexistans entre leur pays et les Nassau; la branche stathoudérienne de cette famille n'avait même jamais régné sur la Hollande, à pareil titre que Louis XIV, par exemple, sur la France, c'est-à-dire par la grace de Dieu et de son épée; mais n'y avait exercé, au contraire, jusqu'en 1747 que les droits d'une première magistrature élective qu'il ne faudrait pas confondre

Digitized by Google

avec la plénitude et l'irresponsabilité du pouvoir dont jouissait l'ancienne royauté. L'incorporation de la Belgique à la Hollande n'avait été qu'une affaire de convenance, une combinaison politique des grandes puissances et principalement à leur avantage, d'où il suivait que les deux pays ne tenaient l'un à l'autre que par des liens fictifs et très faciles à rompre, du moment ou que les deux parties ne se conviendraient plus, ou que l'une d'elles se trouverait lésée, ou que les intérêts étrangers, qui avaient commandé leur union, auraient cessé d'exister, et surtout que la réaction anti-française aurait atteint son terme.

Aussi plusieurs de ces hypothèses s'étant réalisées, la révolution belge était non seulement une chose juste, mais une chose toute simple et un événement très naturel qui ne soulevait pas d'objection et qui ne mettait pas en présence les deux principes ennemis, de la souveraineté du peuple et du droit divin. Si cette révolution dérangeait momentanément les bases sur lesquelles on avait fait reposer l'équilibre continental et inspirait des craintes sur son maintien, les puissances ne pouvaient s'en prendre qu'à elles-mêmes de n'avoir pas, en 1814, trouvé une combinaison plus durable, de n'avoir pas mieux consulté l'intérêt de la Belgique, de n'avoir pas prévu que ces deux peuples, dont l'un était catholique et l'autre protestant, qui ne parlaient pas la même langue, qui n'avaient pas le même caractère, vivraient difficilement en bonne har-

Digitized by Google

monie, surtout quand on leur donnait un souverain national pour l'un, étranger pour l'autre, qu'on accuserait toujours, et qui dans le fait aurait peine à se défendre d'une certaine partialité.

Considérée en elle-même, la révolution belge, qui n'était que la réaction d'une nationalité absorbée par une force supérieure, est donc parfaitement légitime. Cependant, une fois consommée, on ne pouvait l'abandonner entièrement à elle-même: la question intérieure n'était rien, la question européenne était tout. Non seulement des traités positifs avaient mis le royaume des Pays-Bas dans son intégralité sous la garantie des puissances qui l'avaient créé; non seulement le roi Guillaume pouvait et devait en appeler à elles pour rétablir leur ouvrage, si les mêmes intérêts qui avaient dicté les résolutions de 1814 étaient toujours subsistans avec la même force; mais la nature des choses, la position de la Belgique, les exigences de l'équilibre continental et les traditions d'une politique qui remontait jusqu'à son établissement, tout faisait aux puissances signataires des traités de Vienne un droit et un devoir de s'immiscer, à certains égards et jusqu'à un certain point, dans les destinées de ce pays. Je ne dis pas assez: l'intérêt de la Belgique elle-même concourait ici avec le droit et le devoir de l'Europe pour appeler en sa faveur cette mission arbitrale; car si on avait considéré la souveraineté de la Belgique comme une partie tellement intégrante de la souveraineté du roi Guillaume, que ce fût attenter aux droits

Digitized by Google

de ce dernier d'intervenir le moins du monde dans la querelle entre lui et ceux qu'on aurait alors regardés comme ses sujets rebelles, l'indépendance de la Belgique aurait couru de grands risques, ou du moins il lui aurait fallu l'acheter par une guerre longue et sanglante. Alors elle se serait trouvée précisément dans la position des provinces basques et de la Navarre, disputant leurs priviléges et leurs vieilles libertés au niveau du régime constitutionnel de l'Espagne. Elles aussi allèguent leur nationalité, leur foi catholique, des droits enfin, il faut bien le reconnaître; mais des droits destructifs de toute association humaine, de tout état, des droits qui sont la négation de la patrie, les droits d'une fraction contre le tout.

Pourquoi même le préjugé général est-il contraire aux provinces basques, si ce n'est parce qu'elles veulent se séparer de la patrie commune, et abjurer la grande nationalité espagnole pour la nationalité mesquine d'un coin de terre; si ce n'est parce qu'il faut reconnaître à l'être moral qu'on appelle un état le droit de maintenir son intégrité et de réprimer la tendance fractionnaire des parties qui le composent, quand leur agglomération est naturelle, quand il y a prescription acquise, quand elles se sont groupées insensiblement autour d'un même centre, comme de petits ruisseaux qui descendent de la même montagne et suivent la même pente se réunissent, plus ou moins loin de leur source, dans le même bassin? Il n'en était pas ainsi de la Belgique par

Digitized by Google

rapport à la Hollande; les deux parties n'étaient pas homogènes; il y avait eu rapprochement, jamais confusion. Aussi le rapprochement pouvait-il cesser au gré des intérêts et des convenances politiques; mais ce qui faisait intervenir les puissances pour consacrer le divorce, pour éviter à la partie la plus faible une guerre dans laquelle elle eût peut-être succombé, autorisait ces mêmes puissances médiatrices à régler, dans leur intérêt commun, les rapports extérieurs de la Belgique avec elles toutes ou plusieurs d'entre elles.

Supposons en effet que la Belgique, au lieu de tourner les yeux vers la France, comme elle le fit dans les premiers momens de sa révolution, eût obéi à d'autres tendances; que la considération de grands avantages commerciaux, d'un débouché sûr et très-étendu pour ses produits industriels, l'eussent portée à désirer sa réunion avec la Prusse; de quel œil la France et l'Autriche, l'Angleterre même auraient-elles vu ce projet? Que si d'autres considérations l'avaient décidée en faveur de l'Angleterre, ce parti aurait-il été plus admissible pour les grandes puissances du continent? On voit donc bien que le côté européen de la question belge appelait une intervention d'une certaine nature et renfermée dans de certaines bornes, pour régler les rapports extérieurs de la Belgique de manière à ce que cette révolution ne devînt pas le signal et le motif d'une guerre générale.

Il est possible que la Belgique n'aperçût pas très-bien la nécessité de cette intervention pour

Digitized by Google

son propre intérêt, et que sûre ou se croyant sûre de l'appui de la France, elle ne craignît point une guerre avec la Hollande. Cependant les intérêts qui pouvaient à une certaine époque nous commander de soutenir la révolution belge étaient de nature à changer, et quand même la position ne se fût pas modifiée, encore valait-il mieux arriver au même but par des négociations pacifiques. On a dit que la force ou la guerre était la dernière raison des rois; mais pour en appeler légitimement à celle-là, il faut avoir épuisé toutes les autres. Concluons en définitive que si les conditions particulières de la création du royaume des Pays-Bas justifièrent et rendirent plus facile la séparation de la Belgique d'avec la Hollande, ces mêmes conditions et l'importance de la Belgique dans le système européen rendirent aussi juste que nécessaire l'intervention de l'Europe dans la fixation de ses destinées, intervention qui se trouva d'ailleurs sur presque tous les points d'accord avec les intérêts mêmes de la révolution belge. Essayons de le démontrer, et abordons en même temps les difficultés spéciales créées par un déchirement qui laissait bien après lui quelques blessures, malgré le peu de cohésion des deux pays.

Quand les plénipotentiaires des cinq puissances qui avaient créé le royaume des Pays-Bas, réunis en conférence à Londres après que la séparation des provinces méridionales d'avec les provinces du nord eût été accomplie en fait, annoncèrent l'intention de régler comme arbitres ou comme médiateurs

Digitized by Google

les points litigieux entre la Belgique et la Hollande qui résultaient de cette séparation violente et imprévue, ce fut en Europe un sujet d'étonnement pour le plus grand nombre que la solution de ces difficultés, une fois le principe de non intervention admis par tous les cabinets, ne fût pas abandonnée aux deux parties intéressées. Mais on ne se rendait pas compte de la nature et de l'étendue de ces difficultés; et lorsque plus tard la Belgique se débattant de toutes ses forces mais en vain contre les exigences de la diplomatie, sembla se reprocher d'avoir accepté la médiation des grandes puissances qui n'avaient pas tardé à s'en prévaloir, malgré toutes ses réserves pour se substituer à ses droits, elle semblait ne pas comprendre mieux que les étrangers eux-mêmes sa véritable situation, la gravité des questions à résoudre, et la diversité des points de vue sous lesquels on pouvait envisager les prétentions respectives des deux parties qui avaient constitué le ci-devant royaume des Pays-Bas.

Au premier abord, la séparation n'entraînait pas tant de difficultés, et on aurait volontiers supposé que rien n'était plus simple. La question semblait se présenter à peu près ainsi : en 1814, avant la réunion de la Belgique à la Hollande, il existait, quelles que fussent leurs relations, des provinces belges qui avaient leurs limites, et que les puissances alliées détachèrent aisément de la France d'une part, et de la Hollande de l'autre, pour en disposer dans un intérêt européen; quand le

Digitized by Google

prince d'Orange, fils du dernier stathouder héréditaire des Provinces-Unies, dépossédé par les victoires des armées françaises en 1794, fut déclaré à la fin de 1813 par le peuple hollandais prince souverain des Pays-Bas, les limites territoriales dans lesquelles cette souveraineté dut s'exercer furent les limites propres de l'État auquel la Belgique fut donnée comme accroissement de territoire par les traités de 1814 et de 1815; ces limites qui doivent être bien déterminées de part et d'autre, puisqu'il n'y avait point d'état intermédiaire entre les Provinces-Unies, qui avaient secoué le joug de l'Espagne dans le XVI^e^ siècle, et les anciens Pays-Bas autrichiens détachés de cette couronne par le traité d'Utrecht, se trouvent donc les limites naturelles respectives de la Belgique insurgée et du royaume de Hollande.

Il existait à l'époque de la réunion des dettes qui furent mises à la charge du trésor commun et entièrement confondues, malgré leur énorme disproportion; mais le chiffre respectif de ces dettes avait été fixé à la même époque; rien n'était plus facile que de le retrouver et de s'y tenir, pour que chacune des deux parties reprît les siennes. Voilà, ce semble, comment on dut concevoir les bases de séparation sur les deux points les plus importans, à moins d'avoir approfondi l'histoire et les rapports des deux pays bien avant l'année 1794, et saisi l'enchaînement des dispositions adoptées par le congrès de Vienne.

En effet, si on creusait tous les détails de la

Digitized by Google

question politique, administrative et territoriale, on trouvait dans le dernier état des possessions autrichiennes avant la guerre de 1792, dans les transactions intermédiaires de 1795 à 1813, dans les sacrifices que la maison d'Orange et la Hollande avaient dû faire pour obtenir la Belgique, dans les arrangemens de famille intervenus à l'égard du Luxembourg, et dans la position particulière de cette province, les élémens de contestations nombreuses et de difficultés presque insolubles. Nous en avons la preuve dans ce qui s'est passé en 1831, à la reprise des négociations par la conférence de Londres, quand elle invita les plénipotentiaires de la Belgique et de la Hollande à lui soumettre les propositions de leurs cabinets et leurs principes sur une base de séparation; car, en faisant même abstraction de prétentions inadmissibles de part et d'autre, et qu'on n'élevait sans doute que pour se donner ensuite le mérite des concessions, il en restait encore assez de fort sérieuses, qui reposaient sur des principes soutenables, et sur lesquelles les deux parties intéressées, négociant directement, ne seraient jamais parvenues à s'entendre. Si les questions litigieuses entre la Belgique et la Hollande n'avaient pas été l'objet d'une médiation qui dégénéra bientôt en arbitrage obligatoire, en admettant même que le roi des Pays-Bas eût alors renoncé au rétablissement de son autorité, les deux gouvernemens fatigués de négociations inutiles auraient eu recours à la force, et il n'est pas prouvé que les chances de

Digitized by Google

la guerre fussent en faveur de la révolution belge. Aussi la Belgique sans armée, sans finances, épuisée par l'anarchie ne comptait-elle pas sur elle-même, ou sur elle seule, mais sur la France, et moins encore sur la France que sur le principe révolutionnaire. Mais si elle comptait sur le principe révolutionnaire pour être soutenue dans sa lutte contre la Hollande, celle-ci pouvait à bon droit compter sur le principe contraire, et les chances recommençaient à s'équilibrer. D'ailleurs le système salutaire de non intervention disparaissait dans une guerre générale ; l'indépendance de la Belgique était menacée, et l'agrégation même de tous les élémens nationaux pouvait en souffrir quelque atteinte, puisqu'à la paix générale une partie plus ou moins considérable de ses provinces aurait pu être l'objet de cessions indispensables pour conserver le reste.

Ce danger que nous ne supposons pas dans l'intérêt d'une opinion à défendre, mais dont la réalité fut sentie en Belgique par tous les hommes sages, un peu tard, il est vrai, fut prévenu par la médiation des cinq puissances, médiation dont l'objet fut accompli à travers beaucoup d'obstacles, et peut-être en froissant des susceptibilités nationales justement alarmées. Fallait-il que la conférence reculât devant les obstacles, ou, pour ne blesser personne, laissât ébranler la paix de l'Europe, quand les souverains avaient la conscience de ne pas chercher d'avantages exclusifs, et de sacrifier des intérêts et des affections particulières,

Digitized by Google

quand ils pouvaient se rendre le témoignage de ne chercher qu'à maintenir au profit de la civilisation et de l'humanité un calme dont les déclamateurs de tribune et quelquefois les peuples eux-mêmes, dans leurs momens de fièvre, sont disposés à faire bon marché ? D'ailleurs toutes les questions que soulevait la séparation des deux pays unis en 1815, avaient-elles une solution possible sans l'intervention des puissances ? On en jugera par l'exposé suivant.

En consultant l'état de possession des Provinces-Unies tel qu'il fut fixé par le traité de Munster, entre les Etats-Généraux et l'Espagne, traité auquel celui de Fontainebleau (1) entre les Etats-Généraux et S. M. Impériale ne changea que très peu de chose, on trouve qu'en 1790 une très petite partie du Limbourg appartenait à la république des Provinces-Unies ; que plusieurs territoires du Brabant septentrional et de la province de Gueldre appartenaient en toute souveraineté ou au roi de Prusse, comme Oeffelt, Gemert, Huyssen, Malbourg, Sevenaar ; ou à l'électeur Palatin, comme la seigneurie de Ravenstein qui comprenait la ville et quatorze villages, ou à des seigneurs particuliers, comme la moitié d'Hilvarenbeck et Boxmeer, ou enfin aux Pays-Bas autrichiens eux-mêmes, comme le comté de Meghen, qui était un fief de la cour féodale de Brabant à Bruxelles.

(1) Le traité de Fontainebleau est le dernier qui ait eu lieu entre les états-généraux et le souverain des Pays-Bas autrichiens.



Digitized by Google

Les Pays-Bas autrichiens ne comprenaient pas non plus en 1790 tout ce qui faisait partie des provinces méridionales du royaume des Pays-Bas depuis 1815; tout le pays de Liége appartenait au prince évêque, dont les droits sur Maestricht étaient indépendans de ceux plus incertains que l'empereur y pouvait prétendre; le duché de Bouillon appartenait à la famille de ce nom; les places de Marienbourg et Philippeville étaient comprises dans le territoire français, dont elles ne furent détachées qu'en 1815.

Voici donc les questions fort importantes qui naissaient de ce double état de possession en 1790:

Premièrement, d'après quel principe disposerait-on des droits de souveraineté, entiers ou partagés, qui appartenaient en 1790 à des souverains qui n'existent plus dans l'ordre politique actuel?

Secondement, d'après quel principe disposerait-on de ceux appartenant à des souverains qui existent encore aujourd'hui?

Ce n'est pas tout sur les difficultés territoriales; il y avait encore d'autres faits à examiner. De 1795 à 1810 la Hollande et les ci-devant Pays-Bas autrichiens avaient eu une existence séparée; mais la première, comme république batave, avait traité avec le souverain de la seconde, et lui avait cédé la Flandre zélandaise, Maestricht, Venloo, leurs dépendances et généralement toutes les enclaves hollandaises sur la Meuse, comme elle en avait

Digitized by Google

obtenu plus tard différentes cessions dans le Brabant septentrional et dans la Gueldre. La Belgique, en reprenant son existence séparée, ne pouvait-elle pas du chef de la France réclamer ce qui jusqu'en 1810 avait fait partie de ses provinces, conformément aux principes modernes de la contiguité de possessions, des limites naturelles et du désenclavement?

Si la Hollande devait être replacée dans la situation de 1790 ou, plus exactement, de la fin de 1813, avant la réunion de la Belgique, le grand-duché de Luxembourg d'abord détaché de la Belgique, et puis indirectement rattaché sinon à elle, du moins au même souverain, ne devait pas conserver ses nouveaux rapports, mais reprendre son ancien état, c'est-à-dire redevenir belge, si tant est qu'il eût jamais cessé de l'être. Car on arguait en vain de sa substitution aux principautés allemandes de la maison d'Orange, et dans le système de la révolution cette fiction politique n'était d'aucune valeur. Il est vrai que l'Europe n'adoptait pas le principe révolutionnaire; mais elle en ratifiait la conséquence, en reconnaissant que l'*amalgame* ne s'était pas opéré entre les deux grandes divisions du royaume des Pays-Bas suivant l'intention des puissances signataires du traité de Vienne, circonstance qui justifiait la dissolution des liens formés par elles; et puisque le Luxembourg avait reçu les mêmes institutions et souffert les mêmes injures, puisqu'il n'avait pas non plus satisfait à la condition *d'amalgame*, comment



Digitized by Google

l'aurait-on retenu dans une position différente du reste des provinces belges, quand on renonçait à l'idée de rétablir des combinaisons politiques auxquelles on attachait la plus grande importance, pour céder à un besoin de nationalité qui se prononçait avec force?

Passons à un autre ordre de faits.

En 1815, la Belgique avait une dette fort peu considérable, et la Hollande une beaucoup plus forte, à tel point « que la proportion entre les sommes dues par chacun des deux pays était comme 43 est à 2. » Cependant elles furent déclarées communes aux deux divisions réunies du royaume des Pays-Bas, et le total de la dette s'accrut des emprunts contractés postérieurement à 1815.

Le principe du partage des dettes était naturellement qu'à l'époque de la séparation les deux parties se retirassent avec ce qu'elles avaient apporté dans la communauté, et qu'elles partageassent dans une juste proportion celle de la population, par exemple, les dettes faites en commun. Mais il est indispensable de faire observer que la Hollande avait, en considération de l'accroissement de territoire qu'elle obtenait par le traité de Paris, consenti à des sacrifices réels, que sans doute elle n'eût pas faits sans cela, et que cette même réunion de la Belgique lui avait imposé des charges très lourdes pour se conformer aux intentions qu'avait eues l'Europe en créant le royaume des Pays-Bas. Les Belges pouvaient répondre qu'ils

Digitized by Google

avaient supporté leur part de ces charges et contribué à la construction et à l'entretien de forteresses désormais inutiles: mais cela ne faisait pas que la Hollande n'eût rempli ses devoirs européens, sur la foi d'un engagement pris par l'Europe, et quoique la Belgique fût étrangère au sentiment et au principe anti-français qui avait fait élever sur son territoire et à ses dépens des barrières contre la France, elle subissait les conséquences du triomphe de l'Europe sur une puissance qui l'avait entraînée dans sa sphère.

Enfin si l'on se reportait à la situation respective de la Hollande et de la Belgique avant la révolution française, on trouvait que la première était en 1790 en possession du droit de fermer l'Escaut, droit qu'elle exerçait avec la plus grande rigueur, et dont l'interruption en fait, stipulée dans les traités, par suite des événemens, constituait une des principales sources de l'immense accroissement que le commerce et l'industrie avaient pris en Belgique. Il est vrai que le congrès de Vienne avait proclamé la liberté des rivières et des fleuves dans un intérêt général; mais il est douteux que si la Belgique n'avait pas été incorporée à la Hollande, celle-ci reprenant le plein exercice d'une souveraineté incontestable sur son ancien territoire, n'eût pas essayé de faire revivre tous les droits qu'elle avait si longtemps et si opiniâtrément soutenus. D'ailleurs la Belgique, n'existant point en 1814 comme état indépendant, n'avait rien stipulé pour elle-même, et

Digitized by Google

quand elle prenait possession d'une indépendance qui alors n'avait pas été prévue, il fallait une intervention des grandes puissances pour la placer dans le droit commun. On devait d'autant plus craindre que la Hollande n'élevât des difficultés sur la libre navigation de l'Escaut depuis l'extrémité du pays de Saftingen jusqu'à la mer, et sur celle des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin, que depuis quinze ans on discutait sur l'application des principes posés dans les traités de Vienne, et que tous les états intéressés à la libre navigation du Rhin se plaignaient de l'invincible obstination du roi des Pays-Bas à éluder les conséquences de ces principes. Cependant la Belgique ne pouvait vivre sans garanties sur cette question, et comme elle n'avait pas de marine militaire, il fallait bien que l'Europe interprétant et appliquant à son égard les traités de 1815, stipulât pour elle les garanties indispensables à son existence. Anvers n'avait pas été moins froissé que le reste de la Belgique par la politique de la maison d'Orange; mais Anvers était redevable de son étonnante prospérité au rétablissement du commerce maritime après la chute de l'Empire, et si la liberté de l'Escaut n'était pas solennellement confirmée, si on n'adoptait pas des combinaisons de surveillance commune propres à la garantir de toute entrave de la part des Hollandais, il était à craindre que cette prospérité ne disparût comme à la fin du quinzième siècle. Aussi est-ce dans les députés de la province d'Anvers que

Digitized by Google

l'exclusion perpétuelle de la maison de Nassau a trouvé le plus d'opposition, parce que les intérêts matériels en avaient plus à redouter les conséquences, et que les peuples ont besoin de vivre avant de songer à être plus ou moins libres. Dès l'ouverture des négociations, la question de l'Escaut fut une source de difficultés; à mesure qu'elles se développèrent et qu'on approcha d'un arrangement définitif, ces difficultés se compliquèrent au lieu de s'aplanir, et comme la prospérité du nouveau royaume tenait à leur solution, le chef de la maison d'Orange espéra se faire regretter en opposant des objections sans fin aux exigences de la Belgique.

Plus on étudiera les travaux de la conférence, les prétentions inconciliables manifestées par les deux parties dans le cours de ces longs débats, les droits réels et les principes incontestables sur lesquels se fondaient un grand nombre de ces prétentions, et les intérêts européens qui se trouvaient engagés dans la destruction violente d'une combinaison regardée comme essentielle et fondamentale en 1814, plus l'intervention des grandes puissances sera justifiée aux yeux des hommes raisonnables, quelle que soit leur manière de voir sur la révolution belge. Ce n'est pas qu'on se soit départi du principe posé par la France immédiatement après la sienne, et qui ne consistait, à proprement parler, que dans le respect d'une neutralité absolue entre les gouvernemens et les peuples; car cette neutralité fut religieusement ob-

Digitized by Google

servée: mais on ne saurait se dissimuler que, toute liberté laissée d'ailleurs au peuple belge sur la forme de son gouvernement, et son indépendance une fois *reconnue* comme un fait accompli dont les puissances n'avaient pas à juger les causes, la conférence exerça un droit extraordinaire, et dont on aurait peine à définir la nature, sur les questions qui mettaient la Belgique en contact immédiat ou avec le pays dont elle venait de se séparer, ou avec la France, ou avec la confédération germanique. Or, c'est ce que j'appelle l'intervention de l'Europe dans cette grande affaire, pour ne pas dire seulement une médiation, puisque l'Europe désespérant de rapprocher et de concilier les parties, décida pour elles et imposa sa décision. Pourquoi reculerait-on devant un mot, quand la chose qu'il exprime est justifiée non moins par les circonstances au milieu desquelles se trouvait l'Europe que par les résultats obtenus?

Nous avons dit en passant que les relations politiques du Luxembourg n'étaient pas absolument les mêmes que celles du reste de la Belgique, à cause de certains arrangemens de famille stipulés en 1815; il est nécessaire d'entrer là-dessus dans quelques détails, et de remonter jusqu'à la source des difficultés auxquelles ils donnèrent lieu; difficultés qui ont eu de bonne heure une importance capitale.

Par une convention qui remonte à la première moitié du dix-huitième siècle, toutes les branches de la maison de Nassau (il y en avait alors quatre

Digitized by Google

ou cinq) avaient établi un droit de réversibilité sur toutes les possessions de la famille en faveur de la dernière branche qui survivrait; cette convention fut renouvelée en 1783, sous l'autorité de l'empereur d'Allemagne, et on s'attacha, autant que possible, à prévoir toutes les difficultés que l'exécution de cet acte pourrait soulever dans la suite. Les stipulations les plus importantes étaient celles qui concernaient l'aliénation éventuelle de tout ou partie des principautés possédées en 1783 par quelqu'un des princes de la maison de Nassau; chacun d'eux se dessaisissait à perpétuité pour lui et ses successeurs du droit d'en aliéner une fraction quelconque sans le consentement des autres branches de la famille, en sorte que toute aliénation non revêtue de ce consentement dût être nulle et de nul effet; la prescription, même la plus longue, ne pourrait jamais, portait un article de la convention, couvrir la nullité originelle provenant du défaut de consentement. Il résultait de là que non seulement la souveraineté individuelle de chaque prince était limitée par les droits éventuels de ses collatéraux, ce dont les princes étrangers n'avaient pas à se plaindre, mais, ce qui les affectait directement, qu'on ne pouvait plus compter sur les engagemens que prendrait un membre de la famille, et que si on n'obtenait de tous les autres un accord peut-être difficile sur des questions territoriales, les plus importantes négociations seraient paralysées, ou des arrangemens solennels susceptibles d'être annulés par

Digitized by Google

les successeurs de l'une des parties contractantes. Ce danger frappa sans doute la cour impériale; car elle refusa de ratifier l'article qui enlevait à la plus longue prescription la force qu'elle a toujours eue dans le droit positif.

Aucun des arrangemens territoriaux conclus sous l'empire avec la branche allemande de la maison de Nassau qui accéda en 1806 à l'acte de la confédération du Rhin, et la maison d'Orange, qui accepta des indemnités dans l'ancien cercle de Westphalie, en échange de ses principautés et du Stathoudérat, ne fut sanctionné comme l'exigeait l'union héréditaire. Du moins n'en existe-t-il aucune trace dans les actes de cette époque, et ce qui prouve qu'ils ne l'ont pas été c'est que dans une convention, datée de Francfort le 26 novembre 1813, entre les deux branches de la maison de Nassau, il est question du rétablissement des anciens rapports interrompus par les événemens des dernières années, et de l'union héréditaire de 1783, comme s'il y avait eu aussi interruption dans l'accomplissement des devoirs imposés par cet acte. Quoi qu'il en soit, l'union héréditaire fut ou renouvelée en 1814, ou considérée comme ayant repris toute sa force à la suite des événemens qui avaient pour ainsi dire effacé de l'histoire les révolutions des vingt dernières années et rétabli hommes et choses dans leurs anciens rapports. Le prince d'Orange, déjà souverain de la Hollande, reprit donc les principautés de Dillenbourg, Siegen, Hadamar

Digitized by Google

et Dietz, mais pour les céder bientôt à la Prusse, qui ne tarda pas elle-même à s'en dessaisir en faveur du prince de Nassau.

Mais la cession des principautés nassauviennes de la maison d'Orange n'avait pas été gratuite de sa part ; on ne considéra point la réunion de la Belgique à la Hollande comme une indemnité suffisante, et le prince souverain des Pays-Bas, objet de la faveur des souverains alliés, reçut en échange de territoires qui ne contenaient pas plus de 110,000 ames de population, et dont le revenu ne s'élevait guère au dessus d'un million de francs, la province de Luxembourg, érigée en grand-duché, dont la population était évaluée à 255,000 habitans, et dont les contributions de toute espèce, non compris le domaine, s'il y en avait un, produisaient en 1829 un revenu de plus de 1,500,000 florins, ou trois millions de francs.

Des stipulations expresses portaient que le grand duché serait substitué à tous égards aux principautés allemandes de la maison d'Orange, pour être conservé par elle à titre différent des autres provinces belges, et tous les droits de réversibilité de la branche de Nassau furent transportés avec son agrément sur le Luxembourg, qui fut aussi déclaré partie intégrante de la confédération germanique.

Cependant le Luxembourg avait toujours suivi les destinées de la Belgique ; espagnol avec le reste des Pays-Bas jusqu'à la paix d'Utrecht, il passa ensuite comme les autres provinces sous

Digitized by Google

la domination autrichienne, et puis devint français comme elles. Mais après les désastres de 1814, les puissances alliées semblaient avoir voulu le séparer désormais de la Belgique, soit qu'il dût être réuni à la Prusse, soit qu'il dût recevoir toute autre destination ; et il est probable que dès le premier moment leur intention fut de le rattacher au système défensif de l'Allemagne, à cause de sa position et de l'importance de sa forteresse. En effet le Luxembourg n'entra point dans la première formation du royaume des Pays-Bas, et son avenir demeura incertain jusqu'en février 1815 ; il était occupé par la Prusse, et on voit dans l'histoire du congrès de Vienne que cette puissance offrit de le céder au roi de Saxe avec une partie de l'ancien cercle de Westphalie, en indemnité de son royaume qui aurait été absorbé tout entier dans la monarchie prussienne (1). Ce

(1) Si l'histoire ne l'attestait, on aurait peine à croire que cette combinaison eût été proposée sérieusement, dans un congrès qui se prétendait appelé à rétablir en Allemagne l'ordre légitime, bouleversé par les conquêtes de l'empire, l'organisation de la confédération du Rhin et la création du royaume de Westphalie. Le cabinet de Berlin, soutenu par la Russie, voulait effacer d'un trait de plume une nationalité aussi vieille que l'Allemagne, une nationalité profonde et vivace, arracher un roi, et quel roi ! à l'amour de ses peuples, lui imposer l'acceptation d'une indemnité misérable, bien plus encore par sa nature que par sa valeur réelle, et le transplanter au milieu d'une population qui ne le connaissait pas, formée d'élémens hétérogènes et juxta-posés sans être unis. Cette principauté, qui avec toutes les concessions offertes par la Prusse, n'aurait pas eu plus de 700,000 ames, eût été le plus singulier mélange de populations toujours étrangères l'une à l'autre, de langage, de mœurs et de religions différentes. Sous le rapport militaire, elle aurait été nulle, et on ne voit pas même très bien comment il y aurait eu contiguité de possessions.

Digitized by Google

projet n'ayant pas réussi, le Luxembourg fut enfin livré au roi des Pays-Bas, comme prince d'Orange, et rattaché ainsi, quoique indirectement, aux destinées de la Belgique. La France pouvait rester indifférente à tous ces arrangemens, puisque le pays ballotté entre la Prusse, la confédération germanique, et le nouveau royaume des Pays-Bas devait toujours en définitive rester à quelqu'un de ses ennemis.

Cependant la substitution du Luxembourg aux principautés de Siégen, Hadamar, etc., et les rapports du roi des Pays-Bas avec la confédération germanique pouvaient devenir une source de difficultés; ces derniers lui imposaient des devoirs en contradiction possible avec ceux qui avaient une autre origine, quoique, par suite de la fiction politique et légale, le roi des Pays-Bas dût en quelque sorte ignorer qu'il était grand-duc de Luxembourg, et réciproquement. Le congrès de Vienne avait eu l'idée de créer une situation semblable à celle du Hanovre vis-à-vis de l'Angleterre; mais on aurait dû se rappeler que jamais depuis Georges Ier les rois de la Grande-Bretagne n'avaient oublié qu'ils étaient en même temps

---

Les publicistes allemands ont sévèrement critiqué la composition du royaume de Westphalie, formé de pièces et de morceaux arrachés à différens états; mais la combinaison imaginée par le cabinet de Berlin pour indemniser le roi de Saxe soulevait les mêmes objections. La France, il faut le dire, contribua beaucoup par sa résistance à faire échouer ce projet fort sérieux cependant, et dont on ne saurait dire s'il était plus odieux que ridicule, surtout en le rapprochant de la mission que s'attribuait officiellement le congrès.

Digitized by Google

souverains du Hanovre; et d'ailleurs quand même les rapports de ce pays avec l'Angleterre n'auraient jamais affecté la politique du cabinet de St-James, on ne devait pas en espérer autant de ceux du Luxembourg avec le royaume des Pays-Bas. Si les petites principautés de Dillenbourg, etc. étaient restées entre les mains de la maison d'Orange, leurs habitans ne se seraient jamais regardés pour cela comme belges ou hollandais; la langue, les lois, les traditions historiques, les intérêts de commerce, tout enfin leur aurait conservé la nationalité allemande. Les habitans du Hanovre ne sont pas devenus anglais, ils s'inquiètent peu du bill de réforme et des motions d'O'Connell; mais c'est qu'ils ont leur parlement et leur loi, leur armée particulière, toute leur administration et leur existence distinctes de l'administration et des intérêts de l'Angleterre. Pour que le duché de Luxembourg ne continuât point à se regarder comme belge, il aurait fallu changer le cours de ses affections naturelles, de ses habitudes, de ses souvenirs et de ses intérêts, par des mesures extraordinaires qui ne furent pas prises; qu'on lui donnât, par exemple, une administration tout-à-fait distincte, et que ses députés ne siégeassent point aux états-généraux, qu'il fût gouverné enfin comme l'auraient été les principautés allemandes qu'il était censé représenter: car, sans doute, si le roi des Pays-Bas avait accordé une constitution représentative, elles n'auraient pas envoyé des députés à Bruxel-

Digitized by Google

les ou à La Haye. Le gouvernement français parut sentir qu'on pouvait contester sur ce fondement les droits invoqués par la maison d'Orange après la révolution belge, puisque dans ses observations sur le protocole du 20 janvier, il laissa entendre que si la question du Luxembourg était si difficile à résoudre, le roi des Pays-Bas devait s'en prendre au système qu'il avait suivi à l'égard du grand-duché.

En effet, loin de donner au Luxembourg une administration séparée, et d'entretenir ainsi dans l'esprit des peuples l'idée qu'il appartenait moins au roi des Pays-Bas qu'au prince d'Orange et à la confédération germanique, il l'avait formellement incorporé au royaume et placé sous les mêmes lois constitutionnelles, par un acte qu'il est indispensable de rappeler ici, et qui fut allégué plus tard dans le congrès de Bruxelles comme la preuve de l'entière assimilation du grand-duché aux provinces belges :

« Nous, Guillaume, etc., ayant pris en considération que les pays de Nassau, à la possession desquels nous avons renoncé dans les négociations du congrès de Vienne, devaient, aux termes de l'acte du 4 avril 1815, passer sous la souveraineté de notre bien-aimé fils, le prince Frédéric des Pays-Bas, à l'époque où le prince d'Orange, son frère, serait parvenu à la souveraineté des Provinces-Unies;

« Que la souveraineté éventuelle du grand-duché de Luxembourg, qui nous a été cédé en compensation de nos pays de Nassau, aurait pu indemniser le prince Frédéric de la perte de son expectative;

« Et que comme nous avons trouvé convenable pour l'intérêt général du royaume d'y réunir le grand-duché et de le placer sous les mêmes lois constitutionnelles, la justice exige d'affecter la susdite indemnité sur les biens de l'état, dont cette réunion a augmenté les revenus et la puissance.

« A ces causes, notre conseil d'état entendu, et de commun accord

Digitized by Google

avec les Etats-Généraux, avons statué comme nous statuons par les présentes :

« Art. 1er. Les biens domaniaux, situés dans les arrondissemens de Breda, etc., et dont le revenu net, y compris le produit des rentes, cens et autres redevances, s'élève à environ 190 mille florins, sont cédés à notre bien-aimé fils, le prince Frédéric des Pays-Bas, pour être possédés par lui et par ses légitimes descendans de mâle en mâle et par droit de primogéniture, sans cependant que jamais ou par aucun motif ils puissent être aliénés, engagés ou chargés d'hypothèques, etc. »

Ainsi, disait-on en Belgique, il est facile de voir que le grand-duché de Luxembourg a été mis irrévocablement par la maison d'Orange sur la même ligne que les autres provinces belges et que la fiction politique a perdu son empire. D'ailleurs le Luxembourg n'a-t-il pas toujours été belge? Ses députés n'ont-ils pas siégé aux états-généraux? Et quand la nationalité belge se réveille, de quel droit l'Europe retiendrait-elle une partie de sa sphère sous le joug d'un souverain étranger? Si le pays avait séparé sa cause du reste de la Belgique, on pourrait nous accuser d'une injuste ambition; mais, identifié à nous par toute son histoire, par ses intérêts, par une communauté de griefs, pendant les quinze années de la réunion avec la Hollande, il ne reçoit pas de Bruxelles une impulsion factice et séditieuse, il suit son mouvement propre en s'associant à la révolution du même droit et pour les mêmes motifs que la Flandre ou le Hainaut.

Néanmoins, quoique cela fût vrai, de toute la province, à l'exception de la ville de Luxembourg, tenue en échec par la garnison fédérale, le roi des Pays-Bas fit aussitôt valoir le texte des traités de

Digitized by Google

1815, l'union héréditaire de Nassau et les droits de la confédération germanique, pour établir ses droits particuliers et personnels sur le grand-duché, de quelque manière que fût réglé le sort futur de la Belgique, et la diète partagea ses vues; car elle fit insérer, vers le milieu du mois d'octobre 1830, dans la *Gazette de Francfort* un article dont les réclamations subséquentes auprès de la conférence contre les prétentions de la Belgique ne furent que le développement, et où se trouvaient énoncés tous les motifs légaux pour décider la question en faveur du roi des Pays-Bas. On établissait dans cet article une comparaison sur laquelle on insistait beaucoup entre les rapports du Hanovre avec l'Angleterre et ceux du Luxembourg avec le royaume des Pays-Bas; il faut avouer qu'elle ne manquait pas de justesse, puisque la maison d'Orange pouvait prétendre n'avoir pas reçu le grand-duché des mains de l'Europe victorieuse, comme elle avait reçu les autres provinces; mais l'avoir, au contraire, apporté de son chef en dot à la Belgique, et en conséquence n'exercer qu'un droit positif en la reprenant, quand l'union venait à se dissoudre. Cependant l'objection qui résultait de la loi du 25 mai 1816, et de l'indemnité domaniale assignée au prince Frédéric par une nouvelle substitution conservait sa force; en *équité*, on ne pouvait nier que le Luxembourg, administré comme la Belgique, et qui n'envoyait pas un ambassadeur à La Haye, comme le royaume de Hanovre en accrédite un à



Digitized by Google

Londres, n'eût dû oublier à quel titre la maison d'Orange le possédait; et après tout, quoique la conférence refusât de prendre en considération des motifs tirés du principe révolutionnaire qui aurait pu mener fort loin, il faut bien reconnaître qu'une grande question de souveraineté mérite d'être résolue par d'autres règles que celles des conventions matrimoniales et du remploi des biens dotaux. Si les souverains avaient, en 1814, plus religieusement consulté les exigences morales des peuples; s'ils avaient tenu compte de certaines répulsions et de certaines sympathies; si, après l'expérience qu'on venait de faire de la puissance des sentimens nationaux, ils n'avaient pas oublié qu'on ne peut ni les comprimer impunément, ni tenter avec succès de les anéantir, il y aurait eu moins de ces combinaisons déplorables, de ces échanges et de ces acquisitions d'ames ou plutôt de corps, qui, ne reposant sur aucune convenance morale, ne pouvaient avoir que la force pour sanction. La substitution du Luxembourg aux principautés allemandes de la maison d'Orange était sans inconvénient pour le roi de Prusse et le duc de Nassau, qui échangeaient entre eux des sujets allemands de même religion et de mêmes habitudes morales; mais, à l'égard du roi des Pays-Bas, elle avait un autre caractère. En échange de sujets héréditairement attachés à sa maison par ce je ne sais quoi qui survit dans les peuples à la crainte ou à l'amour d'une famille de souverains, il acceptait une population étrangère, fragment

Digitized by Google

détaché quelques heures d'une nation dont il avait toujours suivi les destinées et auquel d'autres rapports ne donneraient ni d'autres intérêts, ni une autre religion, ni une autre histoire.

Nous avons présenté le tableau de toutes les questions que soulevait la destruction du royaume des Pays-Bas, sur les limites, sur la dette, sur les droits de navigation, dans le but de justifier la médiation ou l'intervention de l'Europe. Il est temps de voir en quel sens elle s'exerça, quelles résistances elle éprouva successivement de la part des deux peuples, quels obstacles elle rencontra dans la nature même des choses, comment et jusqu'à quel point un habile mélange de modération et de fermeté réussit à les vaincre.



Digitized by Google

# CHAPITRE V.

MÉDIATION DES CINQ PUISSANCES.—PREMIERS ACTES DE LA CONFÉRENCE DE LONDRES.

Dans le discours prononcé, le 13 septembre, par le roi des Pays-Bas, à l'ouverture de la session extraordinaire des états-généraux, à La Haye, la possibilité d'une intervention européenne pour régler les différens de la Belgique et de la Hollande n'avait pas même été indiquée; mais, à mesure que la lutte prit le caractère d'une guerre nationale et que les provinces du sud, au lieu d'une séparation administrative, aspirèrent à une indépendance complète, l'idée d'appeler les puissances signataires des traités de Vienne à faire respecter leur ouvrage se présenta naturellement à l'esprit du roi des Pays-Bas et au parti hollandais, comme le moyen le plus simple de faire rentrer la Belgique dans le devoir, et ce fut dans la dernière séance de la session extraordinaire qu'elle fut exprimée pour la première fois. Un député hollandais, M. Doncker-Curtius, y témoigna l'espérance d'une intervention étrangère, fondée en

Digitized by Google

droit sur les actes de 1815 : la politique européenne, qui avait réuni la Belgique à la Hollande, ne verrait pas, dit-il, avec indifférence la révolte inouie du midi, et les intérêts d'un peuple resté fidèle à son roi ne seraient pas sacrifiés aux demandes exagérées des rebelles. Déjà quand la commission de Bruxelles avait touché la question de séparation dans une conférence avec le prince Frédéric, on avait fait entendre que plus d'un obstacle *légal* s'y opposait; mais, en ouvrant, le 18 octobre, la session ordinaire des états-généraux, le roi Guillaume déclara « qu'il comptait sur l'appui de ses alliés pour maintenir le système politique de l'Europe; qu'il attendait avec calme l'issue des importantes délibérations auxquelles se livraient, sur les événemens dont les provinces du midi étaient le théâtre, les souverains ses alliés, qui avaient garanti l'existence du royaume des Pays-Bas. » En même temps, c'est le premier protocole de la conférence de Londres qui nous l'apprend, il invitait les cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, en leur qualité de puissances signataires des traités de Paris et de Vienne qui avaient constitué le royaume des Pays-Bas, à délibérer de concert avec lui sur les meilleurs moyens de mettre un terme aux troubles qui avaient éclaté dans ses états. Mais il paraît, aux termes du même acte, que ces puissances avaient cru devoir s'emparer de la question même avant la démarche du roi des Pays-Bas, et qu'elles s'étaient cru le droit de

Digitized by Google

prendre de concert toutes les mesures propres à empêcher que la révolution belge n'entraînât une guerre générale, se constituant de cette manière, et d'après les traités, et d'après la position particulière de la Belgique, en tribunal suprême.

Ce fut ainsi que la question belge sortit des mains du roi Guillaume et de la Belgique elle-même, peut-être malgré l'un et l'autre, pour devenir l'objet de négociations épineuses, et recevoir une solution pacifique dont l'espérance pouvait alors sembler chimérique. Les dispositions de toutes les parties intéressées nous ont paru très sagement appréciées dans un recueil anglais auquel nous emprunterons un passage d'autant plus remarquable, que, pour l'année 1830, il réfléchit exactement l'esprit du ministère Wellington, et présente une analyse fidèle des considérations diverses qui déterminèrent les cabinets à s'emparer de la question.

« La marche des événemens militaires fut enfin interrompue par l'intervention des cours étrangères. Le royaume des Pays-Bas avait été créé par l'Angleterre, la Russie, l'Autriche, la Prusse et la France; car cette puissance avait pris part aux traités qui l'avaient constitué. En conséquence, elles se crurent le droit de surveiller leur ouvrage. *Quelques unes* de ces puissances auraient volontiers employé la force pour faire accepter aux Belges des conditions raisonnables (car elles y avaient intérêt). La Prusse, par exemple, voyait ses provinces rhénanes directement exposées à la

Digitized by Google

contagion des principes qui séparaient la Belgique de la Hollande, et la confédération germanique était attaquée par des prétentions formelles sur le grand-duché de Luxembourg. Aussi le roi des Pays-Bas en appela-t-il aux souverains alliés pour défendre l'intégrité d'un état qui devait son existence à leur politique. Mais, d'un autre côté, il était certain que le gouvernement français favoriserait les prétentions de la Belgique à l'indépendance, et que le peuple accueillerait avec empressement le prétexte d'entreprendre une guerre dont le résultat pourrait être une nouvelle réunion de ce pays à la France. Il y avait en Belgique un parti qui déclarait ouvertement cette réunion nécessaire; et si quelqu'une des puissances alliées tentait de rétablir de vive force l'ancien ordre de choses, la Belgique réclamerait indubitablement l'appui de la France, et l'obtiendrait. *Il ne pouvait donc être question* d'une intervention armée; car il n'y avait pas une seule des cours alliées qui voulût courir les risques d'une guerre générale (1). »

Ce passage donne une idée fort exacte de la position relative des diverses puissances à l'égard de la révolution belge. Il est en effet certain que tout le monde, en France, à l'exception du parti légitimiste, la voyait avec plaisir; les uns, parce que c'était une révolution populaire, les autres, parce que nous y pouvions gagner une étendue considérable de territoire, si la Belgique, attaquée par la

(1) Ann. Reg. for 1830, p. 266.

Digitized by Google

sainte-alliance, en venait à se jeter entre nos mains; ceux-là mêmes qui désiraient le plus le maintien de la paix et n'avaient pour la France aucune pensée d'agrandissement, parce que nous devions toujours y gagner un allié et le renversement d'une barrière expressément élevée contre la France. Les trois grandes puissances du continent et le ministère Wellington regardaient, au contraire, la séparation de la Belgique et de la Hollande comme un événement déplorable qui détruisait une des combinaisons les plus importantes du congrès de Vienne; et, de ce côté, si on n'avait pris conseil que des prédilections politiques et des affections de famille, on aurait essayé de renouer par force le lien brisé entre les deux parties du royaume des Pays-Bas; mais ce n'était pas une entreprise d'un succès facile; et, à supposer même qu'on réussît d'abord, si la France était restée neutre, combien de temps pouvait durer une restauration accomplie par les armes étrangères? D'ailleurs il n'était pas à supposer que la France restât neutre, et l'entrée du premier corps prussien sur le territoire belge serait donc le signal d'une guerre européenne. Au milieu de l'ébranlement général causé par la révolution de juillet, n'était-il pas plus sage de sacrifier une partie pour sauver le tout, si la France elle-même, fidèle à ses promesses pacifiques, consentait à sacrifier, de son côté, l'espoir fondé d'un agrandissement considérable? Les faits ont prouvé que cette question fut résolue affirmativement et que toutes les puissances entrèrent de bonne heure dans un

Digitized by Google

système de conciliation et de ménagemens dont elles eurent la sagesse de ne pas se départir; et il est à remarquer que ce fut sous le ministère du duc de Wellington qu'elles entrèrent dans cette voie pacifique. En vain on répondrait qu'en ouvrant la conférence de Londres le ministère anglais ne fit que céder aux vœux du roi des Pays-Bas, dans l'intention « de mettre un terme aux troubles qui avaient éclaté dans ses états, » c'est-à-dire d'y rétablir son autorité, sauf quelques concessions à faire aux Belges; le reste du préambule que nous avons cité plus haut démentirait une partie de cette assertion, et les faits s'élèveraient contre l'autre. A la date du 4 novembre, on ne pouvait plus espérer de rétablir en Belgique l'autorité du roi Guillaume; et, dans une conversation très remarquable de M. van de Weyer avec le duc de Wellington, encore premier ministre, on voit que le cabinet anglais se bornait alors à demander que la Belgique adoptât une forme de gouvernement qui ne compromît point la sûreté du reste de l'Europe (1). Au reste, c'est un point essentiel sur lequel nous aurons plus d'une occasion de revenir.

Cependant il est vrai que le discours prononcé

(1) Voir le rapport de M. van de Weyer au congrès belge sur sa première mission à Londres. L'Ann. Reg. s'exprime là dessus en ces termes: *M. van de Weyer was informed by the duke of Wellington... that we would not control Belgium in any manner in the choice of its government; but he hoped that the government to be established would be one calculated to maintain peace and tranquillity.*

Digitized by Google

par S. M. B. à l'ouverture du nouveau parlement, le 2 novembre 1830, pouvait inspirer quelques craintes sur les dispositions de l'Angleterre à l'égard de la révolution belge. Guillaume IV s'exprimait ainsi sur les troubles des Pays-Bas :

« J'ai vu avec un profond déplaisir la situation des affaires dans les Pays-Bas.

« Je regrette que l'administration éclairée du roi n'ait pu garantir ses états de la révolte, et que la sage et prudente mesure de soumettre les vœux et les griefs de son peuple à une assemblée extraordinaire des états généraux n'ait pas amené de résultat satisfaisant. Je m'efforce, de concert avec mes alliés, d'aviser aux moyens compatibles avec le bien-être des Pays-Bas et la sécurité future des autres états pour rétablir la tranquillité dans ce pays.

« Toujours convaincu de la nécessité de respecter la foi des engagemens nationaux, je suis persuadé que ma détermination de maintenir, avec mes alliés, les traités généraux, qui sont la seule base du système politique de l'Europe, offrira la meilleure garantie pour le repos du monde. »

Dans la chambre haute, ces passages du discours royal furent attaqués par lord Grey, comme impliquant la menace d'une intervention armée dans les affaires de la Belgique, et le noble lord proposa l'exemple de la France comme meilleur à suivre. Voici quelle fut la réponse du duc de Wellington :

« Il pouvait assurer à la chambre que ni les ministres de S. M., ni aucune autre puissance n'avaient la moindre intention de faire intervenir la force des armes dans les arrangemens relatifs aux Pays-Bas. Le désir de l'Angleterre et de toutes les autres parties intéressées était de régler tous les points en litige par la voie des négociations et par cette voie seule ; mais en même temps il était hors de doute que le droit et le devoir d'intervenir dans les différens actuels de la Hollande et de la Belgique appartenaient à d'autres puissances. La Belgique avait été unie à la Hollande en 1814 par un traité, dans le but de former un seul état, sous le gouvernement du roi des Pays-Bas, et les arrangemens avaient été

Digitized by Google

faits par les quatre puissances signataires du traité avec la France. Ces arrangemens étaient contenus dans le traité des huit articles, qui se référait à la loi fondamentale du gouvernement des Provinces-Unies, qu'on devait rendre applicable à tout le royaume. Il était indubitable que les quatre puissances contractantes étaient liées par ce traité dans la circonstance présente. C'était sur sa foi que les Provinces-Unies avaient, pour ainsi dire, été mises à leur disposition ; les puissances les avaient reçues d'après les stipulations du traité, et ces stipulations obligeaient strictement toutes les parties. Pouvait-on prétendre qu'aucun événement postérieur, que rien dans la position actuelle des choses eût changé les obligations, ou détruit la force de ce traité ? N'avait-il pas été rappelé ensuite, n'était-il pas devenu une base de négociations dans les actes du congrès de Vienne ? Et dans le fait, le traité des huit articles avait été compris en substance dans le traité de Vienne (1), auquel le roi de France avait été partie. Il avait donc reçu toutes les sanctions et les ratifications possibles, et la France avait pris part à tous les arrangemens relatifs au royaume des Pays-Bas. Cependant on avait dit que le roi des Pays Bas pouvait de lui-même dissoudre cette union entre les deux parties de son royaume, sans consulter ceux qui avaient fait le traité, et sans demander s'ils consentaient à cette dissolution. Mais il n'était pas douteux que les cinq puissances signataires du traité de Vienne ne dussent réclamer leur incontestable droit de donner leur avis sur l'explication future des articles. L'Angleterre ne pouvait pas essayer seule de rétablir la paix ; la France seule ne le pouvait pas non plus ; aucune autre puissance n'avait le droit de tenter seule une pacification ou un accommodement quelconque des difficultés présentes ; il fallait que toutes agissent de concert, et quels que fussent les arrangemens à prendre, il fallait que la France agit avec les autres puissances. S. G. espérait au reste parvenir ainsi à vaincre les difficultés de la question. »

Ce discours est très remarquable, non moins à cause de ce qu'il contient que par ce qu'on n'y trouve pas. D'abord on s'empressa d'accueillir et d'enregistrer la déclaration contenue dans les premières lignes, pour calmer les craintes que le discours du roi d'Angleterre avait pu inspirer. Mais, en même temps, on continua d'exploiter, comme

(1) Sans doute l'acte général du congrès, en date du 9 juin 1815.

Digitized by Google

une menace, « la détermination de maintenir les traités généraux » et de la représenter, malgré l'explication que ces mots venaient de recevoir, comme l'idée dominante des cabinets étrangers. Quant au reste du discours, il ne fut pas sévèrement analysé, quoique les principes posés par le duc de Wellington méritassent un examen sérieux.

Ce n'était pas assez de déclarer que les puissances étrangères n'interviendraient pas à main armée dans les affaires de la Belgique, c'est-à-dire qu'elles ne se croyaient peut-être pas le droit, et certainement pas la force, de contraindre les provinces du midi à reconnaître de nouveau la souveraineté de la maison d'Orange. Il y avait en Belgique et en France un parti considérable qui repoussait toute espèce de négociation entre les cours alliées et la France, pour régler de concert les conditions d'une séparation accomplie en fait. On objectait que le peuple belge, après avoir rompu ses liens avec la Hollande, n'avait pas même besoin de conseils, soit pour établir son gouvernement, soit pour défendre son existence et disposer de lui-même; que si les puissances n'étaient pas résolues à employer la contrainte pour faire adopter leurs conseils, elles compromettraient inutilement leur dignité dans le cas où la Belgique ne voudrait pas les suivre; et que, d'un autre côté, si elles étaient prêtes à faire agir éventuellement les moyens de rigueur, dans quelque but que ce pût être, l'honneur de la Belgique en souffrirait tout autant que si elles déclaraient à l'instant même leur détermination de ré-

Digitized by Google

tablir la maison d'Orange sur le trône des Pays-Bas. Or, la conclusion la plus favorable à tirer du discours prononcé par le duc de Wellington était que, si les puissances renonçaient à ce dernier espoir et se résignaient à reconnaître une Belgique séparée de la Hollande, au moins elles se croyaient positivement en droit de donner à ce pays toute autre destination, comme elles avaient disposé, en 1814, dans l'intérêt du système à établir, de tous les territoires qu'on avait tenus pour conquis et sans maître. J'ai dit la conclusion la plus favorable ; car on aurait pu interpréter plusieurs passages du discours dans un autre sens, et notamment celui où le ministre anglais semblait condamner le roi des Pays-Bas à conserver la Belgique, eût jugé plus utile d'abdiquer tous les droits de souveraineté que le congrès de Vienne lui avait transmis. On aura sans doute remarqué dans le passage du duc de Wellington une affectation singulière à rappeler, presque à chaque ligne, que la France avait été partie dans les actes constitutifs du royaume des Pays-Bas, comme si le gouvernement français avait affiché la prétention de s'emparer de la question belge et de la décider seul, sans égard aux droits positifs des autres puissances et aux graves intérêts qui leur en auraient donné, à défaut des stipulations diplomatiques. En général ce discours avait le tort de ne pas assez répondre, sauf l'assurance du commencement, aux argumens de l'opposition ; car personne n'avait dit que la France pouvait décider seule la question belge, ni

Digitized by Google

que toute autre puissance isolée en eût le droit; car on refusait même à toutes ensemble celui d'y intervenir; et nous ne savons pas non plus à quoi répondait le duc de Wellington quand il contestait au roi des Pays-Bas « la faculté de dissoudre, par sa seule volonté, l'union des deux parties de son royaume, sans consulter les souverains qui les avaient réunies. » Cependant il serait possible que, dans les communications du ministère anglais avec l'ambassadeur de Hollande, ce dernier, irrité de ne pas trouver l'Angleterre disposée à rétablir l'autorité de son maître en Belgique, avec la coopération des trois autres puissances qui avaient signé le traité du 30 mai, lui eût, pour ainsi dire, si on me pardonne cette expression triviale, jeté la Belgique à la tête, mais en déclarant que le roi Guillaume regarderait alors les choses comme remises sur l'ancien pied, c'est-à-dire que, maître des deux rives de l'Escaut à son embouchure, il fermerait l'Escaut, suivant les traditions des Provinces-Unies à l'égard des Pays-Bas autrichiens; et ce serait sur cette menace que le duc de Wellington aurait cru devoir poser comme une nécessité l'intervention des puissances dans les arrangemens à prendre pour effectuer une séparation devenue inévitable. Si l'on adopte cette explication, le passage relatif au roi des Pays-Bas indiquerait d'avance le caractère impartial de la conférence de Londres, qui, reconnaissant des faits, une Belgique indépendante, un nouvel état à introduire dans la grande famille européenne, s'occupa de lui donner une frontière convenable

Digitized by Google

et d'assurer les conditions de son existence dans son intérêt et dans celui de l'Europe.

En définitive, le discours du premier ministre anglais pouvait passer plutôt pour une reconnaissance de la révolution belge que pour une menace de restauration orangiste. Mais que devenait donc la détermination annoncée par le roi « de maintenir les traités généraux, » qui avait donné tant d'inquiétudes et paru indiquer le parti pris de forcer les Belges à rentrer dans le devoir? Ou ces expressions n'avaient pas été assez mûrement pesées, ou l'effet qu'elles produisirent engagea le cabinet à rétracter, sous forme d'explication, la menace qu'elles contenaient, ou enfin par ces mots de traités généraux il n'avait pas entendu parler de toutes stipulations du congrès de Vienne, mais seulement s'engager à faire respecter l'esprit général des traités de 1815, c'est-à-dire le *statu quo* territorial, sans permettre à la France de s'agrandir sous le prétexte de recevoir dans son sein un peuple qui se donnerait à elle.

Il est en effet à présumer que dès lors toute l'attention des puissances et du cabinet de Saint-James était absorbée par le danger que faisait courir à l'équilibre européen la disposition si hautement manifestée en Belgique de redevenir française. Partout éclatait le plus vif enthousiasme pour la France; le peuple de plusieurs provinces ne comprenait la révolution que comme un retour à la France, et dans les classes les plus éclairées de la société un grand nombre de bons esprits dou-

Digitized by Google

taient que la Belgique pût exister comme état indépendant. Dès les premiers jours de la révolution M. de Stassart n'avait-il pas écrit qu'il fallait se hâter de remettre la Belgique entre les mains de Louis-Philippe qui la gouvernerait par un vice-roi? Aussi dans les entretiens de M. Van de Weyer, lors de sa première mission à Londres, avec lord Aberdeen et le duc de Wellington, il semble qu'aux yeux de ces hommes d'état les *traités généraux* se résumassent dans la séparation de la Belgique et de la France. « Après avoir exposé à lor Aberdeen l'état exact des faits, dit M. Van de Weyer, je lui posai nettement la question de savoir si l'Angleterre avait pris une résolution définitive relativement à nos affaires; il me répondit que l'Angleterre était résolue à faire respecter les traités qui garantissaient la paix et la stabilité de l'Europe, et qu'elle n'interviendrait point tant que ses intérêts et son honneur ne seraient point compromis. Je dis alors à lord Aberdeen que déclarer qu'on voulait maintenir les traités et ce qu'on appelait la stabilité de l'Europe, c'était déclarer la guerre; que la résolution des Belges était de repousser toute intervention, soit diplomatique, soit par la force des armes, et qu'en désespoir de cause plutôt que de souffrir cette intervention, la Belgique se jetterait dans les bras d'une puissance étrangère. Lord Aberdeen me répondit que les grandes puissances agissaient d'accord avec la France. » Et aussitôt sa seigneurie reprocha à M. Van de Weyer la mission en France de M. Gendebien qu'on disait chargé d'offrir la couronne au duc de Nemours.

Digitized by Google

Avant de passer à l'entretien de l'envoyé belge avec le duc de Wellington, nous ferons remarquer que si les grandes puissances étaient d'accord avec le gouvernement français, ce ne pouvait être que sur un point, le refus du trône de Belgique pour le duc de Nemours, ou celui d'une réunion directe avec la France, quand bien même la Belgique le demanderait unanimement; mais qu'en retour de ce sacrifice, les puissances faisaient aussi le leur en abandonnant toute idée de rétablir l'ancien royaume des Pays-Bas.

« Le duc de Wellington, continue M. Van de Weyer, fut plus précis et plus catégorique que lord Aberdeen sur le principe de non intervention. M. Hobhouse annonçait pour le vendredi suivant une adresse à S. M. B., afin de connaître la pensée de son gouvernement sur les affaires de la Belgique. S. G. me déclara que l'Angleterre n'avait jamais eu l'intention d'intervenir; que le gouvernement anglais ne prétendait pas exercer d'influence sur le choix du gouvernement de la Belgique, mais qu'il espérait que la forme de ce gouvernement serait telle qu'elle ne compromettrait pas la sûreté du reste de l'Europe. Quant à la France, vous sentez, me dit-il, que l'Angleterre et toutes les autres puissances s'opposeront toujours à votre réunion avec elle. Cette réponse me fut donnée sur ce que j'avais représenté à lord Wellington que dans le cas d'intervention nous considérerions notre réunion avec la France comme une dernière planche de salut. Bien loin d'être une planche de



Digitized by Google

salut, me dit sa grace, ce serait le signal d'une guerre européenne. » On voit bien qu'il n'est déjà plus question du royaume des Pays-Bas, avec une administration séparée pour les provinces du nord et pour celles du midi; le cabinet anglais reconnaît une Belgique appelée à se donner un gouvernement, et désire qu'il soit compatible avec la sûreté du reste de l'Europe, mais aussitôt se trahit la préoccupation des cours étrangères. Elles craignent une réunion volontaire de la Belgique avec la France, et c'est là ce qu'elles ne permettront jamais, ce qui équivaudrait à une déclaration de guerre. C'est une limite posée à la liberté d'action que doit avoir le nouvel état pour se constituer; mais où est le droit qui n'a pas ses bornes?

Au reste, toutes les craintes durent être dissipées et tous les doutes levés par le premier protocole de la conférence de Londres, en date du 4 novembre : nous en avons rapporté le préambule; les ministres des cinq puissances déclaraient dans la suite de cet acte « qu'ils étaient d'avis qu'une entière cessation d'hostilités devait avoir lieu de part et d'autre; que la condition de cet armistice, qui ne préjugerait en rien les questions dont les cinq cours auraient à faciliter la solution, serait la retraite des troupes respectives, dans le délai de dix jours, derrière la ligne qui séparait avant l'époque du traité du 30 mai 1814 les possessions du prince souverain des Provinces-Unies, de celles qui ont été jointes à son territoire pour former le royaume des Pays-Bas. » Ce protocole était

Digitized by Google

signé par le prince Esterhazy pour l'Autriche, le prince de Talleyrand pour la France, le comte Matuszewic pour la Russie, le baron Bulow pour la Prusse, et lord Aberdeen, secrétaire d'état au département des affaires étrangères, pour l'Angleterre. Le baron Falck, ambassadeur du roi des Pays-Bas, invité à se joindre aux délibérations de la conférence, en avait été empêché par une indisposition; mais nous verrons plus tard qu'il y accéda au nom du roi son maître. Ce protocole devait être communiqué aux deux parties intéressées; mais la conférence s'abtenait de reconnaître le gouvernement provisoire de la Belgique en lui adressant cet acte; aux termes du protocole, l'armistice devait être communiqué *en Belgique* au nom des cinq cours.

Tel fut le premier acte de la conférence de Londres; elle ne voulait pas qu'il préjugeât aucune des questions à résoudre, mais par le fait il préjugeait celle de la séparation, puisqu'il renvoyait les troupes du roi des Pays-Bas au delà de l'ancienne frontière de la Belgique, et annonçait bien que les puissances n'étaient pas disposées à lui laisser rétablir son autorité par la force dans les provinces méridionales. Tout ce qu'on peut supposer, c'est qu'elles n'avaient pas renoncé à l'espoir de les voir se constituer en royaume ou duché sous le prince d'Orange qui avait long-temps joui d'une grande popularité en Belgique.

Le protocole du 4 novembre fut communiqué le 8 au gouvernement par MM. Cartwright et Bres-



Digitized by Google

son ; et ce fut à M. Tielemans qu'il confia le soin de transmettre sa réponse. Le gouvernement provisoire « remerciait les cinq puissances de l'initiative qu'elles avaient prise pour arrêter l'effusion du sang, par une entière cessation d'hostilités entre la Belgique et la Hollande ; en conséquence, il acceptait l'armistice, sauf réciprocité de la part de la Hollande. » Mais il faisait observer à l'égard de la ligne de séparation, « qu'il entendait par cette ligne les limites qui, conformément à l'article 10 de la loi fondamentale des Pays-Bas, séparaient les provinces septentrionales des provinces méridionales du pays, y compris toute la rive gauche de l'Escaut. » Cette observation tranchait une question difficile, et les envoyés de la conférence hésitèrent quelque temps à la laisser subsister. Mais ils convinrent avec M. Tielemans que ce paragraphe ne serait admis « que comme l'expression d'une manière de voir sur une démarcation qui, suivant lui, était toujours restée incertaine ; l'article 2, ajoutèrent-ils dans leur rapport, est donc l'engagement pris par le gouvernement provisoire ; ce qui suit est sa manière de comprendre ce qu'il s'est engagé à exécuter : mais s'il s'est trompé, les traités et les cartes résoudront dans le sens du protocole toutes les interprétations qu'il voudrait donner. »

Une seconde conférence fut tenue au *foreing-office* le 17 novembre ; le plénipotentiaire du roi des Pays-Bas y déclara l'adhésion de son maître à l'armistice, et la réponse du gouvernement provi-

Digitized by Google

soire de Belgique au protocole du 4 y fut acceptée, avec l'interprétation donnée par MM. Cartwright et Bresson à l'observation relative à la rive gauche de l'Escaut. En même temps, sans faire allusion à un passage de cette réponse où il était question de la mission toute philantropique des cinq puissances, mais, en effet, pour le relever, les agens de la conférence furent chargés d'annoncer à Bruxelles « que l'armistice étant convenu de part et d'autre constituait *un engagement pris envers les cinq puissances.* » Ils devaient aussi veiller, du côté de la Belgique, à la plus prompte fixation possible de la ligne d'armistice.

En adhérant à la proposition d'armistice, le roi des Pays-Bas avait désiré que sa durée fût fixée à trois mois; et, vu le très grand nombre d'enclaves situées dans les provinces de Limbourg et de Liége, qui avaient appartenu avant l'époque du 30 mai 1814 au prince souverain des Pays-Bas, que la ligne d'armistice fût établie de ce côté d'après le principe d'une compensation de territoire. Dans un second protocole en date du même jour, 17 novembre, la conférence repoussait la première demande: « le but des cinq puissances étant d'éteindre tout sentiment d'inimitié entre les populations que divise en ce moment une lutte déplorable, et non d'en faire prévoir le retour. » Elle ajoutait que désormais il leur appartiendrait de veiller à l'exécution d'un engagement qu'elles considéraient comme pris envers elles-mêmes. Quant à l'autre demande, elle l'accueillait avec em-

Digitized by Google

pressement et la recommandait à ses délégués.

Mais la conférence refusa d'admettre l'interprétation donnée par le gouvernement provisoire aux expressions du premier protocole sur la ligne de séparation, par laquelle il voulait entendre les limites qui, « conformément à l'article 10 de la loi fondamentale des Pays-Bas, séparaient les provinces méridionales des provinces septentrionales du royaume; » car elles auraient laissé la Belgique en possession du grand-duché de Luxembourg, et la conférence déclara formellement au contraire cette question écartée de tous les arrangemens pris ou à prendre par rapport à la Belgique.

Ce fut un malheur et pour la Belgique, et pour la Hollande, et pour l'Europe dont la tranquillité fut si long-temps compromise, qu'au début des négociations, les deux parties aient élevé des prétentions injustes, et n'aient pas voulu tenir un peu plus compte, celle-ci des traités positifs et des justes craintes qu'une révolution excitait en Europe, celle-là du principe révolutionnaire et d'un sentiment national qui se réveillait avec force, malgré la lettre des traités qui l'avaient méconnu. Si des deux côtés on avait vu de bonne heure que les intérêts et les idées de la sainte-alliance étaient à peu près en équilibre avec les intérêts et les idées de la révolution, en sorte que ni les uns ni les autres ne pouvaient remporter une victoire complète ni sortir du champ de bataille avec une entière satisfaction, la transaction aurait été bien plus prompte, et se serait accomplie précisément

Digitized by Google

sur les bases qui furent arrêtées après de longs débats; mais de part et d'autre on manqua de modération et de justice.

A peine les protocoles du 17 novembre furent-ils communiqués au gouvernement provisoire de Bruxelles que celui-ci prit l'alarme sur le caractère de l'intervention des puissances, et répondit qu'il n'avait pas entendu s'obliger envers elles par un engagement dont rien ne pût le délier. Au reste, il demandait quelle signification précise les plénipotentiaires attachaient « à l'engagement que constituerait de sa part envers les cinq puissances l'armistice convenu. » Ce n'est pas tout; car en même temps le comité diplomatique fournissait, à l'appui des prétentions de la Belgique sur la Flandre des états et sur Maestricht, deux mémoires par lesquels il établissait en sa faveur un droit de *postliminii* que les publicistes refusent aux pays qui forment pour la première fois un état indépendant. La question mérite un sérieux examen.

Le texte du premier protocole portait : « que les troupes respectives auraient à se retirer réciproquement derrière la ligne qui séparait avant l'époque du traité du 30 mai 1814 les possessions du prince souverain des Etats-Unis de celles qui avaient été jointes à son territoire pour former le royaume des Pays-Bas, par ledit traité de Paris, et par ceux de Vienne et de Paris de l'année 1815. » Que signifiait le mot de *possessions* ? Fallait-il entendre une possession de fait ou une possession de droit.

Digitized by Google

En fait, le comité diplomatique prouvait dans sa note que la ci-devant Flandre hollandaise appartenait encore six semaines avant le 30 mai au territoire belge, et n'avait été réunie à la Zélande que le 20 juillet 1814. Il en prouvait autant de Maestricht, alléguant que cette place conquise, par les alliés, était comprise dans le gouvernement général du Bas-Rhin, comme Liège, Aix-La-Chapelle et Namur, tandis que Nimègue ou toute autre ville hollandaise, ne dépendait alors que du prince souverain des Pays-Bas, sans être assimilée aux places conquises par les alliés sur la France.

En droit, la question se présentait sous un double point de vue. La Hollande, en recouvrant son indépendance à la fin de 1813, devait-elle reprendre tout ce qui lui appartenait en 1790, et les traités signés par la république batave n'étaient-ils pas obligatoires pour le gouvernement du prince d'Orange comme ils l'avaient été pour celui du roi Louis? Mais la conférence devait proclamer plus tard « la salutaire maxime que les événemens qui font naître en Europe un état nouveau ne lui donnent pas plus le droit d'altérer le système général dans lequel il entre, que les changemens survenus dans la condition d'un état ancien ne l'autorisent à se croire délié de ses engagemens anciens, maxime qui se rattache au principe même d'après lequel les états survivent à leurs gouvernemens, et les obligations imprescriptibles des traités à ceux qui les contractent. » C'était sur ce fondement que la Bel-

Digitized by Google

gique attaquait la réunion de la Flandre des états à la Zélande, et prétendait qu'avant le 30 mai 1814 le prince souverain des Pays-Bas n'avait aucun droit aux territoires cédés par la république batave à l'état dont la Belgique faisait partie, et qui comprenaient la Flandre hollandaise et les enclaves du Limbourg avec Maestricht. Pour ces derniers il y avait même une raison de plus; car Maestricht avait toujours appartenu depuis aux provinces méridionales du royaume, et les quatre députés du Limbourg, dont cette ville était le chef-lieu, étaient comptés au nombre de 55 membres belges qui devaient former la moitié de la représentation nationale dans la chambre élective.

Tels sont les argumens spécieux que la Belgique faisait valoir à l'appui de ses prétentions; mais ils ne demeurèrent pas sans réponse; MM. Cartwright et Bresson se chargèrent de démontrer que les circonstances avaient pu seules en 1814 empêcher la Hollande de se remettre en possession de tout ce qui avait appartenu aux Provinces-Unies, et que le prince souverain des Pays-Bas avait occupé successivement, à mesure que les étrangers reculaient, tous les points de leur ancien territoire. On sommait la Belgique de produire les titres en vertu desquels la Flandre des états et Maestricht lui auraient jamais appartenu; car elle ne succédait pas en 1814 aux droits de l'empire français sur les territoires cédés par la république batave, puisqu'elle ne formait pas un état indépendant, et se trouvait alors en-

Digitized by Google

tre les mains des alliés comme un démembrement de la France. La Hollande avait exercé un droit de *postliminii* incontestable, tandis que la Belgique ne pouvait pas agir en vertu du même titre. Enfin il n'était pas vrai de dire que les puissances avaient elles-mêmes considéré Maestricht comme ne faisant plus partie de la Hollande, puisque des actes officiels de l'époque reconnaissaient le contraire; et les convenances des opérations militaires avaient seules retardé la remise de cette place entre les mains des officiers hollandais.

Cette réfutation solide établissait bien la nationalité de Maestricht et de la Flandre des états; et quel que fût le droit des puissances alliées, il demeurait prouvé historiquement que le prince souverain des Pays-Bas ne s'était pas mis du chef de la Belgique en possession de ces territoires. Mais si les provinces méridionales conquises sur la France avaient dû recevoir une autre destination, il est fort douteux qu'on n'eût pas élevé plus de difficultés à cet égard, et la Prusse, par exemple, aurait gardé Maestricht avec la rive gauche de l'Escaut, comme une garantie de la liberté de ce fleuve. En 1814 on ne distingua pas avec tant de soin les droits du prince souverain des Pays-Bas, en cette qualité, des droits qu'il pouvait tenir de la politique européenne, et si le congrès de Vienne avait recherché tous ceux qui auraient dû revivre dans une position analogue, l'Italie et l'Allemagne auraient reçu une organisation différente.

Digitized by Google

Il paraît qu'à Bruxelles on reprochait à la conférence d'avoir encouragé l'interprétation donnée par le comité diplomatique aux termes du premier protocole, puisqu'elle aurait pu dire : *la ligne qui séparait les possessions du prince, des anciens Pays-Bas autrichiens.* Mais dans la note verbale que nous analysons, on fit observer que cette manière de s'exprimer aurait exclu la province de Liège, tandis que l'expression critiquée à tort la laissait à la Belgique en dedans de la ligne d'armistice.

Cette discussion entre le comité diplomatique et les agens de la conférence mériterait encore de fixer l'attention par sa date à défaut de son objet; car elle indiquait près de deux mois à l'avance les principes que les plénipotentiaires des cinq cours avaient l'intention d'appliquer à la question belge. Pour les droits de la Hollande le point de départ devait être l'année 1790; pour ceux de la Belgique l'année 1814, ce qui lui assurait la province de Liège; mais comme elle ne pouvait rien revendiquer à titre d'ancienne possession ou de *postliminii*, si elle persistait à garder le grand-duché de Luxembourg, en dépit des traités qui l'assuraient à la maison d'Orange, elle s'exposait à toutes les suites d'une agression injuste.

Le système de la conférence était peut-être rigoureusement conforme au droit positif; mais il ne faisait pas une grande part à l'équité naturelle et au principe révolutionnaire qui, dans la question du Luxembourg, se confondait avec un sen-

Digitized by Google

timent national dont les cabinets étaient cependant bien forcés de reconnaître la puissance; aussi, dès que ce système se produisit et à mesure qu'il se développa, la Belgique redoubla de défiance envers la diplomatie, et se crut désarmée, privée d'une bonne frontière, de communications avec l'Allemagne et de garanties pour la liberté de l'Escaut, dans le coupable espoir que, de guerre lasse, elle retournerait offrir sa tête au joug qu'elle venait de secouer. Si dès lors on lui avait fait des conditions plus douces et laissé entrevoir la possibilité de certains échanges, la ligne d'armistice aurait été fixée à l'amiable, et, suivant la promesse que le roi des Pays-Bas en faisait à la conférence, la citadelle d'Anvers, dont il tira ensuite un si bon parti, et les forts sur l'Escaut, à savoir, la Tête-de-Flandre, Lillo et Liefkenshoeck, auraient été évacués dix jours après; mais la Belgique refusa d'accéder aux conclusions de la conférence sur les questions territoriales; et, comme la ligne d'armistice proposée, du côté de la Hollande, pour la province de Limbourg, lui en aurait enlevé les trois quarts, elle ne prit aucune mesure pour en fixer une immédiatement, de peur que la ligne d'armistice ne préjugeât celle de démarcation définitive. Chaque jour qui suivit amena des explications nouvelles; on s'aigrit de plus en plus; la défiance augmenta de part et d'autre, et la citadelle d'Anvers ne fut jamais évacuée. Cependant il ne faudrait pas en accuser la conférence qui se montrait alors sérieusement disposée à faire respecter

Digitized by Google

par le roi des Pays-Bas les articles des traités de Vienne, relatifs à la libre navigation de l'Escaut, et à donner sur ce point une entière satisfaction à la Belgique; mais le blocus ou les mesures équivalentes, adoptées par le cabinet de La Haye, n'en demeuraient pas moins en vigueur, malgré les injonctions et les efforts multipliés de la conférence pour en obtenir la cessation; et la Belgique doutait qu'elle en vînt jamais à l'exécution de ses menaces pour vaincre l'obstination du roi des Pays-Bas.

Nous avons vu que la comité diplomatique avait demandé, par une note verbale, en date du 23 novembre, quelle signification précise les plénipotentiaires attachaient à l'engagement que constituerait l'acceptation de l'armistice. Cette demande fut l'objet d'une conférence tenue le 30 novembre, et dans laquelle on résolut d'adresser une instruction à lord Ponsonby (1) et à M. Bresson, pour satisfaire le gouvernement de Bruxelles sur les intentions des cinq puissances. Le protocole du 30 fut signé, outre les ministres ordinaires, par deux plénipotentiaires adjoints, M. de Wessenberg, pour l'Autriche, et M. le prince de Liéven, pour la Russie, par le nouveau secrétaire d'état anglais, lord Palmerston, et, chose à remarquer, par M. Falk, ambassadeur des Pays-Bas, qui avait fait connaître l'entière adhésion de son maître à celui du 17, en

(1) Par suite du changement survenu dans le ministère anglais, M. Cartwright avait été remplacé à Bruxelles par lord Ponsonby et nommé ministre de S. M B. auprès de la diète germanique.

Digitized by Google

sorte qu'il se trouva dans la confidence des difficultés élevées par la Belgique sur l'engagement que constituerait l'acceptation de l'armistice. Il est probable que l'instruction adressée aux délégués de la conférence par le comité diplomatique se ressentit un peu de cette circonstance et de l'avantage qu'elle donnait au roi des Pays-Bas. Car, après avoir rappelé les termes des deux protocoles du 17 novembre, sans les expliquer, les plénipotentiaires ajoutaient :

« Nous croyons de notre devoir d'observer que, s'il ne résultait de l'armistice cette sécurité complète, sous la garantie des puissances, les plénipotentiaires n'auraient pas consenti à proposer à S. M. le roi des Pays-Bas l'évacuation de la citadelle d'Anvers et à changer sa position, dans le cas d'une reprise d'hostilités ; » laissant ainsi entrevoir que, si la Belgique n'acceptait pas l'armistice ainsi que l'entendaient les puissances, elles ne mettraient aucun obstacle aux tentatives que le roi des Pays-Bas pourrait faire de rétablir son autorité par la force des armes. MM. Ponsonby et Bresson adressèrent, le 6 décembre, au gouvernement provisoire belge une note verbale, en réponse à celle qu'ils avaient reçue précédemment, et dans laquelle ils expliquaient, conformément à leurs instructions, la nature de l'engagement que constituait l'armistice. Il en résultait, à travers le vague de la rédaction, que les cinq puissances étaient bien déterminées à ne pas laisser enfreindre cet armistice et à prononcer en dernier ressort sur la

Digitized by Google

question, sans permettre que ni les Hollandais ni les Belges reprissent les armes, pour la décider eux-mêmes.

La Belgique avait dû espérer que les premiers résultats de l'acceptation de l'armistice seraient la levée du blocus maritime, la liberté de navigation sur l'Escaut et la reconnaissance du pavillon national belge. Le blocus maritime fut levé en effet par ordre du cabinet de La Haye, et le gouverneur de la province d'Anvers en fut officiellement informé par le vice-amiral Gobius, commandant la station hollandaise à Flessingue; mais la navigation de l'Escaut et l'accès du port d'Anvers n'en furent pas plus libres qu'auparavant, ce qui causait la plus vive irritation en Belgique et provoquait tous les jours, dans le sein du congrès, des interpellations auxquelles le comité diplomatique était fort embarrassé de répondre. A la fin de novembre, M. Cartwright se rendit à La Haye, pour faire au ministère hollandais des représentations sur une conduite qui paraissait en opposition directe avec l'acceptation des protocoles et ôtait en Belgique tout crédit aux mesures de la conférence de Londres. Voici ce qu'il en écrivit de Bruxelles à lord Palmerston, à la date du 7 décembre:

« J'ai eu deux entrevues avec M. Verstolk, dans lesquelles il m'a expliqué pourquoi le port d'Anvers était encore fermé au commerce. D'après les renseignemens qu'il m'a donnés, je trouve que le roi des Pays-Bas en décrétant la levée du blocus, ordonna en même temps à tous les commandans de ses forces navales de fermer l'Escaut, mesure dont le résultat est précisément le même que celui d'un blocus rigoureux. Pour la justifier, M. Verstolk établit que la levée du blocus remet les choses en l'état où elles se trouvaient antérieurement à sa déclaration; or le roi avait

Digitized by Google

défendu, par un décret en date du 20 octobre dernier, toute communication avec les provinces insurgées, et le blocus n'avait été déclaré que le 7 novembre : en conséquence, la navigation se trouvait maintenant soumise aux restrictions du décret du 20 octobre, et c'était en vertu de ce décret que les commandans maritimes avaient reçu l'ordre de ne pas laisser traverser leur ligne militaire et navale à l'embouchure de l'Escaut. M. Verstolk soutient que S. M. N. avait le droit de prendre cette mesure, que ce n'était pas un acte d'hostilité, et que son exécution ne pouvait être affectée par la suspension d'armes que S. M. avait consentie et fidèlement observée. »

Toutes les représentations de M. Cartwright au ministre hollandais sur une résolution qu'il traite de subterfuge dans la suite de sa lettre, furent inutiles. M. Verstolk refusa même d'entrer dans de plus longues explications, alléguant que le roi s'en remettait là-dessus à la conférence de Londres, et qu'il se souciait peu de l'effet produit à Bruxelles par les mesures qu'il pouvait prendre, ne craignant pas même une rupture. Dans une visite que fit M. Verstolk à sir Ch. Bagot, ministre anglais à La Haye, il lui dit, sur le même sujet, que le roi ne voulait avoir aucune communication directe ou indirecte avec les *personnes qui exerçaient l'autorité en Belgique*, et qu'il ne pouvait traiter de cette affaire que par l'intermédiaire de la conférence.

En effet, M. Falck adressa, le 10 décembre, aux cinq plénipotentiaires une note explicative de la conduite du roi des Pays-Bas; elle était fondée sur ce que les deux rives de l'Escaut, à son embouchure, faisant partie du territoire hollandais, permettre aux vaisseaux de passer de Flessingue à Anvers, c'eût été permettre une communication par le fleuve, entre les provinces fidèles et An-

Digitized by Google

vers, que les habitans de cette ville ne prétendaient pas obtenir par terre. La note se terminait ainsi :

« Le soussigé ne peut s'empêcher d'insister sur la différence qu'il y a entre un armistice et une suspension d'armes, telle que celle qui existe en conséquence du protocole n° 2. Ce protocole ne fait pas mention du blocus, et, d'après quelques publicistes, le blocus n'étant pas un acte d'hostilité positive, peut très bien subsister durant une suspension d'armes. Ce nonobstant, aussitôt que S. M. a été instruite du désir manifesté à cet égard par la conférence, sans attendre le réglement final de l'armistice, elle a mis hors de vigueur son arrêté du 7 novembre, et déjà depuis quinze jours Ostende, Nieuport, et toute la côte de la Flandre occidentale sont parfaitement accessibles. Si le port d'Anvers est privé de cet avantage, c'est à cause des circonstances particulières détaillées ci-dessus, et par l'effet de mesures qui, prises antérieurement au 7 novembre, n'ont été affectées ni par l'établissement ni par la levée du blocus. »

Le roi des Pays-Bas profita encore des difficultés élevées par le congrès belge sur l'acceptation pure et simple de l'armistice, pour rétracter, en quelque sorte, l'engagement qu'il avait pris lui-même, et fit déclarer par son plénipotentiaire « qu'il se réservait pour le moment la faculté de mettre un terme à la cessation d'hostilités, lorsqu'il le croirait convenable. » La note qui contenait cette déclaration en expliquait ainsi les motifs : « La résolution du roi est fondée sur le défaut d'acceptation explicite du protocole de la part des insurgés belges, sur la justice de sa cause et sur le patriotisme et l'esprit public des états-généraux et de tous les habitans des provinces septentrionales des Pays-Bas, esprit que tout gouvernement constitutionnel qui se trouve à la hauteur du siècle est tenu de respecter dans la nation aux destinées de laquelle il préside, qui, dans la partie septentrionale des Pays-Bas, repousse tout sacrifice au fana-



Digitized by Google

tisme religieux et politique, et qui doit surtout guider les déterminations du roi, lorsqu'il s'agit de maintenir l'indépendance des anciennes Provinces-Unies des Pays-Bas et la vraie liberté civile et religieuse dont la possession leur est depuis si long-temps assurée. » Ces paroles, assez nobles peut-être, n'avaient malheureusement aucun sens; car les Belges ne songeaient en aucune manière à attaquer l'indépendance ou la liberté civile et religieuse de la Hollande.

Au reste, la conférence ne voulut pas se laisser arrêter, dans son œuvre de pacification, par les réserves de la Belgique, ni par les menaces de la Hollande; et, dans un protocole de la même date que les notes précitées, elle répéta pour la troisième fois « que la cessation des hostilités était placée sous sa garantie immédiate, » et engagea le roi des Pays-Bas à révoquer, le plus tôt possible, les mesures de précaution qui entravaient encore pour le moment la navigation de l'Escaut. »

Digitized by Google

# CHAPITRE VI.

## DISCUSSION DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS.

Le discours du roi d'Angleterre à l'ouverture du parlement avait été attaqué par l'opposition dans la chambre des lords et dans les communes, pour la menace d'intervention armée que paraissaient contenir certains passages ; mais le duc de Wellington en avait détruit l'effet par une explication toute pacifique. En France il donna aussi des inquiétudes, et le parti qui ne croyait pas à la possibilité du maintien de la paix s'en empara comme d'un argument à l'appui de ses prédictions. A peine y fut-il connu, que M. Mauguin annonça l'intention d'interpeller le ministère sur les rapports de la France avec les puissances étrangères, c'est-à-dire de dresser son acte d'accusation en ce qui concernait la politique extérieure du gouvernement depuis la révolution de juillet. On donna au ministère le temps de se préparer; mais il répondit séance tenante par l'organe de M. le comte Sébastiani, alors chargé du portefeuille de



Digitized by Google

la marine, « qu'il était heureux de pouvoir annoncer aux chambres que tout présageait un avenir pacifique; que le document dont il avait été parlé à la tribune était rassurant pour la paix de l'Europe; qu'il n'existait aucune complication diplomatique de nature à faire craindre que cette paix serait troublée, et que le roi des Français conserverait toujours le rang qui appartenait à la nation qu'il avait le bonheur de gouverner. »

Arriva le jour fixé pour les interpellations de M. Mauguin; c'était le 13 novembre, le jour même où le gouvernement provisoire de la Belgique communiquait au congrès le premier protocole de la conférence de Londres, qui certes ne pouvait être interprété comme une menace de restauration. Jusqu'alors il n'avait été prononcé dans les chambres que très peu de mots sur la politique extérieure du gouvernement; la discussion engagée par M. Mauguin ouvrit la carrière; lui-même, comme nous allons le voir, embrassa toute l'Europe, ou à peu près, dans les sollicitudes de son libéralisme cosmopolite, et une fois cette glace rompue, la chambre des députés retentit périodiquement de fort beaux discours sur l'antagonisme des principes du droit divin et de la liberté en Europe, et de prédictions généralement très sombres sur les orages que l'imprévoyance du gouvernement laissait accumuler à l'horizon. Les faits, sur lesquels nous n'avons garde d'anticiper, répondront par eux-mêmes à tous ces beaux discours et à ces sinistres prophéties; mais la première

Digitized by Google

discussion générale sur les affaires de l'Europe mérite de fixer notre attention ; car elle nous dispensera d'analyser aussi fidèlement celles qu'elle a défrayées dans la suite.

L'idée capitale du discours de M. Mauguin, c'est que le droit divin et la liberté ne pouvaient exister en Europe l'un à côté de l'autre, sans se menacer éventuellement et sans chercher à se détruire. La tendance de tous les peuples était d'arriver à la même forme de gouvernement, de s'émanciper, de régler eux-mêmes leurs propres destinées; or cette tendance était contrariée, non seulement par chaque souverain dans ses états, mais par tous chez autrui, et ce qui s'était passé en Europe depuis 1814 prouvait que les rois alliés se croyaient le droit de réprimer toute tentative d'émancipation sur quelque point que ce fût, quand même elle se renfermerait scrupuleusement dans les limites de la nation qui l'aurait accomplie, parce que l'exemple pouvait devenir contagieux. L'intervention dans les affaires intérieures des peuples faisait donc partie du droit public de l'Europe, telle que la sainte-alliance l'avait constituée, et on devait craindre que les grandes puissances, loin d'y renoncer, ne fussent au moment même dans la pensée d'en essayer sur la Belgique une nouvelle application. M. Mauguin en voyait la preuve dans la détermination annoncée par le roi d'Angleterre de maintenir les traités généraux en vertu desquels le système politique de l'Europe avait été rétabli. « Or, ajou-

Digitized by Google

tait-il, ces traités sont ceux de 1814; et ils sont inséparables dans leur exécution des décisions du congrès de Vienne, inséparables du droit d'intervention et du système de la sainte-alliance, qui fait partie du système politique de l'Europe.» Arrêtons-nous un instant sur cette phrase, car elle présente une erreur très remarquable. Il semble que M. Mauguin confondait ici le système politique de l'Europe, c'est-à-dire l'ensemble des arrangemens territoriaux effectués par le congrès de Vienne, avec le système de la sainte-alliance, c'est-à-dire avec un corps de doctrines et de principes en général très peu favorable au développement de la liberté et des institutions représentatives chez les peuples. Sans cela aurait-il dit que le droit d'intervention et le système de la sainte-alliance faisaient partie du système politique de l'Europe? Ce n'était pas en 1814 que les puissances avaient posé en principe le droit d'intervention; ce n'était pas même en 1815 après les cent jours, mais seulement en 1820, quand les révolutions d'Espagne, de Naples et de Piémont vinrent les alarmer pour la durée de leur ouvrage, et il n'aurait pas fallu oublier que l'Angleterre gouvernée par les tories n'y avait jamais donné les mains. L'Europe aurait pu vouloir faire respecter les traités de 1815 dans un tout autre intérêt que celui de l'absolutisme.

La révolution belge ne mettait pas en présence le droit divin et la liberté; car la Belgique réunie à la Hollande n'était pas sous l'empire du droit

Digitized by Google

divin, et ne manquait pas de liberté: mais la révolution belge mettait en question l'équilibre européen tel que l'Europe le concevait depuis quinze ans, et voilà ce qui alarmait le plus les puissances. Cela est si vrai qu'à la même époque la Suisse toute entière s'agitait pour faire reviser les constitutions cantonnales et y donner plus de force aux principes démocratiques, sans que l'Europe en fût inquiétée. A Vienne et à Saint-Pétersbourg on pouvait sympathiser avec les aristocraties menacées de Bâle et de Schwitz; mais quoique l'organisation politique de la Suisse remontât aussi au congrès de Vienne, la question n'avait pas un intérêt européen; et si la Suisse voulait conserver sa neutralité, elle pouvait se gouverner aussi démocratiquement qu'il lui semblerait bon, car ses institutions démocratiques n'ouvriraient pas la route des Alpes aux armées françaises pour expulser les Autrichiens de l'Italie. Par la révolution belge, au contraire, disons mieux, par la séparation de la Belgique et de la Hollande expressément réunies pour former une barrière contre la France, la Prusse et le Nord de l'Allemagne étaient menacés. Un parti considérable en Belgique manifestait le plus vif désir d'une réunion avec la France: que ce parti l'emportât et que la France n'eût pas le courage de résister aux vœux de la Belgique et à sa propre ambition, l'équilibre de l'Europe était détruit, la sûreté du Nord de l'Allemagne et de la Prusse n'avait plus de garanties. Il faut distinguer avec soin dans la

Digitized by Google

politique ce qui concerne le gouvernement intérieur des peuples où personne n'a droit de s'immiscer, de ce qui affecte leurs rapports avec les autres états : croit-on, par exemple, que la France avec tout le respect qu'elle professe pour l'indépendance des nations, permît aux légations fatiguées du gouvernement papal de se livrer à l'Autriche?

Faute de cette distinction, M. Mauguin, auquel il est temps de revenir, et un grand nombre d'autres orateurs, n'ont jamais traité la question belge qu'en déclamateurs et non pas en hommes d'état. Il aurait voulu savoir sur le sort de la Belgique le dernier mot de la France et de l'Europe, comme si personne au monde l'avait pu dire alors. Il n'y avait, il ne pouvait y avoir le 13 novembre 1830 que des intentions et des espérances. Le seul fait d'un congrès qui alarmait M. Mauguin prouvait de reste que les puissances alliées regardaient comme rompus tous les liens qui avaient uni la Belgique à la Hollande; car en prenant l'affaire entre leurs mains, elles décidaient la séparation. Plût au ciel qu'un congrès se fût aussi ouvert sur la question de la Pologne, et qu'un protocole signé par l'Angleterre, la Prusse, la France et l'Autriche, eût défendu aux troupes russes de passer la limite qui séparait le grand-duché de Varsovie des possessions moscovites avant le traité qui le réunit à l'empire russe.

« Mais les traités de 1814, disait M. Mauguin, dans le passage de son discours qui se rapporte le plus directement à la question, assurent la

Digitized by Google

possession de la Belgique à la maison d'Orange. Nous voilà donc logiquement conduits à prendre le parti du Hollandais contre le Belge. Que ferons-nous donc au congrès ? Les intentions de l'Angleterre ne sont pas douteuses, et l'on connaît la ténacité du ministre qui est à la tête de ses affaires. Si nous prenons le parti de la Belgique contre la Hollande, nous manquerons aux traités de 1814, dont nous avions promis l'observation. Si, au contraire, nous exécutons la loi diplomatique, si nous prenons le parti de la maison d'Orange, qu'arrivera-t-il? le Belge refusera de se soumettre. Faudra-t-il par hasard que nous lui déclarions la guerre ? La France tout entière se révolterait contre cette idée. Triste position où nous a placés une politique imprévoyante, ou de compromettre la paix de l'Europe, ou de combattre nos voisins les plus chers. Espérons que l'administration nouvelle saura nous faire sortir de cette cruelle alternative. Elle trouvera des moyens de conserver au Belge sa liberté. Si nous n'intervenons pas pour le soutenir de notre main puissante, aucun autre état du moins ne doit intervenir contre lui. »

La question soulevée ici par M. Mauguin était de savoir si la France de juillet, en déclarant qu'elle acceptait les traités de 1815 et respecterait l'indépendance des autres états, c'est-à-dire ne profiterait pas pour elle-même des mouvemens révolutionnaires que son exemple pouvait faire éclater autour d'elle, avait pris l'engagement de faire maintenir dans son intégrité l'état intérieur et les rapports extérieurs de tous les peuples, tels qu'elle les trouvait le lendemain de sa révolution. Or les déclarations pacifiques de la France n'étaient jamais allées jusque là. A l'égard de la Belgique, par exemple, respecter les traités, c'était ne pas consentir à la réunion de ce pays avec la France quand même il la demanderait. La suite des faits a démontré que le roi d'Angleterre n'avait entendu par le maintien des traités généraux que le maintien de la situation respective des grandes puissances. Il est cependant certain

Digitized by Google

que l'indépendance de la Belgique changeait au fond cette situation respective, mais seulement à cause de ses résultats possibles, et non par la nature même du fait. Car si le royaume des Pays-Bas, expressément créé contre la France, s'était néanmoins soustrait à la loi de sa création, si le roi Guillaume au lieu de n'entretenir avec la France que des relations douteuses, avait contracté avec elle une alliance plus étroite, la pensée de 1814 en aurait presque autant souffert que d'une séparation entre la Belgique et la Hollande. D'une manière comme de l'autre, les puissances étrangères, c'est-à-dire l'Angleterre, la Prusse, la Russie, et l'Autriche, que nous supposons encore alliées, auraient manqué le but de la formation du royaume des Pays-Bas, et dans l'éventualité d'une guerre générale, auraient eu tout à craindre de la politique adoptée par la maison d'Orange. Cependant cette alliance était possible; mais aurait-elle justifié une déclaration de guerre? Ainsi l'indépendance de la Belgique ne justifiait pas une guerre générale, puisque la France n'y gagnait que négativement et en possibilité. Mais il fallait que l'Europe fût entièrement rassurée de ce côté, que la France désavouât formellement toute idée de conquête et d'agrandissement; et le principal objet de la conférence de Londres était de mettre en contact avec les ministres des cours alliées le représentant d'une révolution qui avait pu les inquiéter, en sorte qu'on se donnât mutuellement des gages de la sincérité des déclarations offi-

Digitized by Google

cielles, et qu'on entrât dans cette voie de discussion et de ménagemens qui a sauvé la paix de l'Europe. Nous n'avions pas à trouver *seuls* les moyens de conserver au belge sa liberté; désormais elle était sous la garantie commune des puissances, qui avaient sans doute bien mieux aimé la reconnaître et la garantir avec nous que de nous la laisser seuls défendre. Et ceci explique pourquoi le duc de Wellington dans son discours à la chambre des Lords avait tant insisté sur la nécessité de régler en commun les affaires de la Belgique, refusant à quelque puissance que ce fût le droit d'y mettre seule la main, soit en faveur des Belges, soit en faveur des Hollandais.

La paix, nous la désirons tous, disait en terminant M. Mauguin. Ce n'était pas assez de la désirer; il fallait encore en vouloir les moyens, et le premier de tous était une conférence, était la voie des négociations, afin d'obtenir, en blessant le moins d'intérêts possible, la solution d'une question difficile, pourvu qu'on s'accordât à partir d'un fait accompli, celui de la révolution belge, et qu'au lieu de le régler dans ses rapports avec l'Europe, on n'essayât point de le faire reculer.

Voici en quels termes la nouvelle administration répondit aux interpellations de M. Mauguin, par l'organe de M. le maréchal Maison, ministre des affaires étrangères. Les principes qui sont nettement posés dans ce discours ont depuis servi de règle au gouvernement qui ne s'en est pas écarté une seule fois. Après avoir fait observer que les

Digitized by Google

négociations entamées à Londres commandaient la plus grande réserve, le ministre continua ainsi :

« Retranchés dans la stricte défense de nos justes droits, nous serons en toute occasion d'autant plus surs de les préserver de toute atteinte que nous aurons mieux respecté ceux des autres, et que nous aurons rempli nos engagemens. Cette conduite de la France, que j'appellerai une haute moralité de nation, sera appréciée par l'Europe. Le discours du roi d'Angleterre, déjà mieux expliqué dans le parlement, ne pouvait donner lieu à des alarmes fondées. L'intervention armée dans les affaires de la Belgique n'est point assurément dans l'intention du cabinet anglais. L'intervention de conseil et d'avis est d'une nature qui n'a rien que de rassurant. La garantie donnée par cinq puissances à l'union de la Belgique et de la Hollande la rendait légitime au milieu des événemens qui ont dissous cette union. C'est en vain qu'on voudrait trouver dans les conférences de Londres quelque chose de pareil à la sainte-alliance. L'angleterre s'est toujours tenue en dehors de ses principes; et dans les conférences dont il s'agit, on ne veut que tenter de concilier des intérêts qui affectent l'équilibre établi par des traités dans lesquels nous sommes partie.

« Tout porte à croire que ce but sera atteint. L'envoi des commissaires anglais et français vers les parties belligérantes est une démarche d'humanité, et la ligne qu'ils sont autorisés à établir entre elles est un fait implicite qui annonce dans les cabinets l'intelligence des temps nouveaux.

« Au milieu de cette délicate affaire des Pays-Bas qui affectait plus particulièrement les intérêts et les sollicitudes de famille d'une autre puissance, nous avons éprouvé son bon esprit. Une loyale sagesse a retenu la Prusse dans des voies pacifiques, et la mesure parfaite qui existe dans nos rapports nous autorise à espérer que cette sagesse ne cessera de présider à ses conseils.

« Le changement seul du ministère a empêché le départ de notre ambassadeur à Vienne; mais nos relations s'entretiennent avec ce cabinet et celui de Russie.

Tous nos rapports avec les puissances étrangères ont donc suivi la voie ouverte par la reconnaissance de Louis-Philippe Ier. Tout nous confirme ainsi dans la confiance que l'Europe pourra conserver le plus grand des bienfaits, la paix ; la paix, qui est l'expression de toutes les nécessités européennes en même temps; la paix, que la voix d'un soldat ne craint pas d'appeler quelque chose de préférable même à la victoire. La France peut se glorifier d'un rare exemple de modération et de désintéressement dans la question belge; elle a pensé que le principe moral de la non-inter-

Digitized by Google

vention valait mieux que la tentation des souvenirs. Elle a voulu fonder sur la droiture et la loyauté sa nouvelle politique. C'est aussi une influence que la justice, et celle-là est durable; elle aura son poids dans nos destinées.

« J'avouerai, messieurs, que mon patriotisme est égoïste. Français avant tout, je ne vois et ne dois voir dans le poste où la confiance du roi m'a placé que les intérêts de mon pays. Les destinées du genre humain ne me sont point indifférentes; mais avant de songer au genre humain, je songe à notre France, qui m'est plus chère encore. Ma philanthropie se trace donc des frontières, et je pense que tout en formant des vœux pour les améliorations politiques chez nos voisins, la raison, l'intérêt et l'honneur nous commandent de rester dans le cercle de l'exercice exclusivement national de nos libertés. Il vaut mieux les affermir sur cette terre française, si bien faite pour les féconder, que d'en rêver ailleurs l'extension indéfinie. Nous ne voulons pas que d'autres interviennent dans nos affaires; n'intervenons pas dans les leurs.

« Ce principe aussi libéral, et plus sûr d'impartialité et de bonne foi avec nos voisins, est la règle de notre conduite, et le gouvernement du roi persévère dans la volonté ferme de ne pas agir, de quelque manière que ce soit, sur le régime intérieur des autres peuples.

« Notre glorieuse révolution ne perdra rien à garder la foi des traités; sa pureté et sa modération lui donneraient une force et une énergie invincibles si jamais elle était menacée.

« Tel est, messieurs, le caractère que nous imprimerons à tous nos actes, tant que notre participation sera jugée utile aux affaires du pays par le souverain, si juste appréciateur de tous les dévouemens, modèle lui-même de dévouement à la France, citoyen, soldat et roi, quand il a fallu et toutes les fois qu'il faudra l'être pour elle. »

Ce langage si noble, si précis et si ferme pourrait être avoué par tous les ministres de la révolution de juillet; il se reproduisit sous des formes plus ou moins différentes, toutes les fois que le gouvernement eut à défendre, contre les attaques passionnées de l'opposition, l'attitude courageuse sans bravade, modérée sans faiblesse, conciliante sans indignes sacrifices, qu'il avait prise dès le premier jour vis-à-vis de l'Europe, fidèle au caractère intime de la révolution.

Digitized by Google

M. Bignon, qui prit la parole après le ministre, n'était pas non plus sans inquiétude sur la médiation offerte ou plutôt assumée par les puissances. Il craignit que son véritable but ne fût pas encore fixé et qu'on n'eût pas arrêté jusqu'où elle devait aller. Cependant, après avoir très habilement discuté les chances de paix et de guerre que présentait l'état de l'Europe, il croyait la paix assurée; mais, pour cela, il lui fallait espérer que la Belgique renoncerait à des prétentions injustes sur le grand-duché de Luxembourg, prétentions qu'il condamnait sans ménagemens, et dont on peut dire que par le fait elles ont matériellement arrêté jusqu'à la fin de l'année suivante la solution définitive de toute la question.

« Je dois signaler une autre chance de guerre qui a son principe dans les passions, dans les imprudences des Belges; c'est leur prétention mal fondée sur le grand-duché de Luxembourg. J'articule ce fait à la tribune, afin de dissiper une erreur trop accréditée, et par la crainte que la presse périodique, qui a rendu tant de services à la cause des peuples, ne contribue à compromettre l'indépendance des Belges en les encourageant dans un système d'usurpation capable d'attirer un choc entre eux et l'Allemagne.

« Quoique depuis une longue suite de siècles, le pays du Luxembourg ait pu faire partie de la Belgique, l'existence politique de ce pays, dont le territoire a subi des modifications, a été changée par le traité du 31 mai. Il n'a point été donné à la maison de Nassau au même titre que les provinces belgiques : c'est une cession qui lui a été faite à titre d'échange (art. 2 du traité du 31 mai) en compensation des principautés de Nassau-Dillenbourg, Siegen, Hadamar et Dietz, cédées à la Prusse. Le duché de Luxembourg, érigé en grand-duché, est ainsi un domaine à part, qui forme un des états de la confédération germanique.

« La ville de Luxembourg a été déclarée forteresse fédérale. Voilà une question sur laquelle les traités peuvent être invoqués avec succès. Le tort est du côté des Belges; c'est aux amis de la liberté à les en avertir S'ils persistent, qui sait si demain la confédération germanique ne viendra.

Digitized by Google

pas réclamer ses droits? qui sait si la Prusse, comme pays voisin, ne sera pas appelée à l'exécution des décrets de la diète, et une fois que des troupes prussiennes auront posé le pied sur le territoire du grand-duché de Luxembourg, qui sait si ce malheureux et impolitique débat ne mettra pas bientôt les Prussiens et les Français en présence, peut-être malgré eux, dans les provinces belgiques elles-mêmes? »

Cette opinion d'un publiciste qui jouit d'une grande considération en Europe, fut très fortement combattue en Belgique; mais elle resta; et plus tard, nous verrons que le ministère sut l'opposer à M. Bignon lui-même, quand il attaqua sa politique dans la question belge et méconnut les immenses difficultés que la conférence avait à surmonter. M. Bignon n'était pas moins vrai en disant :

«Pour l'Europe (1) comme pour nous, Louis-Phi-

(1) Ce langage de M. Bignon nous a toujours frappés. Il était alors accepté, non seulement par toute la France constitutionnelle, mais aussi par la grande majorité des hommes qui avaient rêvé autre chose que la charte de 1830, pour dénouement de la révolution de juillet. L'aigreur et l'irritation des partis n'avaient pas encore obscurci leur jugement et dénaturé le sens des faits, jusqu'au point de les empêcher de comprendre pourquoi la nouvelle dynastie française était si facilement reconnue et admise par l'Europe. L'évidente garantie de modération et de prudence qu'elle promettait dans les futurs rapports de la France avec les puissances étrangères, paraissait une explication toute naturelle de cette rapide adoption. On n'avait pas besoin, pour s'en rendre compte, de recourir à des suppositions de pactes secrets, de bassesses calculées, de sacrifices occultes des intérêts et de la dignité de la nation. Qu'on désirât ou qu'on ne désirât point l'extension du mouvement révolutionnaire en Europe, on s'accordait aisément à reconnaître que le nouveau souverain des Français était l'homme nécessaire à la France et à l'Europe; à la première pour faire reconnaître sa révolution par les gouvernemens étrangers, à la seconde pour circonscrire et spécifier les conséquences illimitées dont cette révolution était susceptible, avant qu'elle se fût donné un chef, et eût indiqué par cela même les bornes qu'elle voulait se prescrire, les

Digitized by Google

lippe a été l'homme nécessaire, l'homme indispensable; elle doit autant que nous désirer la consolidation de notre gouvernement. Toute atteinte portée à l'existence de notre dynastie nouvelle serait une calamité pour toutes les dynasties européennes. »

A l'égard des réfugiés étrangers dont le gouvernement n'avait pas dû appuyer ni permettre les armemens sur le territoire français, M. Bignon ajoutait, dans le véritable esprit du droit international, « que le roi savait qu'il devait respecter l'indépendance des autres *états* pour faire respecter le nôtre. » Mais le passage de son discours qui fut couvert des plus vifs applaudissemens fut celui-ci : « Le drapeau tricolore n'est en ce moment qu'un emblème de paix et d'ordre. Il est arboré sur nos remparts comme le gardien de notre frontière. Qu'il y reste long-temps immobile; qu'il soit pour nous comme le dieu *Terme* des Romains; c'est notre vœu le plus sincère. Mais que les cabinets y prennent garde..... » Personne ne prit la parole après M. Bignon, et les interpellations de M. Mauguin n'eurent pas d'autre suite.

Ainsi se termina la première discussion générale sur la politique étrangère. L'opposition désirait le

---

mesures qu'elle entendait garder. Ce que M. Bignon disait, à la fin de 1830, avec l'assentiment universel, a depuis excité des réclamations violentes, lorsque M. Guizot l'a répété. Ce n'est pas le fait qui a changé sans doute, car le passé est immuable. Mais les passions, que plusieurs années de luttes et de défaites ont exaspérées, repoussent aujourd'hui comme un mensonge ou un sophisme ce qui, moins de quatre ans avant, leur semblait encore évident et naturel. L. L.

Digitized by Google

maintien de la paix, disait-elle; mais elle ne le croyait pas possible; elle ne croyait pas que la sainte-alliance pût nous pardonner notre révolution, et elle reprochait au ministère de ne pas tenir à l'Europe un langage plus fier. Celui-ci espérait que les puissances, convaincues de la loyauté du gouvernement, feraient honneur à leurs déclarations pacifiques, et il avait foi à l'efficacité des négociations pour les rassurer complétement sur la modération et la sincérité de la France; il ne demandait qu'à rester maître de son action pour triompher de toutes les préventions qui pourraient encore exister dans l'esprit des souverains, et garantissait le raffermissement progressif de la paix ébranlée, à mesure que l'Europe croirait davantage à la stabilité de la nouvelle dynastie. Quant au parti représenté par M. Bignon, il désirait sincèrement le maintien de la paix, et le croyait probable. Il ne voulait pas de propagande, il ne faisait pas de politique sentimentale, il avait des vues pratiques et saines; mais, affranchi de la réserve officielle, il donnait plus libre carrière à l'expression des sympathies de la France, et quelquefois à une humeur belliqueuse qu'il condamnait, en la montrant néanmoins comme l'épée de Damoclès suspendue sur l'Europe.

Cependant le congrès belge s'était ouvert le 10 novembre; M. de Potter, membre du gouvernement provisoire, l'avait installé au nom du peuple, et avait prononcé, à cette occasion, un discours où il rappelait les justes griefs qui avaient



Digitized by Google

enfin déterminé la Belgique à rompre ses liens avec la Hollande. Voici le passage de ce discours qui se rapporte à notre sujet :

« De relations avec l'étranger, nous n'avons pas cru devoir en établir dans les circonstances où se trouvaient la nation et nous-mêmes. Nous savions d'ailleurs à n'en pouvoir douter, et nous pouvons vous en donner l'assurance positive, que le principe de non-intervention sera strictement maintenu à notre égard. Nous jugeâmes donc que la libre Belgique devait fonder son indépendance sur ses propres forces, toujours prête à les tourner contre quiconque voudrait entraver ce droit sacré. Depuis que nous avons pris cette résolution, nous avons reçu des cinq grandes puissances des communications récentes et officielles dont nous sommes heureux de pouvoir vous faire part en ce jour solennel : ces communications confirment pleinement les assurances précédemment données, et nous font espérer, avec la cessation prochaine des hostilités, l'évacuation, sans condition aucune, de tout le territoire de la Belgique. » Il y a ici une observation à faire : la Belgique n'avait pas établi de relations diplomatiques avec l'étranger, sans doute, et elle ne l'aurait pu, car il n'y avait pas de gouvernement reconnu par les cabinets; mais elle s'était mise en rapport avec deux puissances, la France et l'Angleterre. M. Gendebien avait été envoyé à Paris, et M. Van de Weyer à Londres, pour sonder les dispositions des deux gouvernemens. M. Gendebien avait la mission spéciale, non

Digitized by Google

pas d'offrir la couronne au duc de Nemours, mais de savoir si le cabinet des Tuileries l'accepterait, dans le cas où la Belgique, adoptant une constitution monarchique, appellerait ce prince à régner sur elle. Le gouvernement provisoire avait donc établi certaines relations avec l'étranger et avait senti le besoin de connaître les sentimens de plusieurs puissances à l'égard de la révolution belge.

Une des premières propositions faites au congrès tendait à ouvrir les travaux de cette assemblée par la déclaration de l'indépendance du peuple belge. Non seulement cette proposition était rationnelle en ce qui regardait l'ordre des délibérations du congrès; mais elle avait une haute importance politique et une double utilité. D'un côté, il fallait que le premier pouvoir émané de la nation manifestât son inébranlable résolution de ne plus appartenir à la Hollande; et de l'autre, il n'était pas moins nécessaire pour le maintien de la paix, pour la sécurité de la révolution, que la Belgique, en se déclarant *nation indépendante*, rassurât entièrement l'Europe travaillée par la crainte d'une réunion de ce pays avec la France. C'était donc un double engagement à prendre, et le second n'avait pas moins d'importance que le premier. D'après l'entretien de M. Van de Weyer avec lord Aberdeen et le duc de Wellington, et les préoccupations que ces deux ministres avaient laissées percer, on pouvait même accorder plus d'importance à l'engagement qui devait rassurer l'Europe.



Digitized by Google

M. Rodenbach avait fait une proposition qui ne remplissait qu'une partie de ces conditions; c'était de déclarer tous les membres de la famille de Nassau exclus à perpétuité de tout pouvoir en Belgique.

M. de Celles, auteur de la première proposition, la développa, le 16, en ces termes : « L'indépendance du peuple belge est un fait, le gouvernement provisoire l'a déclaré; mais il n'est pas inutile que le congrès national fasse la même déclaration de la manière la plus solennelle. En 1814, on a annexé la Belgique, sans la consulter, à la Hollande, comme accroissement de territoire. Ce n'était ni dans l'intérêt de la Hollande, ni dans l'intérêt de la maison d'Orange; c'était pour la détacher de la France. Je veux que la Belgique ne serve d'accroissement à aucun pays et qu'elle ne redevienne jamais département français; nous avons autrefois formé un état indépendant, sous la maison d'Autriche, nous devons y revenir. Une déclaration de notre part, en 1830, sera une réclamation de ce que nous avions droit d'obtenir en 1814. Nous avons perdu en 1814 notre indépendance dans la préoc cupation d'une idée qui n'existe plus. Le traité de Londres, qui avait constitué le royaume des Pays-Bas, a été violé; il ne lie plus personne. Je ne crois pas avoir besoin de vous donner de plus amples développemens sur le premier point de ma proposition. » Après une discussion assez vive, la proposition de M. de Celles eut la priorité sur celle de M. Rodenbach, et fut adoptée, le 18. Un député,

Digitized by Google

M. Lardinois, partisan d'une réunion avec la France, impérieusement réclamée, disait-il, par les intérêts commerciaux et industriels de la Belgique, essaya vainement de prouver que la déclaration d'indépendance n'était pas exclusive de cette réunion; elle n'en conserva pas moins toute sa portée européenne et dut faciliter les délibérations de la conférence de Londres, où le plénipotentiaire français pût désormais corroborer les promesses de son gouvernement par l'engagement solennel que venait de prendre la Belgique.

Pendant que la haine des Belges pour la maison d'Orange faisait ainsi explosion dans le sein du congrès et que cette assemblée confirmait la séparation, la deuxième chambre des états-généraux de Hollande suppliait le roi de ne pas renouer avec la Belgique ces liens funestes qui, pendant quinze années, avaient causé tant de malheurs aux provinces restées inviolablement fidèles à S. M. et à sa dynastie. Eux aussi désiraient la séparation la plus entière, et ne voulaient plus que les intérêts et la nationalité de la Hollande fussent sacrifiés à ce prétendu intérêt de l'Europe qui avait déterminé, en 1814, la plus déplorable union.

Le jour même où la proposition de déclarer l'indépendance de la Belgique fut adoptée par le congrès, le gouvernement provisoire créait un comité diplomatique composé de quatre membres, MM. Sylvain Van de Weyer, président, comte de Celles, Destrivaux et Nothomb. Ce dernier faisait partie de la députation du Luxembourg, et c'était un nom significatif.

Digitized by Google

Cette discussion fut suivie d'une autre non moins importante pour la Belgique, mais dans les détails de laquelle nous ne devons pas entrer, parce qu'elle est étrangère à notre sujet. Il s'agissait de voter sur la forme de gouvernement qui convenait le mieux au nouvel état. Deux systèmes étaient en présence, la république et la monarchie constitutionnelle. Les partisans de la première étaient peu nombreux ; mais ils parlaient aux passions du peuple, et se donnaient pour les plus purs et pour les seuls représentans de la révolution. Cependant ils eurent le dessous, et la monarchie constitutionnelle fut adoptée à l'immense majorité de cent soixante-quatorze voix contre treize. Parmi les dissidens on remarque un prêtre catholique, l'abbé de Haërn, radical ultramontain qui voulait sauver le monde, si toutefois le monde pouvait être sauvé, par l'alliance du catholicisme et de la liberté.

Quoique cette question n'eût pas de rapport direct avec les intérêts étrangers, compromis par la séparation de la Belgique et de la Hollande, cependant elle n'était pas indifférente pour l'Europe, et l'adoption du gouvernement monarchique pouvait contribuer au maintien de la paix générale. Dans l'état d'effervescence où se trouvait un pays voisin, les grandes puissances, qui ne croyaient peut-être pas encore beaucoup à la viabilité de la monarchie de juillet, n'auraient pas vu sans inquiétude l'établissement d'une république, nécessairement révolutionnaire, à cinquante lieues de Paris, d'autant

Digitized by Google

plus que les démocrates belges ne dissimulaient pas l'espérance de républicaniser l'Europe; et assurément c'était par la France qu'ils comptaient commencer.

Pour épuiser les premières questions générales résolues par le congrès, nous dirons encore quelques mots de l'exclusion perpétuelle du trône de Belgique, prononcée contre la maison d'Orange-Nassau, sur la proposition de M. Rodenbach. Il y avait certainement quelques orangistes dans le congrès; mais, effrayés par un sentiment populaire qui se prononçait avec la plus grande énergie, ils n'osèrent pas manifester leur opinion; et, au milieu des malédictions, souvent injustes, dont la maison d'Orange fut accablée pendant le cours de cette discussion, pas un orateur ne prit sa défense. Les députés qui faisaient partie du gouvernement, ou dont les relations officielles avec les cabinets de Paris et de Londres auraient pu faire attendre une certaine réserve, n'hésitèrent pas plus que les autres; et l'exclusion perpétuelle ne fut combattue que par des considérations étrangères à toute sympathie pour aucun membre de cette famille. Les uns ne voulaient pas enchaîner d'avance la postérité; les autres, en plus grand nombre, craignaient une reprise d'hostilités et un nouveau bombardement d'Anvers, aussitôt que le dernier espoir de rattacher indirectement la Belgique à la Hollande serait perdu; mais une circonstance singulière et de la nature la plus équivoque vint précipiter le dénouement. Il paraît que le président avait reçu des écrits anonymes,

Digitized by Google

dans lesquels on menaçait les membres du congrès qui voteraient pour l'affirmative dans la question en délibération. Le 24 novembre, il annonça qu'il avait à donner lecture de plusieurs documens, et réclama la formation de l'assemblée en comité secret. Lecture fut faite des écrits envoyés au président, et, quand la séance publique fut reprise, un certain nombre de députés, qui avaient demandé l'ajournement pour différens motifs, déclarèrent qu'ils voteraient l'exclusion. Ils se faisaient un point d'honneur de ne pas reculer devant les menaces. Le scrutin fut ouvert, et sur cent quatre-vingt-neuf membres présens, le dépouillement donna cent soixante-un suffrages pour la proposition de M. Rodenbach, et vingt-huit contre. Le divorce était irrévocablement prononcé. Si les écrits anonymes qui déterminèrent le congrès à trancher la question, ne venaient pas du parti orangiste, le succès de cette manœuvre peut lui tenir lieu de moralité.

Digitized by Google

# CHAPITRE VII.

## SES BASES FONDAMENTALES.

Nous avons vu que la conférence de Londres avait exigé du roi des Pays-Bas et du gouvernement provisoire de la Belgique l'acceptation inconditionnelle d'un armistice indéfini, que les cinq puissances déclaraient prendre sous leur garantie immédiate. La Belgique y donna son adhésion le 15 décembre, et en même temps, pour se rendre à l'invitation de la conférence qui, dans le protocole du 10, avait appelé l'attention des deux parties sur la nécessité d'une prompte fixation de la ligne d'armistice, fit remettre une note sur celle dont l'adoption lui paraissait convenable. Mais comme il n'y était pas question du concours des commissaires hollandais dans la fixation de cette ligne, la conférence suspendit son jugement, et la ligne de démarcation ne fut pas adoptée. Quant à l'adhésion du roi des Pays-Bas, elle était encore incertaine, et les expressions mêmes d'une note de M. Falck pouvaient faire

Digitized by Google

douter qu'il la donnât dans le sens exigé: car en informant la conférence de la prochaine arrivée du baron de Zuylen de Nyevelt, nommé second plénipotentiaire, il ajoutait « qu'il serait porteur des intentions de S. M. relativement aux affaires en général, et notamment *par rapport* au cinquième protocole. » Les intentions du roi étaient d'autant plus douteuses que M. Falck, après avoir déclaré que les bâtimens de commerce des Pays-Bas appartenant à des ports de la Belgique n'éprouveraient aucune molestation de la part de la marine royale, annulait aussitôt le bénéfice de cette déclaration, en ajoutant « qu'il n'y avait pas lieu de reconnaître en Belgique un autre pavillon que celui des Pays-Bas, et que son maître ne connaissait ni ne reconnaissait un tel pavillon, » quoique la conférence eût fait pressentir la reconnaissance prochaine du pavillon belge, et que ses commissaires à Bruxelles la considérassent même comme de droit.

Cependant au milieu de toutes ces difficultés, et malgré les dispositions équivoques du roi des Pays-Bas, la conférence sentait le besoin de faire cesser toute incertitude relativement à l'indépendance de la Belgique. Les dernières discussions du congrès avaient éloigné la crainte d'une réunion volontaire de ce pays avec la France, et de jour en jour on devait se convaincre davantage que le gouvernement français, loin de la provoquer, n'accepterait aucune offre directe ou indirecte qui pourrait conduire à ce résultat. En

Digitized by Google

adoptant une constitution monarchique, le congrès belge satisfaisait encore à une condition de sûreté générale, sinon exigée du moins évidemment désirée par l'Europe, tandis que l'exclusion perpétuelle des Nassau enlevait le dernier espoir de rattacher la Belgique à la Hollande par le moyen du prince d'Orange. Dans ces circonstances tout faisait un devoir à la conférence de rassurer les Belges sur ses intentions et sur le sort de leur patrie: ce fut l'objet d'un protocole en date du 20 décembre, qui est le titre fondamental, sinon définitif, de l'existence du nouveau royaume de Belgique.

Il était y dit : « que *l'amalgame parfait et complet* que les puissances avaient voulu opérer entre la Belgique et la Hollande n'avait pas été obtenu ; qu'il serait désormais impossible à effectuer; qu'ainsi l'objet même de l'union des deux pays se trouvait détruit, et que dès lors il devenait indispensable de recourir à d'autres arrangemens pour accomplir les intentions à l'exécution desquelles cette union devait servir de moyen. »

« La conférence s'occuperait donc de discuter et de concerter les nouveaux arrangemens les plus propres à combiner l'indépendance future de la Belgique avec les stipulations des traités, avec les intérêts et la sécurité des autres puissances, et avec la conservation de l'équilibre européen. » Mais ils ne devaient affecter en rien les droits que le roi des Pays-Bas et la confédération germanique exercent sur le grand-duché de Luxembourg.

Digitized by Google

Quoique le protocole du 20 décembre pût être regardé comme favorable à la Belgique, en ce qu'il assurait son indépendance, et témoignait que les cinq cours avaient définitivement renoncé au rétablissement de la maison d'Orange, il fut cependant fort mal accueilli par le congrès et en France par l'opposition. La Belgique ne se croyait pas obligée à beaucoup de reconnaissance envers les plénipotentiaires pour avoir confirmé un fait qui pouvait s'en passer, celui de la séparation, et ne voulut voir dans le protocole que la prétention mise en avant par la conférence d'attirer entre ses mains la solution de toutes les difficultés, et de régler en quelque façon les destinées de la Belgique, eu égard à ses rapports extérieurs, à ses limites, aux questions litigieuses entre elle et la Hollande, au même titre et avec la même étendue de pouvoir que les puissances alliées l'avaient fait en 1814. Ce fut contre cette prétention que l'amour-propre national, exalté par la fermentation encore subsistante des passions politiques, se révolta et se raidit avec d'autant plus de force qu'il se sentait soutenu, sinon par le gouvernement d'un pays voisin, au moins par les passions de même nature d'un parti nombreux dans ce pays, et par l'esprit militaire qui longtemps comprimé par la restauration, venait de s'y réveiller et y soutenait une lutte incessante contre un esprit de paix et de modération, dont le triomphe était alors bien loin d'être assuré.

Le comité diplomatique crut donc devoir ré-

Digitized by Google

pondre au protocole du 20 décembre, qu'il communiqua le 3 janvier au congrès, par une note verbale qui contenait une espèce de protestation anticipée contre les décisions futures de la conférence, relativement aux limites. Le comité insistait sur la levée du blocus et sur la libre navigation de l'Escaut, comme sur des conditions sans lesquelles la première tâche que s'étaient imposée les grandes puissances n'était pas remplie; en outre, il déclarait impossible « que la Belgique constituât un état indépendant sans la garantie immédiate de la liberté de l'Escaut, de la possession de la rive gauche de ce fleuve, de la province du Limbourg en entier et du grand-duché de Luxembourg, sauf les relations avec la confédération germanique. » Le plénipotentiaire hollandais protesta de son côté, dès le 22 décembre, contre le protocole qui nous occupe, en reprochant à la conférence « de trancher le nœud que l'Europe s'attendait à voir délier. » Il reconnaissait que l'union des deux pays sur les bases anciennes était devenue impraticable; mais ne pouvait-on trouver de moyen terme entre une séparation absolue et l'amalgame que les puissances signataires des traités de 1814 avaient essayé d'opérer? Le soussigné pensait que des conditions raisonnables de séparation administrative pouvaient être adoptées à la satisfaction générale; mais quelle que fut l'opinion de la conférence, le roi des Pays-Bas qui avait eu des devoirs à remplir envers l'Europe, n'avait-il pas aussi des droits, et le protocole du

Digitized by Google

20 décembre n'y portait-il pas atteinte? En conséquence il protestait solennellement contre cet acte et toutes les inductions qui pourraient en être tirées au détriment de la validité des traités existans.

Tel était à peu près le sens de la protestation de M. Falck; on n'en trouve aucune trace dans les protocoles, parce qu'elle ne fut pas adressée à la conférence, mais à chacun des plénipotentiaires en particulier, ce qui semblait lui donner le caractère d'une communication entre personnes privées; mais la note verbale du comité diplomatique belge, adressée aux agens de la conférence à Bruxelles, fut l'objet d'une instruction envoyée à MM. Ponsonby et Bresson. « Il est à regretter, Messieurs, y disaient les plénipotentiaires, que vous ayez accepté cette note dont la teneur ne saurait faciliter l'accord désiré par les cinq puissances, et nous vous invitons même à vouloir bien la restituer au comité diplomatique, afin d'éviter des discussions qui ne pourraient qu'être fâcheuses... La note verbale du 3 janvier tend d'ailleurs à établir le droit d'agrandissement et de conquête en faveur de la Belgique. Or les puissances ne sauraient reconnaître à aucun état un droit qu'elles se refusent à elles-mêmes; et c'est sur cette renonciation mutuelle à toute idée de conquête que reposent aujourd'hui la paix générale et le système européen. » Cette instruction est du 9 janvier; en même temps la conférence renouvelait aux deux parties contendantes l'injonction de

Digitized by Google

s'abstenir de tout acte hostile, rappelant que la cessation des hostilités était placée sous sa garantie immédiate, et n'épargnant pas les menaces pour faire respecter un armistice dont elle avait tant de fois déclaré que l'acceptation constituait un engagement pris envers les cinq puissances. Ces injonctions étaient malheureusement nécessitées par la continuation du blocus de l'Escaut et par les mouvemens des troupes belges dans les environs de Maestricht, au delà de la ligne d'armistice (1). Cependant il fallut que la Belgique et la Hollande s'y conformassent; mais ce ne fut pas de la part de cette dernière sans une protestation nouvelle, signée Falck et de Zuylen, en date du 25 janvier, toujours fondée sur ce que les entraves apportées à la navigation de l'Escaut n'avaient pour but que

(1) Ce n'était point, à proprement parler, une ligne d'armistice, et malgré les invitations reitérées de la conférence, rien à cet égard n'avait été fixé d'un commun accord entre la Belgique et la Hollande, parce que le gouvernement provisoire avait demandé l'évacuation du Limbourg et de toute la rive gauche de l'Escaut. Seulement, il avait été convenu que du côté de Maestricht les troupes belges reprendraient toutes les positions qu'elles occupaient le 21 novembre 1830. Nous n'avons pas cru devoir faire entrer ces détails secondaires dans le corps du récit déjà embarrassé par les documens diplomatiques émanés de la conférence, de ses agens à Bruxelles, des autorités belges et du plénipotentiaire des Pays-Bas.

Les difficultés relatives aux communications de Maestricht se renouvelèrent plus d'une fois dans la suite, et la conférence déclara en février 1831 qu'elles devaient être entièrement libres, aussi bien avec le Brabant septentrional qu'avec Aix-la-Chapelle, *sans distinction de route ni d'objet*. Les Belges se plaignaient de leur côté, ce qu'ils offraient de prouver par pièces authentiques, de ce que les troupes hollandaises rançonnaient et dévastaient les villages, sous prétexte de la liberté des communications, et les commandans militaires avaient bien de la peine à empêcher des hostilités presque journalières sur les points de contact.

Digitized by Google

d'empêcher l'ennemi de traverser une ligne de défense.

On pourrait s'étonner de ce que la conférence, en voyant que ses décisions soulevaient en Belgique une opposition si vive, n'ait pas dès lors annoncé qu'elles étaient susceptibles de recevoir quelques modifications, et n'ait pas jeté, comme une semence de conciliation, l'espérance d'un adoucissement éventuel à la rigueur des principes qu'elle adoptait. Le moment n'était pas venu, et déjà c'était beaucoup d'avoir dérobé à la force des armes la solution du différent pour compromettre l'Europe dans une reconnaissance de la révolution belge, malgré la dureté des conditions qu'on lui voulait faire. Tout le monde le sentait, aussi bien le gouvernement de Bruxelles que le ministère français, alors dirigé par M. Laffitte (1). Aussi, quoique le comité diplomatique fît des protestations, il obéissait en mordant son frein : « Pour ne pas autoriser les alliés de la Hollande, la Prusse, par exemple, à la secourir sur son territoire, et ne pas mettre la France dans l'alternative ou de désavouer la Belgique en l'abandonnant, ou de se joindre à elle en courant toutes les chances de la guerre. » D'ailleurs rien n'autorisait à croire que la confédération germanique se prêtât jamais au

(1) Essai Historique, etc., p. 53, M. Nothomb ajoute que M. Laffitte et ses collègues n'auraient pas approuvé la propagation du mouvement dans les anciennes provinces hollandaises et la prise de Maestricht, et qu'ils refusaient de s'expliquer catégoriquement sur la question du Luxembourg.

Digitized by Google

changement des relations du grand-duché de Luxembourg; dès le premier moment la Belgique avait cependant promis de respecter les rapports actuels de cette province; mais indépendamment de son opinion sur les droits de la maison d'Orange, la confédération germanique ne pouvait avoir grande confiance dans un pays qui n'était pas constitué, qui était encore livré à l'agitation révolutionnaire, dont le voisinage était déjà bien dangereux pour elle, et qui n'aurait apporté à la diète que des sentimens très peu conformes à l'esprit de résistance que les derniers événemens y avaient ranimé. Sollicitée par le roi des Pays-Bas de réprimer à son profit l'insurrection éclatée dans le grand-duché, elle n'avait pas hésité sur le droit d'intervenir, et aurait pris immédiatement les mesures les plus propres à rétablir l'autorité du roi grand-duc, si elle n'avait espéré que les puissances, réunies à Londres, lui en épargneraient la peine, en faisant renoncer la Belgique à des prétentions injustes. Telle fut à peu près la déclaration que les plénipotentiaires d'Autriche et de Prusse transmirent à la conférence, vers le 15 décembre, au nom de la diète.

Mais ce n'est pas seulement dans les dispositions de la confédération germanique, à l'égard du grand-duché de Luxembourg, qu'il faut chercher le motif des rigueurs de la conférence; il y en avait un autre dans la situation générale des affaires, et, malgré les promesses du gouvernement français, dans la crainte qu'il ne fût entraîné beaucoup plus



Digitized by Google

loin qu'il ne l'aurait voulu lui-même par les exigences d'une opposition dont les puissances ne connaissaient pas la faiblesse réelle.

On avait rapporté à la chambre des députés la pétition d'un habitant de Mons qui demandait la réunion de la Belgique à la France, et la commission avait proposé l'ordre du jour; mais il fut combattu, et les orateurs du parti de la guerre saisirent avidement l'occasion d'attaquer un système qui reposait sur l'acceptation des traités de 1815. L'opposition voulait que la France de juillet secouât le joug imposé dans les jours de malheur, qu'elle se remît en possession des limites du Rhin, qu'elle se fît menaçante et méprisât en les défiant les ressentimens de l'Europe. M. le général Lamarque, interprète éloquent de la propagande révolutionnaire, ne concevait pas que la France pût rester emprisonnée dans le cercle étroit des traités honteux que l'empereur n'aurait jamais signés, qui appartenaient à la restauration, et devaient périr avec elle; il ne voulait pas la guerre, mais il ne la craignait point; et le meilleur moyen de ne pas l'avoir, c'était de reprendre aussitôt les positions dans lesquelles on pourrait mieux la soutenir.

Le ministère et ses défenseurs (c'était, qu'on ne l'oublie pas, le ministère Laffitte) répondirent que la Belgique ne s'offrait point à la France, que rien ne constatait cette prétendue volonté du peuple belge dont on faisait tant de bruit; que sans doute les traités de 1815 étaient déplorables;

Digitized by Google

mais que rien encore ne nous en avait dégagés; que d'ailleurs nos vieilles blessures étaient cicatrisées; que les peuples avaient pris des intérêts et des affections nouvelles; qu'on exhumait sans raison des haines et des sympathies éteintes; qu'enfin si l'Europe ne nous attaquait pas, on sacrifierait aux avantages de la paix, aux besoins de la civilisation, à la bonne harmonie des peuples tout espoir d'agrandissement. Il y eut, en cette circonstance, de belles et nobles paroles prononcées par M. Guizot; et M. Dupin l'aîné, dans son langage incisif, avec ce bon sens familier, mais puissant, qui n'exclut pas la force et la profondeur des pensées, réduisit à leur juste valeur ces grands mots de gloire militaire et d'honneur national qu'il est si difficile de concilier avec le respect de l'indépendance des peuples. La chambre se montra fidèle à ses traditions, et adopta l'ordre du jour sur la pétition qui avait provoqué ces débats; mais ses discussions retentissaient au dehors, et c'était pour les journaux, pour les sociétés populaires, pour les auxiliaires de la rue, que les orateurs de l'opposition déclamaient à la tribune contre les traités de 1815 et la pusillanimité du gouvernement. Il en résultait par toute l'Europe une impression défavorable à la stabilité du gouvernement français; on croyait à sa bonne foi; mais on armait toujours, afin de se trouver en mesure à toute éventualité; s'il n'en avait pas fait autant de son côté, on l'aurait accusé de trahir la révolution; il armait donc aussi; et, quoique la suite



Digitized by Google

des faits ait prouvé de part et d'autre une constante résolution de ne point faire la guerre, l'Europe tout entière fut pendant trois ans sur *le qui vive*. Les puissances voyaient bien, au mois de janvier 1831, le mouvement qui portait la Belgique, sinon vers la France, au moins vers le duc de Nemours, et ne voulaient pas lui faire de prime abord toutes les concessions auxquelles il faudrait peut-être se résigner pour avoir entre les mains de quoi acheter plus tard un acquiescement difficile à des désirs aussi impérieux que des ordres.

Quand la conférence eut lieu de croire que les troupes belges étaient rentrées dans leurs lignes, et que la levée définitive du blocus de l'Escaut leur ôterait tout prétexte d'en sortir, elle se réunit pour discuter et concerter, aux termes du protocole du 20 décembre « les nouveaux arrangemens les plus propres à combiner l'indépendance de la Belgique avec les stipulations des traités, avec les intérêts et la sécurité des autres puissances, et avec la conservation de l'équilibre européen. » Ces arrangemens, consignés dans deux protocoles, en date du 20 et du 27 janvier, sont de deux classes; la première comprend les bases territoriales de séparation, et les conditions générales de l'existence du nouvel état; la seconde, les principes de la liquidation des dettes, de la possession des ouvrages d'utilité publique, et de la conservation des avantages commerciaux.

Ces deux classes d'arrangemens, contenues d'abord dans des actes séparés, furent ensuite réunies

Digitized by Google

en une seule série d'articles, et annexées sous la lettre A au protocole, n° 12, du 27 janvier.

Ils ont subi postérieurement pour le fonds et pour la forme des modifications qui ne leur laissent qu'une valeur historique et qui nous dispensent de les insérer ici. Cependant il en est resté plusieurs principes sur lesquels il est nécessaire d'appeler l'attention, et d'ailleurs nous en présenterons l'analyse un peu plus loin.

On lit après l'article IV dans le protocole du 20 janvier:

« Ces premiers articles convenus, les plénipotentiaires ont porté leur attention sur les moyens de consolider l'œuvre de paix auquel les cinq puissances ont voué une active sollicitude, et de placer dans leur vrai jour les principes qui dirigent leur commune politique.

« Ils ont été unanimement d'avis que les cinq puissances devaient à leurs intérêts bien compris, à leur union, à la tranquillité de l'Europe, et à l'accomplissement des vues consignées dans leur protocole du 20 décembre une manifestation solennelle, une preuve éclatante de la ferme détermination où elles sont, de ne chercher dans les arrangemens relatifs à la Belgique, comme dans toutes les circonstances qui pourront se présenter encore, aucune augmentation de territoire, aucune influence exclusive, aucun avantage, et de donner à ce pays lui-même, ainsi qu'à tous les états qui l'environnent, les meilleures garanties de repos et de sécurité. »

C'est en conformité de ces vues que le principe de la neutralité perpétuelle et de l'inviolabilité de la Belgique fut posé dans l'article VI.

Quant au partage de la dette entre les deux pays, la conférence n'avait pas ignoré que la communauté de charges, de dettes et de bénéfices entre la Belgique et la Hollande n'étant fondée que sur leur réunion, d'après l'article 6 de l'acte du 21 juillet 1814, il y avait lieu pour les provin-

Digitized by Google

ces hollandaises de reprendre tout leur passif, et pour les provinces belges de reprendre tout le leur, en partageant d'après la moyenne proportionnelle des contributions de toute nature acquittées par chaque partie du royaume, les dettes contractées en commun. Mais la Hollande avait fait pour obtenir l'incorporation de la Belgique des sacrifices pécuniaires et territoriaux de la valeur desquels il fallait lui tenir compte : mais sur la foi des engagemens pris par l'Europe, elle avait employé des sommes considérables à l'établissement et à l'entretien *d'un nouveau système de barrière* contre la France : mais la participation de la Belgique au commerce des colonies hollandaises, soit directement par les vaisseaux des armateurs belges, soit en y trouvant un débouché pour les produits de ses manufactures, qui avait matériellement contribué à la prospérité du premier pays depuis quinze années, allait cesser d'avoir lieu par suite de la séparation, si la Hollande reprenait l'exercice de tous ses droits d'exclusion; et cependant « il importait à la conservation de l'équilibre européen, et à l'accomplissement des vues qui dirigeaient les cinq puissances, que la Belgique, florissante et prospère, trouvât dans son nouveau mode d'existence politique les ressources dont elle aurait besoin pour le soutenir. » — Ces considérations diverses engagèrent la conférence à ne pas établir dans la question des dettes le principe du partage d'après leur origine, mais à compenser sur celui de *l'équité*

Digitized by Google

les réclamations réciproques de la Hollande et de la Belgique, et à proposer que celle-ci supportât, d'après la moyenne proportionnelle des contributions qu'elle avait payées de 1827 à 1829, 16/31 de la dette totale du royaume des Pays-Bas, à condition qu'elle jouirait comme auparavant et, sur le pied de la Hollande même, de la navigation et du commerce aux colonies hollandaises.

Les bases *fondamentales* de séparation pouvaient se résumer ainsi : reconnaissance du *statu quo* territorial de 1790 en faveur de la *Hollande* et par conséquent du droit de *postliminii*.

En faveur de la maison d'Orange, reconnaissance de ses droits sur le grand-duché de Luxembourg, et exclusion de cette province de tous les arrangemens territoriaux à intervenir, comme ne pouvant concerner une question tranchée par des stipulations positives et des actes de famille.

En faveur de la Belgique, reconnaissance de son indépendance.

Mais a son détriment, négation de droit de *postliminii*, soit à l'égard de la Flandre des états, soit à l'égard de Maestricht et des enclaves du Limbourg, soit à l'égard du Luxembourg; il est vrai que l'article lui assurait implicitement la province de Liége, le duché de Bouillon et les dix cantons français, quoique n'ayant pas fait partie des Pays-Bas autrichiens.

Pour la dette, on ne peut dissimuler que la conférence avait imposé au nouvel état une bien

Digitized by Google

lourde charge, qu'elle lui faisait acheter très cher, et sans le consulter, un avantage dont elle estimait probablement le prix au dessus de la valeur qu'il y attachait lui-même; qu'il dépendrait toujours de l'administration hollandaise, contre laquelle la Belgique n'aurait aucun recours, de lui rendre la navigation et le commerce de ses colonies fort pénibles; qu'enfin, si les provinces méridionales avaient acquitté 16/31 des contributions de toute espèce dans le budget du royaume des Pays-Bas, l'état indépendant qu'elles allaient former, et qu'on voulait charger de la dette dans la même proportion, se composerait en moins du grand-duché de Luxembourg (1) et des enclaves du Limbourg, que dans le premier projet de la conférence la Belgique devait perdre, circonstance dont il aurait fallu tenir compte. Mais les bases fondamentales n'avaient pas été contradictoirement débattues vis-à-vis de la conférence par les plénipotentiaires des deux parties intéressées; la Belgique n'était représentée à Londres que par des commissaires sans caractère diplomatique, tandis que la Hollande y avait deux négociateurs, dont l'influence personnelle auprès de quelques uns des membres de la conférence ne fut pas sans doute inutile à ses intérêts; et nous ferons observer, en outre, que les arrangemens les plus onéreux, relatifs à la dette,

(1) D'après le dernier recensement officiel dont nous ayons connaissance, la population du Luxembourg s'élevait à 312,455 habitans; et il avait payé en 1827 1,553,530 florins en contributions directes et indirectes au trésor du royaume des Pays-Bas.

Digitized by Google

n'avaient pas le même caractère d'irrévocabilité que ceux qui concernaient l'état respectif de possession territoriale. Cependant, à supposer même que les premiers dussent être modifiés par des négociations postérieures, il était toujours assez fâcheux pour la Belgique que la conférence eût de prime abord encouragé le roi des Pays-Bas à manifester des prétentions fort élevées, en portant ainsi elle-même à un prix considérable la valeur des sacrifices que lui avait coûté en 1814 la réunion des provinces belges à son royaume.

Les bases fondamentales furent adressées le 2 février à MM. Bresson et Ponsonby.

Mais déjà la Belgique s'était prononcée avec la plus grande énergie contre la partie de ces *bases* relatives aux limites, et désormais la conférence allait avoir à surmonter des difficultés nouvelles, une défiance qui s'accroissait de jour en jour, un amour propre national qui se sentait blessé dans ses plus chères espérances. Pour se rendre compte de l'irritation que fit éprouver en Belgique le protocole du 20 janvier, il faut se reporter aux circonstances du moment, aux intrigues et aux complications de toute espèce au milieu desquelles le congrès ouvrait la discussion sur le choix du souverain, à l'inquiétude des esprits fatigués du provisoire, et aux tiraillemens inséparables d'une situation équivoque.

Avant même que le congrès ne fût assemblé, le gouvernement provisoire avait essayé de connaître les intentions du cabinet français pour le cas, dès

Digitized by Google

lors probable, où la Belgique, ayant adopté une constitution monarchique, appellerait au trône un fils de Louis-Philippe. M. Gendebien, envoyé à Paris, en même temps que M. van de Weyer se rendait à Londres, n'avait pas dû y recevoir de réponse favorable; car une des premières conditions de l'assentiment donné par les puissances à la révolution Belge avait été qu'aucune d'elles n'y chercherait une occasion d'agrandissement, direct ou indirect, et l'acceptation de la couronne pour le duc de Nemours aurait été considéré comme une violation de l'engagement souscrit par la France. Si le langage tenu par le ministère français avait même pu laisser quelque incertitude à cet égard, les déclarations faites à Londres aux envoyés Belges et la manière dont cette question y était envisagée, auraient enlevé toute espérance de faire adopter cette combinaison sans allumer aussitôt une guerre générale. Il fallait donc jeter les yeux sur d'autres candidats, et plusieurs partis se formèrent; les uns voulaient un prince indigène, d'autres mettaient en avant le duc de Leuchtemberg, et la diplomatie travaillait à porter les suffrages du congrès sur le prince Othon de Bavière. Mais ce dernier ne trouvait aucune faveur en Belgique, et l'exclusion dont il était l'objet se fondait sur des considérations générales, et sur des motifs personnels tirés de sa jeunesse, en sorte qu'il n'y eut bientôt que deux partis en présence, le parti du duc de Nemours et celui du duc de Leuchtemberg.

Si la Belgique, sans être soumise à aucune con-

Digitized by Google

trainte pour le choix de son souverain, avait cependant pu ne consulter exclusivement que ses propres convenances, après le refus éventuel de la couronne pour le duc de Nemours, il est probable que tous les suffrages se seraient portés sur le duc de Leuchtemberg; mais aussitôt qu'il fut question de ce prince, la France déclara qu'elle ne le reconnaîtrait jamais comme roi des Belges, et qu'il ne pouvait être l'intermédiaire d'aucune alliance entre les deux pays. M. Firmin Rogier, qui se trouvait alors à Paris, en avait reçu l'assurance formelle du comte Sébastiani, ministre des affaires étrangères, par le maréchal Gérard, qu'on savait être fort avant dans la confiance de S. M., et qui l'en avait entretenue sur la demande de M. Rogier. D'ailleurs, il ne put rester le moindre doute à cet égard quand M. Bresson, dument autorisé, eut communiqué officiellement au comité diplomatique une lettre de M. le comte Sébastiani, en date du 21 janvier, dans laquelle on lisait : « que le gouvernement de S. M. le roi des Français verrait dans le choix de M. le duc de Leuchtemberg une combinaison de nature à troubler la tranquillité de la France... qu'il croyait user d'un droit en déclarant de la manière la plus formelle qu'il ne reconnaîtrait point cette élection; que sans doute les puissances, de leur côté, seraient peu disposées à cette reconnaissance. »

Alors la Belgique se trouva placée dans une position difficile; le duc de Nemours ne serait pas accordé par la France; le duc de Leuchtemberg ne

Digitized by Google

serait pas reconnu; le prince Othon de Bavière ne paraissait pas réunir toutes les conditions désirables, surtout dans des circonstances aussi critiques, et l'exclusion des deux premiers ne put affaiblir les motifs qui déterminaient le congrès à ne pas le choisir pour roi. Sur qui donc porter les suffrages? Les partisans du duc de Nemours et ceux du duc de Leuchtemberg se livrèrent à des calculs plus ou moins ingénieux sur la probabilité d'une guerre et sur les inconvéniens que *pourrait* entraîner l'un ou l'autre choix; mais indépendamment de l'attraction qu'exerçait la France, il semble que le duc de Nemours dût gagner à l'exclusion si formelle donnée au duc de Leuchtemberg; car l'élection de celui-ci était une menace, et l'élection du premier une nouvelle preuve d'attachement pour la grande nation, qui demeurait après tout le plus sûr et le plus ferme appui de la révolution belge; en sorte que toutes choses égales d'ailleurs, s'il fallait ne pas se conformer aux intentions de la France, il valait mieux s'attacher à elle en dépit d'elle-même, que de l'offenser par un choix hostile.

Quoi qu'il en soit, telles étaient les circonstances au milieu desquelles fut produit le protocole du 20 janvier; tous les membres du congrès, individuellement, se rendaient peut-être compte des motifs qui portaient la France à refuser le duc de Nemours et à repousser le duc de Leuchtemberg; mais le corps avait ses passions, et ne pouvait se soustraire à cette influence du dehors qui exigeait

Digitized by Google

à tout prix la prompte cessation d'un provisoire dévorant.

Le gouvernement n'avait obéi qu'en frémissant aux ordres de la conférence pour le rappel des troupes qui avaient menacé Maestricht ; la liberté du choix, relativement au chef de l'état, venait d'être soumise à des restrictions, sinon de droit, au moins de fait, contre lesquelles on s'était révolté dans le sein du congrès : le protocole du 20 janvier combla la mesure, et une protestation fut aussitôt rédigée par une commission, qui choisit M. Nothomb pour son rapporteur, et la fit adopter dans la séance du 1^er^ février, à la presque unanimité. Cette pièce appartient à l'histoire ; en voici les considérans les plus essentiels :

Au nom du peuple belge,

Le congrès national :

« Vu l'extrait du protocole n° 11, de la conférence tenue au foreign office, le 20 janvier 1831, communiqué à l'assemblée le 29 janvier, et relatif aux limites de la Belgique ;

« Considérant que les plénipotentiaires des cinq grandes puissances, réunis à Londres, en proposant au gouvernement provisoire de la Belgique la conclusion d'une suspension d'armes et d'un armistice, ont formellement déclaré dans le protocole du 4 novembre 1830 que *leur seul but est d'arrêter l'effusion du sang, sans préjuger en rien les questions dont ils auraient plus tard à faciliter la solution* ;

« Que le gouvernement provisoire de la Belgique, en consentant à la suspension d'armes et en acceptant la proposition d'armistice, a également déclaré dans les actes du 10 et du 21 novembre, et du 15 décembre 1830, ne considérer *la mission de la conférence de Londres que comme toute philanthropique, et n'ayant pour but que d'arrêter l'effusion du sang sans préjudice de la solution des questions politiques et territoriales* ;

« Considérant que ce n'est point *par un système de conquête et d'agrandissement* que le peuple belge comprend dans son territoire le grand-duché de Luxembourg, le Limbourg et la rive gauche de l'Escaut, mais en vertu du droit de *postliminii* ou par suite de cessions ;

Digitized by Google

« Qu'en effet le grand-duché de Luxembourg et la majeure partie du Limbourg ont appartenu à l'ancienne Belgique, et se sont spontanément associés à la révolution belge de 1830 :

« Qu'en 1795, et postérieurement, la Hollande a fait cession de la rive gauche de l'Escaut, et de ses droits dans le Limbourg, contre les possessions dont elle jouit actuellement et qui appartiennent à l'ancienne Belgique ;

« Déclare :

« Le congrès proteste contre toute délimitation de territoire et toute obligation quelconque qu'on pourrait vouloir prescrire à la Belgique, sans le consentement de la représention nationale.

« Il proteste dans ce sens contre le protocole du 20 janvier, en tant que les puissances pourraient avoir l'intention de l'imposer à la Belgique, et s'en réfère à son décret du 18 novembre 1830, par lequel il a proclamé l'indépendance de la Belgique, sauf les relations du Luxembourg avec la confédération germanique.

« Il n'abdiquera dans aucun cas, en faveur des cabinets étrangers, l'exercice de la souveraineté que la nation lui a confiée ; il ne se soumettra jamais à une décision qui détruirait l'intégrité du territoire et mutilerait la représentation nationale ; il réclamera toujours de la part des puissances étrangères le maintien des principes de la non-intervention.

« Le pouvoir exécutif est chargé de rendre publique la présente protestation, laquelle sera transmise à la conférence de Londres.

« Bruxelles, au palais de la nation, le 1er février 1831. »

Cette protestation n'avait pas été adressée à la conférence, et on n'en trouve point le texte dans le recueil de ses actes ; mais elle devint la base d'une note communiquée à M. Bresson par le comité diplomatique, en réponse aux deux protocoles réunis sur les limites et le partage de la dette. Le comité, suivant l'exemple déjà donné par la conférence, restituait à lord Ponsonby les pièces mentionnées ci-dessus et leurs annexes, qu'il accusait « de statuer avec une partialité, involontaire sans doute, mais d'une évidence incontestable, sur les intérêts de la Belgique, lesquels se trouveraient sacrifiés ainsi à des adversaires avec qui

Digitized by Google

les divers points en litige doivent être discutés contradictoirement, et en définitive réglés par un traité à conclure au nom du congrès et sous son approbation. » Le comité ajoutait à la fin de cette note qu'on ne saurait lui reprocher d'avoir jugé lui-même avec trop de partialité pour la Belgique les dernières propositions de la conférence, puisque le gouvernement français n'avait pas accepté le protocole du 27 janvier et qu'il avait limité son adhésion à celui du 20 du même mois.

En effet, le jour même où le congrès belge protestait contre les bases consignées dans ces deux pièces, le ministre des affaires étrangères de France enjoignait à M. Bresson de s'opposer à la communication de celle du 27 au gouvernement provisoire, et dès lors on put espérer que les réclamations de la Belgique trouveraient de l'appui dans le cabinet français, qui leur donnerait à Londres toute la force que sa modération, de jour en jour mieux prouvée, lui assurait à lui-même; car en même temps il faisait déclarer à la conférence, par son plénipotentiaire, que S. M. le roi des Français refuserait la couronne de Belgique pour le duc de Nemours, si elle lui était offerte par le congrès de Bruxelles, et que ses résolutions antérieurement annoncées à cet égard demeuraient invariables. Mais, par une juste réciprocité, les plénipotentiaires des autres cours prenaient, au nom de leurs souverains, l'engagement de refuser cette couronne pour tous les princes des familles qui régnaient en Autriche, en Russie, en Prusse et en Angleterre;

Digitized by Google

et en outre on accordait à la France la promesse de ne jamais reconnaître le duc de Leuchtemberg si le congrès belge l'appelait au trône.

On ne peut se dissimuler que la France ne fût alors dans une situation fort embarrassante et vis-à-vis de la Belgique et vis-à-vis de la conférence. Le gouvernement du roi avait fait au maintien de la paix et au respect des traités un sacrifice très impopulaire, il faut l'avouer, en ne profitant pas d'une révolution qu'il n'avait provoquée en rien, soit pour reprendre la Belgique, soit pour y établir son influence de la manière la plus solide en acceptant la couronne offerte au duc de Nemours. Alors même qu'il faisait ce sacrifice, il avait à combattre dans la chambre des députés, dans la presse, dans une grande partie de la nation, la plus forte tendance, sinon à faire la guerre, on ne voulait pas la guerre pour elle-même, au moins à sortir de la voie des négociations, et à jeter sur la table des conférences un ultimatum que l'Europe aurait pris pour une menace, et où le parti de l'opposition n'aurait vu qu'un langage noble et digne en face de l'étranger.

On a imprimé en Angleterre « que Louis-Philippe désirait vivement la couronne de Belgique pour son second fils; et qu'à moins de l'admettre, on ne concevrait pas les difficultés élevées par la France contre les protocoles du 20 et du 27 janvier, signés par le plénipotentiaire français. » C'est-à-dire que la lettre de M. le comte Sébastiani en date du 1er février, communiquée à Bruxelles

Digitized by Google

au moment même où le congrès allait voter sur l'élection, n'aurait eu pour but que de rattacher à la France les affections ébranlées de la Belgique, et de rendre quelque espoir aux partisans du duc de Nemours.

Cette supposition n'est pas entièrement exacte; mais le seul rapprochement des faits semblerait devoir en justifier une partie, au moins dans le sens que nous allons dire. C'est l'impression que nous a laissée leur examen, et qui en résultera sans doute aussi pour tous ceux dont l'attention se reportera sur les pensées et les intérêts du moment. Mais ce serait ailleurs que dans les pièces officielles qu'il faudrait chercher le dernier mot de cette question.

Louis Philippe ne désirait pas que son fils occupât le trône de la Belgique; mais il désirait, et avec raison, que son fils y fût appelé; d'abord, parce qu'en février 1831 il n'y avait que deux candidats sérieux, le duc de Nemours et le duc de Leuchtemberg, et que l'élection de ce dernier eût été un acte décidément hostile; en second lieu, parce qu'il importait à la France de faire valoir en faveur de la Belgique, en faveur du maintien de la paix, en faveur de ses propres intérêts, une modération bien réelle, du moment que l'élection d'un prince français ne serait plus seulement possible ou probable, mais serait un fait accompli; car elle refuserait la couronne offerte, sans annuler pour cela une élection qui subsisterait, qui continuerait à inquiéter l'Europe,



Digitized by Google

qui pourrait et devait peut-être amener tôt ou tard les autres puissances aux concessions désirables dans l'intérêt de la Belgique et de la France. Plus on creuse la question, plus on réfléchit sur tous les événemens qui suivirent, plus on reste convaincu de l'immense avantage, de l'excellente position que l'élection du duc de Nemours, malgré le refus du roi, donna au plénipotentiaire français dans la conférence.

On a supposé qu'en refusant son adhésion illimitée aux protocoles des 20 et 27 janvier, le gouvernement français avait subi l'influence de l'opposition, timidement favorisée par plusieurs membres du ministère Laffitte; et que postérieurement Casimir Périer rentra dans le système de la paix, avec cette loyauté qui caractérisa son administration, en adhérant vers le milieu d'avril aux protocoles sus-mentionnés. C'est une erreur: il n'y a pas eu de déviation dans la marche du gouvernement français; le ministre habile qui était chargé des affaires étrangères sous la présidence de M. Laffitte conserva son portefeuille sous la présidence de M. Casimir Périer, et s'il le conserva, c'est que l'administration ne changeait pas de principes sur la question belge: on pourrait ajouter deux autres preuves, tirées, l'une de la haute influence constamment exercée par le plénipotentiaire français à Londres, et l'autre d'une influence non moins élevée qui s'exerça toujours dans le même sens pour la gloire de la France et le maintien de la paix générale; mais ces détails sont

Digitized by Google

inutiles, et la question sera résolue d'ailleurs quand nous montrerons un peu plus tard ce qui subsista des observations faites par M. le comte Sébastiani sur les limites et sur le partage de la dette, qui furent communiquées à la conférence.

Reprenons maintenant la suite des faits.

Après une discussion dans laquelle les intentions et la politique du gouvernement français, le caractère même de la nation et ses opinions religieuses furent souvent attaqués avec autant de violence que d'injustice, le congrès belge procéda au scrutin le 3 février sur l'élection du souverain; le premier tour ne donna aucun résultat; au second, le duc de Nemours réunit 97 voix sur 192, le duc de Leuchtemberg 74, et l'archiduc Charles 21; en conséquence le duc de Nemours fut proclamé roi des Belges au milieu des applaudissemens qui éclatèrent aussitôt de toutes parts. La députation chargée d'offrir la couronne au jeune prince arriva à Paris quelques jours après, et fut reçue le 17 par le roi en audience solennelle: mais ce fut pour y entendre confirmer de la bouche de S. M. les engagemens pris avec l'Europe et les déclarations officielles plusieurs fois répétées au congrès. Du reste il était difficile de mieux adoucir un refus pénible, de mieux exprimer l'attachement de la France pour la Belgique, de promettre à la nation belge en termes plus formels l'appui de la France contre les dangers qui pouvaient encore menacer sa révolution et sa nationalité.



Digitized by Google

« Messieurs, disait le roi, si je n'écoutais que le penchant de mon cœur et ma disposition bien sincère à déférer au vœu d'un peuple dont la paix et la prospérité sont également chères et importantes à la France, je m'y rendrais avec empressement. Mais quels que soient mes regrets, quelle que soit l'amertume que j'éprouve à vous refuser mon fils, la rigidité des devoirs que j'ai à remplir m'en impose la pénible obligation, et je dois déclarer que je n'accepte pas pour lui la couronne que vous êtes chargés de lui offrir.

« Mon premier devoir est de consulter avant tout les intérêts de la France, et par conséquent de ne point compromettre cette paix que j'espère conserver pour son bonheur, pour celui de la Belgique et pour celui de tous les états de l'Europe, auxquels elle est si précieuse et si nécessaire. Exempt moi-même de toute ambition, mes vœux personnels s'accordent avec mes devoirs. Ce ne sera jamais la soif des conquêtes ou l'honneur de voir une couronne placée sur la tête de mon fils qui m'entraîneront à exposer mon pays au renouvellement des maux que la guerre amène à sa suite et que les avantages que nous pourrions en retirer ne sauraient compenser, quelque grands qu'ils fussent d'ailleurs. Les exemples de Louis XIV et de Napoléon suffiraient au besoin pour me préserver de la funeste tentation d'ériger des trônes pour mes fils, et pour me faire préférer le bonheur d'avoir maintenu la paix, à tout l'éclat des victoires, que, dans la guerre, la valeur française ne manquerait pas d'assurer de nouveau à nos glorieux drapeaux.

« Que la Belgique soit libre et heureuse ! qu'elle n'oublie pas que c'est au concert de la France avec les grandes puissances de l'Europe qu'elle a dû la prompte reconnaissance de son indépendance nationale ; et qu'elle compte toujours avec confiance sur mon appui pour la préserver de toute attaque extérieure et de toute intervention étrangère !.... Dites à vos compatriotes qu'il peuvent compter sur l'affection que je leur porte. Ils me trouveront toujours empressé de la leur témoigner, et d'entretenir avec eux ces relations d'amitié et de bon voisinage qui sont si nécessaires à la prospérité des deux états. »

Ce refus était donc motivé, comme on le voit, sur la crainte de compromettre la paix de l'Europe; et la résolution de l'opposer aux offres de la Belgique n'était pas nouvelle, puisque, dans les premiers jours de novembre, lord Aberdeen avait déclaré à M. Van de Weyer que la France avait pris l'engagement de ne pas chercher dans la révolu-

Digitized by Google

tion belge une occasion d'agrandissement par une réunion immédiate ou indirecte. Il y a même tout lieu de croire qu'en ouvrant la conférence de Londres, l'Angleterre et les trois autres puissances n'avaient de parti pris que sur un seul point, la non-réunion de la Belgique à la France. Tout le reste était abandonné aux chances diverses que les événemens pourraient amener; mais ce point-là seul était fixé d'une manière irrévocable; et les sacrifices que l'Europe se résignait à faire au besoin de maintenir la paix, s'arrêtaient à cette dernière limite. Plus on étudiera les délibérations de la conférence et ses moindres oscillations à droite ou à gauche de la ligne d'impartialité qu'elle devait suivre, plus on se sentira initié dans le secret de tous ses actes, et mieux on comprendra que leur mobile, soit en bien, soit en mal, et de quelque façon qu'on les juge, fut toujours ou le désir de faciliter l'exécution des engagemens contractés par la France, ou la crainte de l'y voir échapper sous une influence irrésistible. Aussi, dans la discussion sur le choix du souverain, M. Seron, qui plaidait pour le duc de Nemours, eut-il raison de demander aux partisans *quand même* du duc de Leuchtenberg « ce qu'ils feraient si la France ne le reconnaissait pas; si, pour le maintenir, ils feraient la guerre à une nation amie, l'alliée naturelle de la Belgique et son unique soutien? Leur reprochant d'oublier que, sans le principe de non-intervention solennellement proclamé par le gouvernement français et signifié aux autres

Digitized by Google

puissances, il y avait trois mois que le Rhin eût été franchi par les troupes prussiennes, la Belgique envahie, sa révolution punie, et ceux qui calomniaient ce même gouvernement pendus ou fugitifs. » Mais la France avait acheté le tranquille établissement de la révolution belge au prix d'un sacrifice qu'elle venait de consommer en refusant la couronne pour le duc de Nemours.

Un abattement momentané succéda en Belgique à l'espérance qu'on avait conçue de sortir du provisoire au moyen de cette élection; et pour se donner le temps de préparer une combinaison plus heureuse, le congrès, qui avait achevé la constitution, le 7 février, déclara la Belgique constituée sous la régence de son président, M. Surlet de Chokier.

Avant de reprendre la suite des travaux de la conférence, nous avons à faire connaître les dispositions qui se manifestaient en Hollande sur le grand procès dont les plénipotentiaires des cinq cours s'étaient attribué le jugement. Aux yeux du peuple hollandais la révolution belge n'avait été qu'une révolte odieuse dont il ne comprenait pas le motif et qu'il ne pouvait absoudre sous aucun rapport; car il n'avait pas eu à se plaindre du gouvernement contre lequel cette révolution avait été faite; et comme en définitive ce gouvernement avait été, en ce qui le concernait, libéral, éclairé, sage, qu'il avait répondu à tous ses besoins, que son crime n'avait été qu'un peu trop de nationalité hollandaise et de protestantisme hollandais; il se

Digitized by Google

sentait attaqué lui-même dans la personne de son roi et dans la maison d'Orange; aussi régnait-il en Hollande une irritation très vive contre les Belges, et ce ne fut pas un sentiment passager; car il eut assez de force et de profondeur pour donner au roi Guillaume les moyens matériels et moraux de soutenir, pendant quatre ans, une lutte inégale avec une incroyable persévérance.

La séparation ne fut donc pas refusée par la Hollande, et peut-être même se montra-t-elle plus empressée que la Belgique de briser leurs derniers liens; mais c'était à des conditions inadmissibles pour le nouvel état, peu rassurantes pour le maintien de la paix européenne, et par conséquent, si les déclarations des puissances étaient sincères, peu désirables pour elles-mêmes. Le 20 janvier, M. le baron Verstolk de Soelen, ministre des affaires étrangères de Hollande, rendit compte aux états-généraux de toutes les négociations suivies à Londres et de la tournure inattendue qu'avaient prise les affaires, depuis que les grandes puissances, dont le concours avait été invoqué pour la pacification des provinces rebelles, oublieuses de leur mission, et méconnaissant les intentions primitives du roi, s'étaient substituées à l'autorité dont il n'avait pas entendu se dessaisir, pour imposer l'acceptation des bases qu'il leur conviendrait d'adopter. Toute la teneur de ce discours était assez hostile à la conférence; le ministre hollandais y représentait son souverain comme sacrifié par les cabinets et comme obligé de céder à une force

Digitized by Google

supérieure, en ouvrant l'Escaut ce jour-là même, pour se conformer à des intimations qui n'admettaient plus de délai. M. Verstolk ne concluait pas; mais on voyait bien par quelques lignes du discours que c'était la question des limites qui retardait un arrangement définitif, et que la Hollande n'était disposée à se dessaisir ni du grand-duché de Luxembourg, ni du Limbourg en entier, y compris les forteresses de Maestricht et de Venloo, ni de la Flandre des états, ou 5e et 6e districts de la Zélande.

Les états répondirent à ces communications par une adresse présentée au roi des Pays-Bas le 7 février, où se trouvaient consignés des sentimens conformes à ceux du roi et de son ministère sur l'intervention des puissances signataires des traités de Paris et de Vienne; ils ne concevaient pas comment la révolution belge pouvait non seulement être vue par elles avec indifférence, mais encore obtenir leur appui, et la tendance des négociations qui se poursuivaient à Londres les avait pénétrés de douleur. Quant à la séparation en elle-même, ils la considéraient actuellement comme un fait accompli, et ne demandaient rien plus ardemment que sa conclusion définitive; mais ils voulaient que la reconnaissance de l'indépendance de la Belgique fût accompagnée de conditions raisonnables, et, pour les obtenir, il fallait conserver avec vigueur les gages et les garanties qui étaient encore entre les mains de la Hollande, et dont la conservation pouvait servir à cette fin; ils

Digitized by Google

n'entendaient pas parler d'armemens pour reconquérir la Belgique; mais ils désiraient la défense des frontières et la conservation des positions militaires. Cette adresse respirait d'un bout à l'autre une affection sincère et touchante pour le roi, une fermeté, une énergie patiente qui inspirent l'admiration et l'estime, et dans le passage relatif à l'économie dont les pertes de la Hollande lui faisaient un devoir, une certaine dignité de bon sens qui commande le respect.

Revenons à la conférence, chargée de la mission d'arbitre et de conciliateur entre des intérêts si opposés.

Au commencement de février, la conférence eut encore à renouveler ses injonctions précédentes pour le rétablissement des communications de Maestricht. Il y avait à chaque instant, et sur ce point et ailleurs, des collisions nouvelles, que des deux côtés on se reprochait mutuellement, et qui provenaient plutôt de l'animosité des corps d'armée que de la mauvaise volonté des gouvernemens. Cette fois les plénipotentiaires semblèrent donner tort exclusivement à la Belgique, et, malgré les réclamations du comité de Bruxelles, lui firent intimer des menaces très sévères, pour le cas où l'armistice ne serait pas mieux observé. La Hollande venait de donner une adhésion sans réserve aux *bases fondamentales* contenues dans les protocoles des 20 et 27 janvier; c'était un argument que ne manquèrent pas sans doute de faire valoir en sa faveur les ministres des puissances qui lui portaient un intérêt plus marqué.

Digitized by Google

On n'a pas oublié que le gouvernement français avait donné ordre à M. Bresson de s'opposer à la communication du protocole n° 12, sur le partage de la dette, et sur les limites, parce qu'il n'adhérait ni à ses dispositions, ni aux principes en vertu desquels la conférence avait fixé l'un et l'autre point. « Dans la question des dettes, écrivait M. le général Sébastiani au commissaire français, comme dans celle de la fixation de l'étendue et des limites des territoires belge et hollandais, nous avons toujours entendu que le concours et le consentement libre des deux états étaient nécessaires. La conférence de Londres est une médiation, et l'intention du gouvernement du roi est qu'elle ne perde jamais ce caractère. »

Ce fut sans doute pour aller au devant des observations dont cette lettre semblait le prélude que la conférence crut devoir expliquer dans un protocole spécial, celui du 19 février, les principes qui l'avaient dirigée, l'application qu'elle en avait faite, ce qu'il y avait d'immuable dans les bases qu'elle avait posées, ce qui ne devait au contraire être envisagé que comme proposition soumise à l'examen des parties intéressées et sujette à être débattue entre elles. On rappelait d'abord les circonstances au milieu desquelles s'était opérée la formation du royaume des Pays-Bas, l'occupation militaire de la Belgique par les puissances alliées, la renonciation de la France à cette possession, et le double droit qui en était résulté au profit des puissances, non pour retenir la Belgique, mais

Digitized by Google

pour en disposer dans un intérêt européen; arrivant ensuite aux événemens de 1830, et sans les juger, on reconnaissait que le rétablissement de l'ordre de choses qu'ils avaient détruit ne pouvait être opéré ni maintenu, et qu'il fallait, en conséquence, prêter les mains à de nouveaux arrangemens. Jusque là, rien qu'on dût attaquer; mais on pouvait donner une interprétation dangereuse au passage suivant : « quand les puissances voyaient ces liens rompus, il leur *appartenait* d'atteindre encore l'objet qu'elles s'étaient proposé en les formant. Il leur appartenait d'assurer, à la faveur de combinaisons nouvelles, cette tranquillité de l'Europe, dont l'union de la Belgique avec la Hollande avait constitué une des bases. » Il semble, en effet, que ces expressions n'étaient pas assez mesurées; qu'une intervention positive s'y montrait beaucoup trop clairement; que les puissances abandonnaient le caractère de médiatrices, et que, reconnaissant par grace la révolution Belge, en ce qui concernait la séparation d'avec la Hollande, elles se croyaient du reste replacées en 1814, avec la libre disposition, au même titre et dans les mêmes intérêts, d'une nation tout entière. Nous n'ignorons pas qu'en certaines circonstances il eût été fort difficile de préciser où la médiation cessait, où commençait l'intervention, et que la volonté prédominante de maintenir la paix ne permettait pas de rechercher avec trop de rigueur la ligne exacte qui séparait l'une de l'autre; mais il y avait à ménager des susceptibilités nationales qu'on savait très

Digitized by Google

vives, et il valait mieux laisser plus indécis le caractère de la mission qu'on s'était attribuée.

La conférence justifiait ensuite les bases de son protocole du 20 janvier, fondé sur le respect des maximes « dont les cinq puissances s'étaient fait à elles-mêmes une loi rigoureuse; » elle confirmait la doctrine précédemment soutenue que la Belgique indépendante n'en avait pas moins à remplir dans son nouvel état, quoique d'une autre manière, les devoirs européens à elle imposés par les traités de 1814 : et puis, quant au droit de *postliminii* qu'elle invoquait pour demeurer en possession du Luxembourg, la conférence répondait que ce droit n'appartenait qu'aux états indépendans, et que la Belgique n'avait jamais pu être comptée au nombre de ces états. La délimitation fixée par le protocole du 20 janvier entre la Belgique et la Hollande ne paraissait donc susceptible d'aucun changement. Mais il n'en était pas ainsi des articles relatifs au partage de la dette; ceux-là n'étaient point irrévocables, et la conférence les expliquait, en ne leur donnant que la valeur de *propositions*, dont la convenance restait à examiner par les deux états qu'elles concernaient, et ne se réservant à elle-même qu'un droit de médiation d'ailleurs nécessaire pour arriver à la conclusion d'un arrangement définitif.

Conformément à ces principes étaient déclarés irrévocables les arrangemens consignés dans le protocole du 20 janvier, c'est-à-dire les arrangemens territoriaux, et leur adoption devenait la

Digitized by Google

condition nécessaire de la reconnaissance de la Belgique; le territoire belge demeurait neutre et inviolable, mais seulement dans les limites fixées par les cinq puissances, en sorte « qu'elles reconnaissaient le droit en vertu duquel les autres états prendraient telles mesures qu'ils jugeraient nécessaires, pour faire respecter ou pour rétablir leur autorité légitime dans tous les pays à eux appartenans, sur lesquels la protestation du congrès belge élève des prétentions, et qui sont situés hors du territoire belge déclaré neutre. »

Quand même ce protocole n'aurait pas renfermé des principes contestables, ou des expressions qui pouvaient être mal interprétées, dans la position embarrassante où le refus de la couronne pour le duc de Nemours et l'exclusion du duc de Leuchtemberg avaient rejeté les Belges, le gouvernement français qui venait de s'engager par la bouche du roi à protéger l'indépendance et les intérêts de la Belgique, ne devait pas, en adhérant sans réserve à des propositions qu'elle avait jugées inadmissibles, ajouter une nouvelle cause d'irritation et de défiance à celles qu'elle avait déjà. Les actes des 20 et 27 janvier, et ce dernier protocole qui les confirmait ou les expliquait furent donc l'objet d'un sérieux examen, et le 1^er^ mars, le ministre des affaires étrangères de France adressa sur leur contenu à M. le prince de Talleyrand des observations qui avaient pour but de justifier la non adhésion de son gouvernement. Elle était fondée sur ce qu'il ne trouvait pas la délimitation du grand-duché

Digitized by Google

de Luxembourg fixée avec assez de précision, et qu'il regardait le duché de Bouillon comme devant en être distrait pour être réuni à la Belgique; sur ce que la conférence n'avait pas pris la meilleure base de répartition pour apprécier les charges respectives de la Hollande et des provinces méridionales; sur ce que la question du partage de la dette semblait devoir être mieux résolue par des commissaires belges et hollandais. La lettre de M. Sébastiani indiquait enfin la possibilité et même, pour répondre aux vœux de l'annexe A du protocole n° 12, la nécessité d'échanges qui donneraient à la Belgique, au moyen de cessions équivalentes, une partie du grand-duché de Luxembourg. Ce passage de la lettre a d'autant plus d'importance, que trois mois plus tard, la conférence adopta en effet l'idée de conciliation jetée en avant par le ministère français, et sur laquelle il est indubitable que l'attention de la Belgique n'ait été aussitôt appelée, comme sur le seul moyen de résoudre bien des difficultés.

La lettre de M. le comte Sébastiani fut probablement communiquée aux différens plénipotentiaires avant le 17 mars; néanmoins c'est dans un protocole de ce jour qu'il en est fait mention pour la première fois, et la réponse des plénipotentiaires d'Autriche, de Prusse, de Russie et de la Grande-Bretagne aux observations qu'elle contient est de la même date. Cette réponse porte en substance que la conférence n'a pas entendu poser des principes dont on pût abuser, et notamment

Digitized by Google

qu'elle repousse celui d'une intervention armée dans les affaires intérieures de la Belgique; relativement à la dette, que le protocole du 27 janvier ne renferme que des propositions à discuter par les parties intéressées, et que si la Belgique n'attache pas autant d'importance au commerce des colonies hollandaises que la conférence aurait pu le croire, les commissaires pourront fixer autrement, de concert avec ceux de la Hollande, le partage de la dette; que pour les échanges à effectuer entre les deux pays, afin d'obtenir l'avantage d'une contiguité de possessions, ils pourront se faire, mais seulement quand les droits auront été fixés de part et d'autre, et que relativement au duché de Bouillon, la question de savoir s'il doit suivre les rapports du grand-duché de Luxembourg semble appartenir à la confédération germanique plutôt qu'à la conférence de Londres.

Tels furent donc les principes auxquels le gouvernement français crut devoir enfin donner son adhésion: elle est consignée dans le protocole du 17 avril; mais nous tenons à faire observer que son plénipotentiaire appela de nouveau l'attention de la conférence sur les échanges qu'elle aurait à faciliter entre la Belgique et la Hollande par une médiation puissante, et que la conférence de son côté prit l'engagement d'examiner si le duché de Bouillon se trouvait dans une position spéciale, comme le croyait le gouvernement français. En conséquence, lord Ponsonby fut chargé d'insister auprès du gouvernement de la Belgique sur

Digitized by Google

l'acceptation des *bases fondamentales* de séparation, sur l'évacuation du Luxembourg par les troupes belges, et sur l'envoi immédiat de commissaires démarcateurs à Maëstricht et de commissaires liquidateurs à La Haye. Mais le protocole du 17 avril ne devait pas être immédiatement communiqué au gouvernement belge; le général Belliard, accrédité par la France à Bruxelles, et lord Ponsonby, agent de la conférence, devaient préalablement user de toute leur influence auprès de lui pour le décider à ne compromettre ni la paix de l'Europe ni le repos de la Belgique, en refusant plus long-temps l'adhésion réclamée. Cependant la Belgique ne paraissait pas disposée à l'acceptation des bases fondamentales; et depuis que la France y avait accédé, sauf les explications données par la conférence, les intentions d'un gouvernement dont l'appui avait été si nécessaire et pouvaient l'être encore, étaient violemment attaquées dans le congrès belge. Les choses demeurèrent près d'un mois dans cet état, sans progrès apparens vers une solution satisfaisante; et la conférence décida le 10 mai que son protocole du 17 avril serait officiellement communiqué avant le 1$^{er}$ juin au gouvernement de la Belgique : en même temps elle arrêtait plusieurs mesures de contrainte. Ce fut alors que le ministère belge, dans un espoir que rien ne justifiait et qu'on a peine à s'expliquer, fit une démarche auprès du cabinet de La Haye, pour obtenir que des négo-

Digitized by Google

ciations directes fussent ouvertes entre les deux pays. Mais la lettre adressée par M. Lebeau à M. deVerstolk demeura sans réponse, et la conférence maîtresse de la question.



Digitized by Google

# CHAPITRE VIII.

## ÉLECTION DU PRINCE LÉOPOLD.

Pour apprécier dans toute son étendue, sans l'exagérer et sans lui refuser son importance réelle, le changement qui s'opéra vers la fin du mois de mai 1831 dans les dispositions de la conférence, il faut reprendre une à une les objections de la Belgique aux bases fondamentales qu'elle avait constamment repoussées. Ces objections portaient à la fois sur le principe et sur l'application; en matières de limites, elle ne reconnaissait pas à la conférence et ne lui avait jamais reconnu le droit de fixer les siennes; et quand même elle aurait cédé sur le droit, elle aurait contesté sur le fait, c'est-à-dire sur la manière de l'exercer; elle prétendait que les limites fixées dans le protocole du 20 janvier ne lui laissaient pas de garanties pour la liberté de l'Escaut, pas de ligne de défense du côté de la Meuse, pas de communications sûres et faciles avec l'Allemagne, voilà pour les intérêts; mais le sentiment de nationalité et le principe révolutionnaire étaient

Digitized by Google

blessés par l'exclusion du grand-duché de Luxembourg de tous les arrangemens pris ou à prendre, et par la déclaration formelle que la conférence le tenait pour une propriété de la maison d'Orange sur laquelle la Belgique n'avait aucun droit. Nous ne dirons rien du partage de la dette, puisque, sur les observations du ministère français, la conférence ne donnait plus que la valeur de simples propositions aux bases contenues dans le protocole du 27 janvier; mais on lui reprochait en Belgique d'avoir exagéré de beaucoup la valeur des sacrifices faits par la Hollande à l'époque de la réunion, sacrifices dont les provinces méridionales avaient supporté leur bonne part dans les frais de construction des forteresses, et d'avoir ainsi encouragé les prétentions les plus injustes du roi des Pays-Bas pour le temps où les deux pays s'occuperaient sérieusement de leur liquidation. Enfin on trouvait que les bases fondamentales ne contenaient point de stipulations assez précises sur la libre navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin, objet de la plus haute importance pour le commerce de la Belgique avec l'Allemagne. p. 189.

Il y avait dans tout cela des prétentions raisonnables et d'autres qui ne l'étaient point: il y avait même des principes contradictoires en ce que la Belgique revendiquait le Luxembourg à titre d'honneur national et de solidarité révolutionnaire, Maëstricht et la rive gauche de l'Escaut à titre d'intérêt, de garantie, de ligne militaire; entre ces deux principes il aurait fallu choisir: elle était



Digitized by Google

sans droits sur les enclaves hollandaises du Limbourg et sur la Flandre des états; en fait, nous laissons parler M. Nothomb, la rive gauche de l'Escaut était restée immobile; ses habitans ne s'étaient pas associés à la révolution. Or, les convenances de la Belgique pouvaient-elles autoriser une véritable conquête au détriment d'une nationalité étrangère? Maestricht était dans le même cas, et le comité diplomatique arguait en vain de la moitié de souveraineté qu'y possédait l'évêque de Liége en 1790, puisque c'était rappeler qu'à la rigueur la province de Liége pouvait être considérée comme étrangère à la Belgique. Pour conserver le Luxembourg, on invoquait à Bruxelles l'adhésion spontanée des habitans à la révolution, la communauté d'existence depuis plus de trois siècles, et on demandait si la substitution fictive de cette province aux principautés allemandes de la maison de Nassau, substitution annulée par des actes postérieurs, devait prévaloir sur la force de cette volonté nationale que la conférence avait bien reconnue dans le protocole du 20 décembre. Mais il ne fallait pas vouloir profiter à la fois du principe révolutionnaire et des convenances territoriales; il fallait renoncer ou aux prétentions de sentiment ou aux prétentions d'intérêt.

Sur quelles bases un accommodement était-il possible? Ce n'était pas assurément sur celle d'un échange entre les enclaves du Limbourg avec la Flandre des états, et le grand-duché de Luxembourg, puisque la Hollande, forte du respect de

Digitized by Google

la conférence pour les traités de 1815 et l'état de possession des Provinces-Unies en 1790, pouvait garder les premiers territoires en vertu de celui-ci, et que, d'après la substitution qui lui avait donné le Luxembourg, elle se refusait à négocier sur une question décidée par ceux-là. Tout ce que la conférence pouvait faire, c'était de prendre en main cette question du Luxembourg qu'elle avait toujours écartée, pour insérer dans un traité le principe ou même les détails d'exécution d'un échange entre tout ou partie du grand-duché et des territoires dont la Belgique eût incontestablement la propriété, mais que leur position devait rendre pour elle plus difficiles à administrer que le Luxembourg, dont rien ne la séparait. En même temps, à titre de réglement d'exécution sur les articles y relatifs de l'acte général du congrès de Vienne, elle pourrait insérer dans le même traité des stipulations précises sur la liberté de navigation des fleuves et rivières, d'autant mieux que ce ne serait pas seulement dans l'intérêt de la Belgique, mais aussi dans celui de l'Allemagne, de l'Angleterre et de la France. Nous le répétons, l'accommodement n'était possible que sur cette base. Quelles objections aurait-il soulevées? Jusqu'à quel point se serait-on départi en l'adoptant des premières propositions acceptées par le roi des Pays-Bas? Pouvait-on même se départir de celles-ci en quoi que ce fût? Questions graves qu'il faut aborder.

Renfermé dans ces limites, le changement qu'on

Digitized by Google

ferait subir aux bases fondamentales du 27 janvier ne portait pas sur leur principe même, qui était la réintégration de la maison d'Orange dans toutes les possessions de la république des Provinces-Unies en 1790, et la reconnaissance de ses droits particuliers sur un territoire substitué à ses possessions patrimoniales ; mais puisque le sacrifice de ces dernières avait été fait en 1815 à des considérations politiques, sans que ses affections présumées pour l'ancien héritage de sa famille en eussent détourné le roi des Pays-Bas, la conférence n'aurait blessé que la forme et pour ainsi dire l'épiderme de son droit de propriété, en le transportant avec toutes ses relations sur un autre objet de valeur égale. Le Luxembourg en pleine révolte, étranger à la maison d'Orange par sa religion, ses souvenirs et sa langue, n'avait pour elle aucune valeur d'affection ; dès qu'on trouvait le moyen de satisfaire ses intérêts, puisque ses sentimens n'étaient pas en cause, la mesure était justifiée, au moins à son égard. Restait la confédération germanique, dont nous examinerons ailleurs les intérêts. Mais, dit-on, la conférence n'était-elle pas liée par ses premières propositions, et sans examiner les convenances politiques, les intérêts ou les droits, par cela seul que le roi des Pays-Bas les avait acceptées, sa résistance à toute modification sur quelque fondement qu'elle pût être proposée, ne se trouvait-elle pas autorisée par la conférence elle-même? Non, sans doute; car ces décisions *irrévocables* dont la Hollande

Digitized by Google

faisait tant de bruit, ne constituaient ni un engagement ni un traité. L'engagement, s'il y en avait, n'était pris par la conférence tout au plus qu'envers elle-même, et on ne pourrait soutenir que la Hollande eût fait le moindre sacrifice en vue de ces décisions; qu'elle eût arrêté le progrès de ses armes, qu'elle eût abandonné une position militaire, qu'elle eût fait une cession quelconque de ses droits, puisque les cinq cours, en tout état de cause, n'auraient pas permis une reprise d'hostilités. Quant à la séparation complète de la Belgique, reconnue par la Hollande, ce n'était pas une cession de droits, il n'était plus en son pouvoir de renouer des liens brisés, et le peuple des provinces du nord avait ratifié le divorce.

On suppose quelquefois aux grands événemens des causes mystérieuses, dans le secret desquelles il n'entre qu'un petit nombre d'initiés, et les transactions diplomatiques passent pour offrir beaucoup de ces énigmes dont le mot reste long-temps caché. Sans doute il y a de ces énigmes et de ces mystères, mais beaucoup moins qu'on ne le pense; et, pour appliquer cette remarque à notre sujet, les négociations de la conférence de Londres sur les affaires de Belgique, leurs phases diverses et les modifications qui s'y rattachent n'ont pas un dessous de cartes bien obscur, inaccessible à l'observateur du dehors qui ne voit que les résultats. La question belge a été dominée par deux idées bien simples; chez toutes les puissances, y compris la Belgique, malgré les déclamations de quel-

Digitized by Google

ques tribuns, la crainte de la guerre, et par suite la résolution de l'éviter, non pas à tout prix, mais en faisant tous les sacrifices et en acceptant tous les attermoiemens compatibles avec l'honneur, chez les trois puissances du continent et l'Angleterre, par la crainte d'une réunion directe ou indirecte de la Belgique avec la France, et conséquemment la résolution de faire aux Belges autant de concessions qu'il serait possible et sûr pour les en détourner. Nous laissons à tout homme intelligent le soin d'appliquer ces deux principes dans les occasions où il regretterait de ne pas être initié au *pourquoi* mystérieux de certaines choses, dans les occasions où les calculs et les prédictions sinistres de tous ceux qui ne croyaient pas à la possibilité d'une solution pacifique, furent si étrangement déconcertés.

Après le refus de la couronne pour le duc de Nemours, et pendant que les Belges luttaient sans espoir contre les décisions de la conférence, s'obstinant à vouloir rester maîtres du grand-duché de Luxembourg et acquérir Maestricht avec la rive gauche de l'Escaut, territoires sur lesquels le protocole du 20 janvier ne leur reconnaissait aucun droit, quelles étaient les dispositions des puissances à l'égard de la Belgique, celles de la Belgique à l'égard des puissances, les mesures prises par le ministère du régent, pour briser le cercle de difficultés qui s'était resserré autour du nouvel état en suite de la non-acceptation des *bases fondamentales;* et sur quel prince plus agréable à

Digitized by Google

l'Europe que les deux premiers candidats se portaient les vœux et les espérances du peuple belge?

On lit dans l'ouvrage de M. Nothomb que postérieurement au 1er mars, c'est-à-dire à la lettre de M. le général Sébastiani sur les protocoles du 20 et du 27 janvier, les obstacles croissans qui paraissaient éloigner ou rendre impossible une solution satisfaisante de la question belge, firent accueillir avec plus de faveur un projet de partage que les cabinets avaient conçu vers la fin de l'année précédente. La Hollande, l'Angleterre, la France et la Prusse auraient occupé, selon leurs convenances respectives de commerce et leurs affinités de position, la première, une moitié à peu près, les trois autres, le reste de la Belgique; malgré l'indépendance proclamée par le congrès et reconnue par les cinq puissances, mais à des conditions qui ne se réalisaient point. M. Nothomb, qui rapporte ce projet de partage, et M. Gendebien, qui en parla au congrès, étaient condamnés à une grande réserve sur la nature des informations qu'ils avaient reçues à cet égard; mais ils ne paraissent ni l'un ni l'autre douter de sa réalité; et M. Nothomb en particulier pouvait être bien informé.

La Belgique courut-elle donc sérieusement le danger d'être partagée comme la Pologne, au moment même où les tribunes nationales de l'Angleterre et de la France retentissaient d'imprécations contre le grand crime politique du dernier siècle et contre l'indifférence des cabinets de Versailles

Digitized by Google

et de Saint-James qui l'avaient laissé consommer? Quelle que soit la gravité du témoignage de M. Nothomb, il sera encore permis d'en douter; et ces doutes ne se fonderont pas seulement sur la moralité problématique des gouvernemens, mais bien plutôt sur les difficultés d'exécution que le projet aurait rencontrées et sur le vice radical de cette combinaison. Les trois puissances y trouvaient chacune un certain avantage; mais il était plus que balancé pour chacune d'elles par de grands inconvéniens. L'Angleterre aurait eu Anvers et peut-être une partie du littoral de la Belgique; et sans doute elle aurait trouvé son compte à cet arrangement; mais de quel œil la Prusse aurait-elle vu l'établissement d'un immense entrepôt de marchandises anglaises sur le continent, à quelques lieues de sa frontière; et la France, quoiqu'elle se fût agrandie de plusieurs départemens, y aurait-elle beaucoup gagné en achetant cet avantage sur la création d'un autre Gibraltar à ses portes? C'eût été rendre aux Anglais l'équivalent de Calais et de Dunkerque, ou bien plus encore, et reculer de deux ou trois siècles. L'agrandissement de la Prusse, du côté de la Meuse, n'aurait peut-être pas été aussi dangereux, compensé qu'il était par le nôtre; mais il aurait dû trouver quelque résistance de la part de l'Autriche, secrètement jalouse des progrès continuels de la monarchie prussienne et de sa prépondérance en Allemagne. Enfin les populations auraient-elles consenti ce scandaleux trafic de leur indépendance, et pouvait-on invo-

Digitized by Google

quer de leur part la moindre apparence d'un sentiment favorable au projet de partage ?

Les provinces cédées à la France auraient trouvé des institutions analogues à celles que la Belgique venait de se donner ; mais quelle aurait été la destinée d'Anvers ? Quelle aurait été l'existence constitutionnelle des provinces cédées à la Prusse, toutes catholiques, rattachées de nouveau, non pas seulement à un prince, mais à un gouvernement protestant, à une monarchie toute militaire, et, sauf les libertés provinciales, à une monarchie de pouvoir absolu ? Et les provinces qui devaient être rendues à la Hollande, se seraient-elles plus facilement *amalgamées* avec elle que pendant la première union ?

Les objections se présentent donc en foule, quand on examine le projet dont parle M. Nothomb. D'ailleurs il faut aussi tenir compte des engagemens solennels pris par la conférence : n'avait-elle pas déclaré à plusieurs reprises que les puissances représentées à Londres renonçaient à toute idée de conquête et d'agrandissement, que la paix générale et le système européen reposaient sur cette renonciation mutuelle ? Cependant il est fort possible qu'une proposition de partage ait été vaguement faite dans le sein de la conférence et que cette idée ait flotté dans quelques esprits ; mais sait-on bien quelle était sa portée réelle et son intention secrète ? Est-on bien sûr que la proposition ait été sérieuse et qu'on ne l'ait pas laissée transpirer à dessein pour effrayer la Belgique sur

Digitized by Google

les conséquences possibles d'une plus longue résistance aux bases de séparation? Dans l'absence de documens décisifs qui ne sauraient être produits de long-temps, nous adopterions donc la négative sur la réalité du projet de partage, puisqu'à la difficulté de l'exécution viennent se joindre une foule de considérations morales, puisées à diverses sources, et de nature à en faire rejeter la proposition, si elle a eu lieu; il n'en existe aucune trace dans les délibérations rendues publiques, à moins qu'on ne trouve dans l'engagement pris de *renoncer à toute idée de conquête et d'agrandissement* la preuve que la proposition fut faite par une des puissances, et rejetée par toutes les autres.

Si nous écartons le projet de partage, comme trop contraire aux déclarations officielles des cabinets et à la tendance générale des esprits, comme impliquant en outre des difficultés nombreuses et insurmontables dans la situation donnée de l'Europe, à quelles résolutions est-il permis de croire que les puissances se fussent arrêtées vers les premiers jours du mois de mai 1831, pour le cas où la Belgique eût persisté dans son refus d'accéder aux bases de délimitation fixées par la conférence? Les plénipotentiaires des cinq cours paraissaient d'accord, non pas sur l'emploi de mesures coercitives, mais sur le droit qui eût été acquis à la confédération germanique de faire entrer ses troupes dans le grand-duché de Luxembourg et d'y rétablir l'autorité du roi grand-duc. C'est à dessein

Digitized by Google

que nous avons employé le terme *paraissaient d'accord* en parlant de cette résolution consignée dans le protocole du 10 mai, car les ménagemens conservés pour la Belgique et le désir bien manifeste de ne porter les choses à cette extrémité que le plus tard possible prouvaient clairement, sinon une défiance réciproque entre les gouvernemens, au moins la crainte la plus vive d'une reprise d'hostilités, sous quelque prétexte que ce fût et dans quelques limites qu'elle se renfermât. On rendait hommage à la loyauté du ministère français; mais on n'était pas certain de sa durée; on lui supposait moins de force et plus d'ennemis qu'il n'en avait réellement; on craignait surtout de donner un nouvel élan à l'opposition française par une guerre qui ne pouvait manquer de produire en France la plus vive sensation.

Nous avons dit sur quelles bases un accommodement était possible; mais pour faire entrer la conférence dans une voie nouvelle, pour obtenir qu'elle s'attribuât la fixation des équivalens à offrir, qu'au lieu d'abandonner les échanges pour leur étendue et pour l'époque où ils seraient négociés au bon vouloir du roi des Pays-Bas, elle les fît entrer comme partie essentielle dans un traité qui constituerait un engagement pris envers les cinq puissances; qu'enfin ces échanges n'eussent pas seulement pour objet quelques enclaves du Limbourg, mais au moins la partie française du grand-duché de Luxembourg, il fallait à la Belgique un médiateur qui effaçât des impressions défavora-

Digitized by Google

bles et dissipât un reste de crainte dans l'esprit des souverains.

C'est ce qu'on avait dû sentir de bonne heure à Bruxelles : la protection de la France était acquise, mais cette protection ne pouvait manquer d'être suspecte au reste de l'Europe, et se trouvait condamnée par là même à ne s'exercer qu'avec la plus grande réserve, tant que la Belgique n'aurait pas choisi un souverain qui, sans inquiéter les puissances, jetât dans la balance et le poids de sa considération personnelle et celui de sa position. Certains esprits fougueux se révoltaient à l'idée d'une transaction sur ce qu'ils avaient déclaré l'ultimatum de la volonté populaire ; ils ne concevaient pas que la Belgique pût sans déshonneur acheter par des sacrifices plus apparens que réels l'exercice et la jouissance de ses droits. Mais à côté de ces républicains indomptables qui se cabraient contre la nécessité, et cherchaient vainement à enflammer les passions de la multitude, il y avait des têtes plus calmes qui jugeaient sainement de la position des choses. Un parti raisonnable sans lâcheté se forma ainsi peu à peu qui, pénétré des dangers de la patrie, se résigna, pour sauver son indépendance et rétablir enfin ses relations avec l'Europe, à des sacrifices qui n'étaient pas sans compensation.

Quand il fallut renoncer à l'espoir de faire accepter à un prince français la couronne de Belgique, les yeux du ministère et de la majorité des membres du congrès se tournèrent vers un prince,

Digitized by Google

allemand de naissance et anglais d'adoption, dont la Providence voulait faire un roi et le fondateur d'une dynastie nouvelle, quoique la mort de la princesse Charlotte, sa première femme, l'eût écarté du trône d'Angleterre, et que les plus honorables motifs l'eussent porté à refuser celui de la Grèce, offert à son ambition, s'il en avait eu, par la politique européenne. C'était le prince Léopold de Saxe-Cobourg. Dans les premières discussions sur le choix du souverain, le nom du prince Léopold fut prononcé ; mais quoiqu'on rendît pleine justice à ses lumières, à son esprit libéral, à cette modération qui lui avait attiré en Angleterre le respect et l'estime de tous les partis, cependant sa candidature n'avait pas été populaire, et différentes raisons avaient empêché qu'elle ne réussît au premier abord ; la religion qu'il professait n'était pas la moindre aux yeux des catholiques, et généralement on craignait qu'il ne fût sur le trône de Belgique trop dévoué aux intérêts de l'Angleterre, quand la prospérité du nouvel état semblait réclamer une alliance étroite avec la France. Mais les situations font la loi et imposent leurs nécessités ; les liens du prince Léopold avec l'Angleterre auraient été sinon rompus, au moins bien relâchés par ses devoirs envers le peuple belge, et si ce n'était pas assez de ces devoirs, il y avait encore un autre moyen de le rattacher à la politique française en appelant des affections nouvelles au secours des intérêts nouveaux. Il paraît que, vers la fin de mars, la nécessité plus for-

Digitized by Google

tement sentie de constituer enfin la Belgique sous le gouvernement d'un roi qui pût entrer en relations avec l'Europe, et d'échapper à toutes les incertitudes d'un provisoire doublement dangereux pour la révolution, doublement favorable aux ennemis du dedans et aux ennemis du dehors, fit aborder sérieusement la candidature du prince Léopold, comme le meilleur et le plus sûr moyen de donner à l'indépendance du peuple belge une organisation définitive.

Le premier ministère du régent avait été remplacé le 28 mars par un nouveau cabinet où le département des affaires étrangères fut occupé par M. Lebeau, et le congrès, qui s'était ajourné depuis le 6, reprit le lendemain ses séances. A peine fut-il réuni, qu'on y demanda des explications sur les relations de la Belgique avec les puissances étrangères; le ministère répondit que la France avait officiellement reçu l'envoyé belge, ce qui valait une reconnaissance formelle, et qu'il s'occupait activement du choix d'un souverain; il repoussa l'accusation d'*anglomanie*, motivée par les démarches de lord Ponsonby en faveur du prince Léopold, auxquelles on le croyait avec raison très favorable, et ce qu'il y a de plus remarquable, sans justifier de l'intervention de la diplomatie « contre laquelle se débattait la Belgique (1), » reconnut qu'elle remontait au moins à l'acceptation de l'armistice commandé par les puissances et garanti

(1) M. Nothomb, p. 107.

Digitized by Google

par elles, qu'il fallait en conséquence tenir compte des faits accomplis à cet égard, et ne pas rejeter sur le ministère tous les embarras d'une situation qu'il n'avait pas créée. La session du congrès fut très courte; aussitôt qu'il se fut séparé, le ministère prit des mesures décisives pour terminer la grande affaire du moment, laissant la conférence épuiser les formules comminatoires pour faire accepter les *bases fondamentales,* bien sûr d'obtenir quelque adoucissement à la rigueur de ses décisions, quand la Belgique aurait un médiateur auprès d'elle, et quand l'agitation des esprits, conséquence inévitable du provisoire, cesserait de menacer la paix générale. Quatre commissaires furent envoyés à Londres pour conférer directement avec le prince Léopold, MM. le comte Félix de Mérode, H. Vilain XIV, l'abbé de Foere et Henri de Brouckère. Leur première entrevue avec le prince eut lieu le 22 avril, et enfin, après un mois de négociations, le protocole no 24, en date du 21 mai, laissa entrevoir une espérance de conciliation, en montrant les cinq puissances disposées à faciliter autant qu'il serait en elles l'élévation du prince Léopold sur le trône de Belgique, à des conditions honorables pour lui et sûres pour le nouvel état qu'il serait appelé à gouverner.

Avant d'en rappeler les termes, nous chercherons à établir comment il fut amené. Lord Ponsonby, dont l'actif et généreux dévouement aux intérêts de la Belgique ne s'était pas démenti depuis quatre mois, venait de se rendre à Londres



Digitized by Google

après la réception du protocole inquiétant du 10 mai, pour exposer à la conférence l'état des affaires et des esprits. On lit dans l'ouvrage de M. Nothomb que M. Devaux, ministre d'état, faisant partie du conseil, y était arrivé lui-même quelques jours avant *chargé d'une mission spéciale.* Or il est à présumer que l'objet de cette mission était de sonder les plénipotentiaires sur une acquisition du grand-duché de Luxembourg par la Belgique, à titre onéreux, proposition qui est le fondement du protocole nº 24. Cette idée appartenait au ministère, et n'avait pas encore été soumise au congrès; il fallait savoir si la conférence l'approuverait, et si on pouvait la présenter aux députés de la nation comme un moyen de salut; et la conférence de son côté, avant d'admettre éventuellement cette modification à ses déclarations précédentes, avait besoin de savoir s'il y avait lieu d'espérer que le congrès adoptât la proposition. Tel fut probablement le service que lord Ponsonby rendit alors à la Belgique; il vint appuyer les négociations de M. Devaux, et déterminer la conférence à entrer dans cette voie, en se portant fort pour la Belgique.

Le protocole du 21 mai, premier acte d'une nouvelle phase dans les affaires de la Belgique, ne dérogeait pas formellement aux bases fondamentales, puisqu'on y insistait de rechef sur la nécessité de les accepter; mais la conférence y promettait d'entamer une négociation avec le roi des Pays-Bas, « pour obtenir à la Belgique, s'il était

Digitized by Google

possible, moyennant de justes compensations, la possession du grand-duché de Luxembourg, qui conserverait ses rapports avec la confédération germanique. » Elle prenait cet engagement, à condition que la Belgique adhérerait aux *bases fondamentales*, c'est-à-dire qu'elle reconnaîtrait le principe de la séparation des deux pays, à savoir, que chacun d'eux se retirerait exclusivement avec ce qu'il avait mis et avec *tout* ce qu'il avait mis dans la communauté. Or la Belgique n'avait apporté ni la Flandre des états, ni Maestricht, ni les autres enclaves du Limbourg, ni le Luxembourg, conquis par les alliés sur la France, gardé par eux, après qu'ils eurent disposé des autres provinces, qui avait eu long-temps sa destination particulière et qui avait été enfin cédé à la maison d'Orange, à titre spécial, comme le prouvaient toutes les stipulations qui le concernent.

L'article 2 des considérans de ce protocole démontre que cette concession, dont nous venons d'assigner les limites, était uniquement déterminée par le désir de faciliter l'acceptation de la souveraineté de la Belgique par le prince de Saxe-Cobourg, à qui on supposait qu'elle allait être offerte.

Le congrès belge avait repris ses séances depuis le 18 mai. Il apprit, le 20, par ses commissaires les nouvelles dispositions de la conférence, et aussitôt que l'acte solennel qui les constatait fut parvenu en Belgique, quatre-vingt-seize députés signèrent une proposition formelle pour l'élection



Digitized by Google

du prince Léopold; mais on lui en opposa deux autres; la première, qui avait M. Robaulx pour éditeur-responsable, tendait à faire immédiatement déclarer la guerre à la Hollande, pour établir les lois et les autorités belges dans toutes les parties du territoire de la Belgique, tel que la constitution l'avait déterminé, encore occupées par les ennemis; on négocierait ensuite, s'il y avait lieu. M. Nothomb dit que ce système était celui de tous les journaux de la Belgique, un seul excepté. Cependant il trouva fort peu de partisans dans le congrès, exemple remarquable qui prouve combien la presse peut égarer sur la véritable opinion d'un pays, sans parler de ses véritables intérêts qu'elle ne comprend pas toujours mieux! La seconde proposition beaucoup plus raisonnable, mais qui pouvait encore rejeter la Belgique dans les difficultés auxquelles elle commençait d'échapper à travers tant d'obstacles, et anéantir toutes les espérances fondées sur le changement qui se manifestait à Londres, aurait fait ajourner l'élection du prince Léopold, « jusqu'à ce que le congrès eût fait connaître à la conférence et au prince lui-même l'indemnité qu'il croirait pouvoir offrir pour le Luxembourg et les arrangemens auxquels il croirait pouvoir consentir quant au Limbourg et à la Flandre zélandaise. » Les auteurs de celle-ci soutenaient fort spécieusement qu'on ne pouvait se lier les mains par une élection immédiate avant d'avoir bien fixé quelle étendue de territoire le nouveau souverain aurait à défendre, et

Digitized by Google

que si la conférence désirait faciliter l'élection du prince Léopold, elle s'empresserait de faire disparaître les dernières difficultés, en accédant aux offres du congrès, le principe d'acquisition du Luxembourg à titre onéreux une fois reconnu. Mais, outre l'inconvénient de retarder une solution de jour en jour plus importante, puisque la Belgique touchait à l'expiration du délai, le congrès aurait, en adoptant cette proposition, nominativement maintenu dans toute leur force des prétentions déjà condamnées sur Maestricht et la rive gauche de l'Escaut.

Sur ces entrefaites lord Ponsonby revint à Bruxelles, et, le 27, écrivit à M. Lebeau une lettre dont les circonstances, le service que son auteur venait de rendre à la Belgique, le langage loyal et ferme du diplomate, l'influence qu'il exerça sur le vote du congrès, dans une grande question, tout enfin concourt à faire un monument historique.

C'était pour la première fois que le congrès belge se trouvait placé dans une alternative formelle entre la volonté des cinq puissances, fondée sur les traités, et ses prétentions révolutionnaires dont l'Europe refusait d'admettre le principe. La conférence promettait sa médiation pour faire obtenir à la Belgique le duché de Luxembourg, par un traité, et moyennant une indemnité équitable. Si la Belgique, non contente de cette grande concession, persistait à réclamer tout le Limbourg et la rive gauche de l'Escaut, la guerre seule pourrait décider la question. Mais la

Digitized by Google

Belgique, ayant obstinément repoussé les arrangemens qui seuls pouvaient la faire entrer dans le cercle des gouvernemens reconnus, ne devait compter sur l'appui de personne dans la lutte que sa résistance aux justes désirs de l'Europe aurait provoquée.

La lecture de cette lettre dans le sein du congrès fut accueillie par les murmures de l'opposition ; et le lendemain toutes les feuilles de la Belgique et leurs échos, en France, déclamèrent à l'envi contre le négociateur anglais, contre les plénipotentiaires des cinq puissances, contre le ministère qui trahissait l'indépendance de la Belgique, en acceptant et même en provoquant de pareilles déclarations. Loin de rendre justice aux intentions de la conférence, intentions toutes favorables à la Belgique, toutes conciliatrices, on lisait, le 1^er^ juin, dans un journal français, « que tout était remis en question pour la Belgique, et par conséquent pour la France, et par conséquent pour l'Europe; que la lettre de lord Ponsonby avait rejeté nos voisins dans une mer d'incertitudes; que cette odieuse manœuvre, que cette inconcevable dépêche, avaient soulevé une indignation générale dans la population et dans le congrès; que cette assemblée, dans sa première séance, adopterait la proposition d'occuper immédiatement de vive force les territoires contestés. » Bientôt on alla plus loin ; on prétendit que la conférence voulait fatiguer la Belgique, pour la rejeter épuisée sous le joug de la maison de Nassau ;

Digitized by Google

que le prince Léopold ne songeait pas sérieusement à l'acceptation de la couronne, et que l'intention évidente des cabinets était de rétablir le royaume des Pays-Bas. Ce n'était pas assez de présenter l'élection du prince de Saxe-Cobourg comme la victoire de l'intérêt britannique et le honteux abandon de la Belgique à l'Angleterre; on allait jusqu'à mettre en doute la bonne foi du ministère anglais, dans cette combinaison, par une de ces contradictions devant lesquelles l'esprit de parti ne recule pas.

Cependant l'indignation n'était générale ni dans le congrès ni dans le peuple belge; il se trouva, au contraire, et dans la nation, et parmi les représentans une majorité d'esprits éclairés et sages, qui, reconnaissant les avantages que présentaient à la Belgique les nouvelles dispositions de la conférence, et pleins de confiance dans le noble caractère du prince Léopold, sentirent le besoin de donner à l'Europe un gage de sécurité en lui décernant la couronne.

Le parti de la guerre, au dedans et au dehors du congrès, ne laissait pas de faire grand bruit; les séances furent orageuses; des menaces furent échangées, et une agitation incroyable signala particulièrement la fin de la séance du 2 juin, dans laquelle fut adopté l'ensemble d'un décret, portant que le congrès allait procéder immédiatement à l'élection du souverain, et que le gouvernement était autorisé à terminer les questions territoriales au moyen de sacrifices et d'indemnités

Digitized by Google

pécuniaires. Cependant malgré la violence des passions qui se prononçaient contre le choix d'un souverain, malgré le déchaînement de la presse, malgré les sinistres prédictions qui retentirent de toutes parts, la discussion fut ouverte le 3 sur l'élection du chef de l'état. Le petit nombre d'orateurs qui s'y firent entendre reproduisirent à peu près les mêmes argumens pour et contre le prince Léopold; mais il est à remarquer que sa nomination ne fut pas attaquée en elle-même. L'opposition la condamnait ou comme entraînant l'acceptation des protocoles, puisque le prince avait subordonné son consentement à cette condition, ou comme ne décidant rien et ne terminant aucune difficulté. Il semble que M. Gendebien ait été le seul qui craignît dans le prince Léopold un obstacle futur à la sincérité du gouvernement constitutionnel en Belgique; « c'était, dit-il en termes fort bizarres, un rouage de l'ancienne machine de la sainte-alliance, qui entraverait la marche de la révolution. » Le congrès fit justice d'argumens de cette force, et deux orateurs, MM. Rogier et Lebeau, n'eurent pas de peine à prouver « que, par l'élection du prince Léopold, on assurerait à la révolution une grande existence sociale, capable d'en favoriser l'issue, et d'en consolider le résultat. »

« Il vous faut un négociateur, disait avec raison un autre député; or le meilleur que vous puissiez avoir, c'est le prince de Saxe-Cobourg; seul il fera vos affaires auprès de la conférence. » Enfin, dans

Digitized by Google

la même discussion, un prêtre catholique, M. l'abbé Bouqueau de Villeraye, sacrifia, au nom de la religion et de la patrie, ses répugnances naturelles pour un souverain protestant, avec l'intime conviction qu'il pourrait justifier son vote devant Dieu.

Le 4 à l'ouverture de la séance, on procéda à l'appel nominal : 196 membres sur 200 se trouvaient présens à l'assemblée. Le prince Léopold de Saxe-Cobourg obtint 152 suffrages; M. Surlet de Chokier, 14; 19 membres s'abstinrent de voter; 10 votèrent contre le prince Léopold, et un bulletin fut annulé. Alors le président donna lecture d'un décret ainsi conçu :

Au nom du peuple Belge, le congrès national décrète :

Art. I. Le prince Léopold-George-Chrétien de Saxe-Cobourg est proclamé roi des Belges, à la condition d'accepter la constitution telle qu'elle a été décrétée par le congrès national.

II. Il ne prendra possession du trône qu'après avoir solennellement prêté, dans le sein du congrès, le serment suivant : « je jure d'observer la constitution et les lois du peuple belge, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire. »

Des applaudissemens se firent entendre dans la salle; au dehors il éclata peu d'enthousiasme; l'acceptation du prince était subordonnée à l'issue de négociations nouvelles; on le savait, et l'incer-

Digitized by Google

titude qui pesait encore sur les destinées de la Belgique, suffit pour refouler au fond des cœurs des sentimens qui ne se manifestèrent un mois après qu'avec plus de force et d'impétuosité.

Digitized by Google

# CHAPITRE IX.

## LES DIX-HUIT ARTICLES.

L'élection du prince Léopold de Saxe-Cobourg était un pas immense dans la voie de conciliation où l'on paraissait vouloir entrer de part et d'autre; cependant les bases de séparation n'avaient pas encore été acceptées; les plénipotentiaires des Pays-Bas, invoquant les premières décisions de la conférence, insistaient auprès d'elle pour que les cinq puissances, interrompant leurs relations avec la Belgique, laissassent un libre cours aux mesures militaires que la confédération germanique pourrait prendre à l'égard du Luxembourg, et ne voulaient entendre à aucune négociation qui dût avoir pour effet de changer la position dans laquelle s'était placé le roi leur maître par l'acceptation des bases fondamentales. La décision du congrès n'était donc tout au plus qu'une espérance, un germe qu'il fallait féconder; et le prince lui-même ne pouvait se rendre aux vœux du peuple belge, si la conférence, d'un côté, et le congrès, de l'autre, n'aplanissaient par de

Digitized by Google

nouvelles concessions, et surtout par des engagemens réciproques nettement formulés quant à leur étendue et à leur objet, les difficultés encore subsistantes.

Un décret du 2 juin avait autorisé le gouvernement de la Belgique « à ouvrir des négociations pour terminer toutes les contestations territoriales au moyen de sacrifices pécuniaires, et à faire des offres dans ce sens. » Elles furent confiées à MM. Nothomb et Devaux, qui partirent pour Londres en même temps que la députation des dix membres du congrès chargés de porter au prince Léopold le décret d'élection; mais M. Nothomb fait observer que les deux missions étaient distinctes; « les membres de la députation étaient les agens du congrès, les deux commissaires ceux du ministre des affaires étrangères, M. Lebeau. La tâche de la députation se bornait à offrir la couronne au prince élu et à recevoir sa réponse; la tâche des commissaires était d'obtenir de la conférence un arrangement acceptable pour la Belgique. »

Si la première mission de M. Devaux à Londres vers le milieu du mois précédent avait eu pour objet de pressentir la conférence sur l'acquisition du Luxembourg à titre onéreux, et si lord Ponsonby avait assuré un favorable accueil à cette proposition, en faisant espérer que le congrès adopterait les vues du ministère, celui-ci avait déjà rendu un grand service à la Belgique; et quoique l'assemblée eût maintenu ses protestations

Digitized by Google

antérieures sur l'intégrité du territoire belge dans les limites fixées par la constitution, cependant elle y dérogeait par le fait en offrant des indemnités pécuniaires pour terminer les contestations territoriales; car on n'achète que ce dont on n'a point la propriété. Les contestations territoriales portaient sur le Luxembourg, sur la rive gauche de l'Escaut, sur les places de Maestricht et Venloo, et sur les 53 villages (cette dénomination fut contestée plus tard) que les Provinces-Unies possédaient dans le Limbourg en 1790; il résultait donc du décret du 2 juin que la Belgique entendait garder *toutes* ces villes et territoires, sauf une indemnité payable à la Hollande, tandis que le protocole du 21 mai ne faisait mention que de la seule province du Luxembourg, et confirmait le principe de séparation d'après lequel la Hollande aurait repris tout ce qui lui appartenait incontestablement en 1790. C'était une difficulté sérieuse; mais elle ne prouvait pas que la Belgique et la conférence se fussent mal comprises. D'ailleurs il fallait distinguer en Belgique le gouvernement et le congrès; le premier plus au fait des véritables dispositions de l'Europe, et par conséquent plus convaincu de la nécessité de se conformer à ses vœux; le second moins accessible à la raison d'état, ou plus lentement converti par elle, lié par les déclarations précédentes, plus dominé par ces sentimens révolutionnaires et ces principes absolus qui s'usent vite au contact des affaires et du monde positif; or celui-ci avait répondu par des concessions aux avances de

Digitized by Google

la diplomatie, et le ministère avait réussi à écarter le renouvellement formel de certaines prétentions dont il prévoyait bien que l'abandon serait indispensable, en sorte qu'il se présentait à la conférence avec assez de liberté dans les mouvemens, avec des gages de soumission qu'il devait plus tard faire habilement valoir auprès du congrès, et surtout avec ce puissant médiateur qui avait déjà déterminé un changement si favorable. Telles étaient les circonstances dans lesquelles s'ouvrit la négociation de MM. Devaux et Nothomb, la plus importante pour la Belgique de toutes celles que la révolution a occasionées, puisqu'elle lui a donné un roi, une position d'égalité vis-à-vis de la Hollande, un rang parmi les puissances de l'Europe, et qu'elle a fixé les grandes bases de son existence nationale.

L'ouvrage de M. Nothomb étant, à notre connaissance, le seul où la négociation des 18 articles ait été non seulement développée dans ses résultats, mais prise à sa source et suivie dans tous ses progrès, nous lui emprunterons ce qui se rapporte à la partie intentionnelle et à la conception primitive du système dans l'esprit du ministère belge. Or, voici en résumé les principes que les négociateurs apportèrent dans leur discussion avec la conférence, et les points auxquels ils s'étaient arrêtés.

Sur la question territoriale,

1° Reconnaître en faveur de la Hollande le *statu quo* territorial de 1790.

Digitized by Google

2° Séparer la question luxembourgeoise de la question belge proprement dite, en stipulant la possession provisoire du grand-duché en faveur de la Belgique.

3° Abandonner la question de la rive gauche de l'Escaut, en obtenant toutes les garanties attachées à cette possession.

4° Chercher dans l'échange des enclaves les moyens de conserver la totalité ou la presque totalité du Limbourg, en faisant déclarer en termes exprès que cet échange serait facultatif, et que la Hollande n'aurait sur Maestricht d'autres droits que ceux qu'elle exerçait en 1790.

Sur la question des dettes,

Substituer le principe de leur partage d'après leur origine à celui de leur partage sans acception d'origine, posé dans *les bases fondamentales.*

Enfin, sur la navigation des fleuves,

Faire insérer dans le traité les stipulations les plus positives sur la liberté de navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin, et l'usage des canaux de Gand à Terneuse et du Quid Willems vaart.

Tel était le plan conçu par le ministère belge : reprenons-en les différentes parties.

Les prétentions de la Belgique sur la Flandre des états et la totalité du Limbourg se fondaient sur le traité de 1795, par lequel la république batave avait cédé ces territoires à la France. On démontra jusqu'à la dernière évidence que cette cession ne constituait pas un droit en sa faveur,

Digitized by Google

que, n'ayant jamais existé comme état indépendant elle n'avait rien à revendiquer de son propre chef, et que la Hollande avait repris sans difficulté en 1814 possession de tout ce qui lui avait appartenu jusqu'en 1790, en exerçant un droit de *postliminii* que la Belgique ne pouvait invoquer. A ces raisons de droit il fut ajouté en fait que les territoires contestés, et surtout la Flandre des états, n'avaient pris aucune part à la révolution belge et conservaient leur nationalité hollandaise de plus de trois siècles. Quant aux convenances militaires et commerciales qui se trouvaient lésées par la reconnaissance des droits de la Hollande, elles ne pouvaient légitimer une conquête, et d'ailleurs il était facile d'assurer autrement à la Belgique les garanties qu'elle y cherchait. Les hommes d'état et les esprits sages du congrès belge se rendirent enfin à ces considérations qui furent présentées de bonne heure par la conférence et ses agens ; mais quand le ministère se fut enfin décidé à reconnaître le *statu quo* territorial de 1790 en faveur de la Hollande, il crut pouvoir atténuer les conséquences du principe, en subordonnant la reconnaissance à cette condition, que la Hollande serait exactement replacée à tous égards dans sa situation de 1790, c'est-à-dire que les droits de souveraineté appartenant alors sur son territoire à des seigneurs particuliers, au duché de Brabant, à l'ordre teutonique et au roi de Prusse, droits qui avaient été absorbés par la république française et transportés par elle, ou

Digitized by Google

dont elle avoit exigé de la Prusse la cession à la république batave par un traité de 1800, fussent pour ainsi dire ravivés au profit de la Belgique. Cette prétention fut exposée à la conférence dans un mémoire dont M. Nothomb a cité quelques passages, et où l'on tirait fort habilement parti de la *lettre* du 1er article des bases fondamentales : *les limites de la Hollande comprendront tous les territoires, places, villes et lieux qui appartenaient à la ci-devant république des Provinces-Unies des Pays-Bas, en l'année* 1790. « Tout ce qui est en dehors de ce *statu quo*, disaient les auteurs du mémoire, reste à la Belgique.... En revendiquant tel ou tel territoire elle n'est pas tenue de prouver qu'elle le possédait en 1790, elle est tenue de prouver que la Hollande ne le possédait point à cette époque.... Tous les traités qui ont eu lieu depuis sont considérés comme non avenus. » A ce titre la Belgique revendiquait comme enclaves belges sur le territoire hollandais, Maestricht pour la part de souveraineté que l'évêque de Liége y exerçait, Berg-op-Zoom, ville et marquisat, pour celle de l'électeur palatin, trois petites villes de la Gueldre cédées par la Prusse, et autres localités énumérées dans le chapitre IV (1).

(1) On ne voit pas dans l'ouvrage de M. Nothomb comment ces prétentions furent accueillies par la conférence, et les négociations ayant pris ensuite un autre cours, il est probable qu'elles furent écartées, sauf la moitié de souveraineté de Maestricht, qui dut être prise en considération dans l'arrangement définitif. Mais on aurait pu répondre aux commissaires belges qui eurent sans doute raison de tirer le meilleur parti pos-



Digitized by Google

La province de Luxembourg avait-elle fait partie des Pays-Bas autrichiens jusqu'à la réunion de la Belgique à la république française? Oui, sans doute. Depuis cette époque avait-elle suivi les destinées de la Belgique? Oui, mais seulement jusqu'en 1814; car alors il y avait eu solution de continuité. Pourquoi donc la Belgique ne pouvait-elle pas revendiquer cette province, et enfin à quel titre la Belgique, si elle n'avait pas un ancien état de possession à invoquer, devait-elle se composer de tel ou tel territoire plutôt que de tel autre? Il faut le dire : le titre de la Belgique à se constituer dans certaines limites, ne remontait pas plus loin que le premier traité de Paris du 30 mai 1814. Si elle avait voulu remonter jusqu'à l'état de possession des ci-devant Pays-Bas autrichiens, elle n'aurait pas eu de droits sur la province de Liége, sur le du-

---

sible du texte des protocoles, que l'article 1 des *bases fondamentales* était, en termes de droit, énonciatif et non limitatif; que, si la Belgique ne pouvait se prévaloir de cessions faites à la France et non à la Belgique par la république Batave, la Hollande, dont l'existence nationale n'avait été interrompue que pendant trois ans, pouvait bien profiter de cessions faites à la république batave par la France, et à plus forte raison par la Prusse. D'ailleurs, à l'exception de Meghen et des seigneuries possédées par le roi de Prusse, les droits de souveraineté à revendiquer par la Belgique devaient bien plutôt échoir aux états-généraux qui les avaient long-temps contestés à leurs propriétaires qu'au souverain quelconque des anciens Pays-Bas autrichiens; et il me semble avoir lu dans une vieille géographie qu'à l'extinction de la maison électorale palatine, une convention formelle leur assurait l'entière souveraineté du marquisat de Berg-op-Zoom. Un peu plus tard, ces représentations se reproduisirent dans une note adressée à la conférence par le ministre Belge; mais les plénipotentiaires des Pays-Bas ne les regardèrent point comme sérieuses, et refusèrent de les discuter.

Digitized by Google

ché de Bouillon, et les cantons français, et n'aurait pu disputer à la Hollande la moitié de Maestricht. Force était de s'en tenir au traité du 30 mai 1814, c'est-à-dire de considérer la Belgique proprement dite comme exclusivement composée de ce qui avait été donné à la Hollande en accroissement de territoire; or le Luxembourg n'y était pas compris; ce n'était pas la Hollande qui l'avait reçu comme accroissement; c'était la maison d'Orange qui avait échangé contre cette province ses principautés allemandes. La Belgique ne pouvait se prévaloir du droit de *post liminii*, qui n'appartient qu'aux états anciennement indépendans, et que la Hollande exerçait contre elle, sans qu'elle pût l'exercer contre la Hollande. Le Luxembourg se trouvait donc nécessairement exclus de tous les arrangemens relatifs à la séparation; car il n'avait pas été *uni*. La loi de 1816, produite par les publicistes belges, n'avait réellement pas changé l'origine des droits de la maison d'Orange sur le Luxembourg; c'était un bienfait pour cette province qui avait été administrée comme le reste de la Belgique et avait joui des mêmes institutions représentatives; mais on ne pouvait en tirer parti contre l'auteur même du bienfait, à qui rien n'aurait fait retrouver, s'il avait été privé du Luxembourg sans compensation, la valeur des principautés qu'il avait cédées en échange. Cependant il devait porter la peine, non pas d'un bienfait neutralisé par les torts les plus graves et par le vice radical de la combinaison, mais de son imprévoyance en ne



Digitized by Google

donnant pas au grand-duché une administration distincte et des institutions particulières, pour empêcher qu'il ne vécût de nouveau de la même vie politique et morale que la Belgique, et ne perdît le souvenir de sa véritable condition; car il lui a fallu céder à la nécessité en sacrifiant la moitié d'une province qu'il avait intérêt à conserver.

Les commissaires belges auprès de la conférence trouvèrent la question du Luxembourg décidée contre la Belgique, et acceptèrent la décision, puisqu'ils venaient, autorisés par le congrès, traiter des moyens de terminer par des sacrifices pécuniaires les contestations territoriales. Mais était-il possible d'indemniser pécuniairement la maison d'Orange pour la perte du grand-duché de Luxembourg? Les commissaires et le congrès devaient sentir que ce serait au moins très difficile, et que le roi grand-duc repousserait toute proposition de ce genre : dès lors, en effet, ce qu'il y avait de mieux à faire, c'était de séparer la question du Luxembourg de celle des limites; ils exposèrent que ces deux questions étaient distinctes, que celle des limites entre la Hollande et la Belgique devait se réduire, pour avoir un sens, à la fixation de la frontière du nord, et que le Luxembourg concernait uniquement la maison d'Orange, la branche allemande de Nassau, et la confédération germanique, toutes trois étrangères aux différens de la Belgique avec la Hollande; concluant à ce que la question du Luxembourg fût écartée pour le moment, et le *statu quo* maintenu dans cette pro-

Digitized by Google

vince, parce qu'il était en faveur de la Belgique. Cette marche était fort sage; non pas qu'il n'eût été à désirer que toutes les contestations fussent comprises dans un arrangement définitif et le nouvel état mis en possession de ce qui devait lui rester : mais on n'était pas préparé en Belgique à accorder une indemnité territoriale, et il est même douteux que les meilleurs esprits y fussent résignés à cette époque. Écarter la question du Luxembourg, déclarer qu'elle serait l'objet d'une négociation particulière, c'était gagner tout ou presque tout, accélérer la reconnaissance du roi de la Belgique par l'Europe, amener la formation de nouveaux intérêts, engager de plus en plus les puissances dans la voie de conciliation, et se ménager l'espoir assuré de concessions nouvelles. La conférence ne devait pas non plus s'y refuser, en supposant qu'elle fût animée du désir sincère d'éviter une collision et de faciliter l'établissement du prince Léopold. Le *statu quo* territorial de 1790 étant reconnu par la Belgique en faveur de la Hollande, la première ne pourrait pas offrir plus tard en compensation du Luxembourg l'abandon de ses prétendus droits sur la Flandre des états et un tiers du Limbourg, droits auxquels elle aurait déjà renoncé, et se trouverait ainsi amenée à sacrifier quelque portion de ce qui lui appartenait réellement pour obtenir tout ou partie du grand-duché. Ce résultat n'était point invraisemblable, puisque déjà la Belgique avait admis le principe d'une indemnité pécuniaire, qu'elle aurait hautement re-

Digitized by Google

poussé quelques mois avant; mais il était nécessaire de procéder avec mesure, et on ne pouvait encore s'expliquer sans péril sur la nécessité de compensations territoriales. En écartant la question du Luxembourg, on évitait de s'expliquer d'une manière ou de l'autre; et il y avait tout lieu de croire que quand elle se représenterait plus tard, la Belgique, débarrassée de ses agitateurs, ou moins accessible à leur influence, se prêterait plus facilement aux sacrifices commandés par le respect des traités et la paix de l'Europe, sacrifices que la cessation de l'état révolutionnaire contribuerait infailliblement à rendre moins considérables. Ses commissaires en eurent le pressentiment; car après avoir fait observer à la conférence que le protocole du 21 mai avait créé de grands obstacles à un arrangement par le terme de *compensation* « qui faisait croire qu'elle avait eu en vue un échange de territoire » ils demandaient :

« Que la conférence déclarât que par le mot de *compensation* on avait entendu des indemnités pécuniaires.

« Ou bien qu'elle déclarât que la question luxembourgeoise étant en dehors de la question belge-hollandaise, resterait aussi en dehors des protocoles. »

Et aussitôt ils entraient dans le développement des excellentes raisons qui devaient faire adopter ce dernier parti. Nous verrons dans le texte des 18 articles, auxquels nous allons arriver, qu'ils réussirent, et que la conférence jugea elle-

Digitized by Google

même à propos de ne pas s'expliquer encore sur la nature de l'indemnité, ni sur les moyens de désintéresser la maison de Nassau dans la négociation particulière qui serait ouverte relativement au grand-duché de Luxembourg.

La question de la rive gauche de l'Escaut était implicitement résolue par la reconnaissance du *statu quo* territorial de 1790 en faveur de la Hollande; mais la Belgique n'ayant réclamé la Flandre des états que pour trois motifs,

1° Comme garantie de l'écoulement des eaux des Flandres,

2° Comme garantie de l'usage du canal de Gand à Terneuse,

3° Comme garantie de la navigation de l'Escaut;

Il fallait que la conférence lui assurât des droits évidemment indispensables non seulement à sa prospérité, mais en quelque manière à son existence, droits qui avaient occasioné la dernière guerre entre les états-généraux et le souverain des Pays-Bas autrichiens. A ce prix, comme l'honneur de la révolution n'y était pas intéressé, la Belgique renoncerait sans peine à ses prétentions. M. Nothomb rappelle qu'il exprima cette opinion dans le congrès avant la négociation des 18 articles.

Enfin, nous avons vu que sur les questions territoriales les commissaires se proposaient en dernier lieu de chercher dans l'échange des enclaves les moyens de conserver la totalité ou la presque totalité du Limbourg. C'était peut-être le point le

Digitized by Google

plus difficile à gagner, et décidément plus on examine les prétentions de la Belgique sur cet article, moins on les trouve soutenables. Nous avons déjà indiqué les raisons de notre sentiment, et nous ajouterons ici que pour l'importance des enclaves il n'y avait aucune comparaison à établir entre celles de la Belgique et celles de la Hollande, en y comprenant même les trois petites villes prussiennes de la Gueldre, que la république batave avait eu incontestablement le droit d'acquérir : mais comme la conférence ne discuta point ces prétentions et qu'elles restèrent dans le vague du principe général sur l'échange des enclaves respectives, il est inutile de nous y arrêter plus longtemps.

Les bases de séparation portaient « que les dispositions des articles 108 jusqu'au 117e inclusivement de l'acte général du congrès de Vienne, relatifs à la libre navigation des fleuves et rivières navigables, seraient appliquées aux rivières et aux fleuves qui traversent le territoire hollandais et le territoire belge. » Cependant les commissaires belges ne trouvèrent point cet article assez explicite, puisque nous apprenons de l'un d'eux qu'il entrait dans le plan de leur négociation d'obtenir des garanties positives sur la libre navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin. Les difficultés à cet égard ne devaient pas provenir de la conférence, et il ne paraît pas en effet qu'ils en aient eu beaucoup à vaincre de son côté; mais les observations du ministre des Pays-Bas sur cette

Digitized by Google

partie des 18 articles et les interminables chicanes de la Hollande sur l'application du principe, dans la dernière phase des négociations, prouvèrent qu'ils n'avaient pas tort d'exiger des stipulations expresses pour sortir du vague des bases fondamentales qui aurait pu autoriser encore davantage les interprétations évasives et les subtilités frauduleuses du cabinet de La Haye.

Enfin le dernier point à négocier c'était un changement de principe sur le partage de la dette. La conférence, ayant déclaré à plusieurs reprises que, dans le protocole du 27 janvier, elle n'avait entendu faire que des propositions, il n'était pas probable qu'elle refusât de le déclarer encore et plus expressément dans un acte solennel, destiné à convaincre la Belgique de son impartialité, d'autant plus que, mieux éclairée sur l'énorme disproportion des dettes publiques des deux pays, avant leur réunion, elle sentait l'injustice qu'il y aurait eu à vouloir forcer la Belgique de payer si cher des avantages commerciaux peut-être illusoires et, après tout, beaucoup trop subordonnés au bon plaisir de la Hollande.

Après dix-sept jours de négociations, les commissaires belges atteignirent, au moins en partie, le but de leurs efforts, et firent consigner dans le protocole du 26 juin des préliminaires composés de 18 articles, dont la rédaction définitive avait été arrêtée la veille, à *Marlborough-House*.

Les articles les plus importans étaient ceux-ci :

Art. 3. Les cinq puissances emploieront leurs bons offices pour que le

Digitized by Google

*statu quo* dans le grand-duché de Luxembourg soit maintenu pendant le cours de la négociation séparée que le souverain de la Belgique ouvrira avec le roi des Pays-Bas, et avec la confédération germanique, au sujet dudit grand-duché ; négociation distincte de la question des limites entre la Hollande et la Belgique.

Il est entendu que la forteresse du Luxembourg conservera la libre communication avec l'Allemagne.

« 4. S'il est constaté que la république des Provinces-Unies des Pays-Bas n'exerçait pas exclusivement la souveraineté dans la ville de Maestrich en 1790, il sera avisé par les deux parties aux moyens de s'entendre à cet égard sur un arrangement convenable.

« 5. Comme il résulterait des bases posées dans les articles 1 et 2 que la Hollande et la Belgique posséderaient des enclaves sur leurs territoires respectifs, il sera fait à l'amiable entre la Hollande et la Belgique les échanges qui pourraient être jugés d'une convenance réciproque. »

Dans l'art. 7 était posé le principe de la participation de la Belgique à la navigation du Rhin par les eaux intermédiaires entre ce fleuve et l'Escaut.

Enfin, par l'art. 12, le partage des dettes, confié à des commissaires-liquidateurs, devait avoir lieu « de manière à faire retomber sur chacun des deux pays la totalité des dettes qui originairement pesaient, avant la réunion, sur les divers territoires dont il se composait, et à diviser dans une juste proportion celles qui avaient été contractées en commun. »

Après l'acceptation réciproque de ces préliminaires par la conférence et les commissaires belges, la question fut transportée de Londres à Bruxelles, dans le sein d'une assemblée issue d'une révolution jalouse d'en conserver l'honneur et d'en maintenir les principes, où siégeaient les représentans d'une partie de ce territoire auquel la Belgique devait renoncer, et où s'était manifestée

Digitized by Google

de tout temps la plus grande horreur pour la diplomatie. Il était à craindre que les concessions du ministère ne fussent pas ratifiées par le congrès, que l'effervescence populaire ne détruisît en un jour tout l'ouvrage péniblement élevé par deux mois de négociations, et que la guerre ne recommençât sous les auspices d'une révolution nouvelle; car le triomphe des associations nationales aurait été une véritable révolution. Dans ces terribles circonstances, le ministère belge fut à la hauteur de sa mission, et le parti de la paix, le seul qui pût sauver la Belgique, trouva un admirable interprète dans M. Lebeau, dont l'éloquence fut dignement secondée par la froide et haute raison, par la dialectique puissante de M. Nothomb. Le 28 juin, la députation du congrès, chargée de porter au prince Léopold le décret de son élection, était de retour à Bruxelles, et, dans la séance du même jour, son chef, M. de Gerlache, communiquait à l'assemblée la noble réponse du prince:

« Messieurs, avait-il dit, je suis profondément sensible aux vœux dont le congrès belge vous a constitués les interprètes; cette marque de confiance est d'autant plus flatteuse pour moi que je ne l'avais pas recherchée.

Les destinées humaines n'offrent pas de tâche plus noble et plus utile que celle d'être appelé à conserver l'indépendance et à consolider les libertés d'une nation. Une mission d'une si haute importance peut seule me déterminer à abandonner une position indépendante, et à m'éloigner d'un pays auquel je suis attaché par les liens et les souvenirs les plus sacrés, et qui m'a donné tant de preuves de sa bienveillance et de sa sympathie.

« J'accepte donc, messieurs, l'offre que vous me faites, bien entendu que le congrès des représentans de la nation prendra les mesures qui peuvent seules constituer le nouvel état, et lui assurer ainsi la reconnais-

Digitized by Google

sance des puissances européennes. C'est ainsi que le congrès me donnera le pouvoir de me dévouer entièrement à la Belgique et de consacrer à son bien-être et à sa prospérité les relations que j'ai formées dans des pays dont l'amitié lui est essentielle, et de lui assurer autant qu'il dépendra de ma coopération une existence indépendante et heureuse. »

En d'autres termes, le prince subordonnait son acceptation de la couronne à celle des 18 articles par le congrès, et cette assemblée allait avoir à confirmer ou à rapporter le décret d'élection. Aussitôt après la communication de M. Gerlache, le ministre des affaires étrangères donna lecture des 18 articles proposés par la conférence de Londres.

Cependant la discussion ne s'ouvrit pas immédiatement; une agitation incroyable succéda dans le sein du congrès à cette lecture, et se propagea rapidement dans toute la Belgique; elle fut telle, qu'on douta un instant si le ministère ne reculerait pas devant son propre ouvrage, et oserait demander l'acceptation d'un traité que l'opinion publique semblait réprouver avec tant d'énergie, qui mutilait la constitution, et attentait à des droits que le congrès n'avait pas créés, disait-on, mais en vertu desquels il existait, droits antérieurs à lui et plus forts que lui. En effet, les associations nationales se remuaient sur tous les points; on signait des pétitions contre les protocoles spoliateurs; le parti révolutionnaire en appelait à tous les peuples; à Liége, à Louvain, à Gand, on ne parlait de rien moins que de marcher sur Bruxelles pour en finir avec les traîtres qui vendaient la Belgique à l'étranger, et pour effacer avec le sang de leurs

Digitized by Google

auteurs des proposition infâmes; dans ce désordre, le gouvernement ne savait plus s'il devait compter sur les gardes civiques, dont l'opposition aux 18 articles paraissait générale : mais il fit bonne contenance, et ce fut ce qui le sauva, lui et la Belgique.

On avait déjà préludé en comité secret aux attaques dont les 18 articles et le ministère qui les avait provoqués devaient être l'objet, quand un député courageux, M. Van-Snick, prit la parole dans la séance du 1er juillet, et dit : « On a demandé qui oserait parmi les députés prendre la responsabilité morale de la proposition d'adoption des 18 articles. Je suis ce député, et je crois faire une bonne action. J'ai rédigé ma proposition, et je prie M. le président d'en donner lecture. » M. le président. — J'ai l'honneur de proposer au congrès d'adopter le projet suivant : « Au nom du peuple belge, le congrès décrète qu'il accepte les préliminaires de paix proposés par la conférence.» La glace était rompue, et le lendemain la discussion fut ouverte sur les 18 articles par un discours de M. Ch. de Brouckère : nous ne pouvons la suivre pas à pas; mais nous croyons devoir en rappeler les principaux traits, et en reproduire la physionomie générale.

Les objections de l'opposition contre les 18 articles portaient à la fois sur le fond et sur la forme. Sur la forme, c'était toujours l'intervention; sur le fond, c'étaient toujours les protocoles, puisque la question du Luxembourg n'était pas décidée,

Digitized by Google

puisque le *statu* de 1790 y était reconnu en faveur de la Hollande. Les protocoles contenaient-ils autre chose, et le congrès, fidèle interprète des vœux de la nation, n'avait-il pas protesté contre eux, précisément parce qu'ils attribuaient aux étrangers le droit de fixer les limites de la Belgique, et que ce droit y était exercé de manière à séparer de la Belgique ou des territoires qui avaient spontanément pris part à la révolution, ou des possessions indispensables à son commerce, à son existence, à cette liberté de l'Escaut que la Hollande était si intéressée à entraver. Le congrès n'avait pas été assemblé pour faire une Belgique; elle existait avant lui du droit sacré de l'insurrection, par la nature, par l'histoire, par la volonté populaire, par des traités même, ceux de 1795 à 1800. La seule mission du congrès était d'organiser la Belgique; le premier article de la constitution lui liait les mains, et l'acceptation des préliminaires de paix serait un suicide. « La Belgique était faite sans vous, disait énergiquement Ch. de Brouckère; si vous avez été envoyés ici, c'est pour la constituer, pour sanctionner l'alliance de toutes ses parties. Vous avez été envoyés par tous ceux qui faisaient partie de la Belgique après la révolution, et parmi vos commettans en était-il quelqu'un qui vous ait donné le droit de le vendre ou de l'échanger? »

Le ministère et ses partisans répondaient qu'il y avait une grande différence entre les protocoles et les nouveaux préliminaires; que la Flandre des

Digitized by Google

états n'avait pris aucune part à la révolution, et que la Belgique n'en ayant désiré la réunion à son territoire que comme garantie de la liberté de l'Escaut, si l'on insérait sur cette liberté des stipulations formelles dans le traité à venir, comme le portaient les 18 articles, elle pouvait renoncer à un agrandissement que l'honneur de la révolution ne l'intéressait pas à défendre; qu'à l'égard du Limbourg, l'opposition préjugeait la question dans le sens le plus défavorable à la Belgique, tandis qu'une interprétation exacte du *statu quo* territorial de 1790 devait fournir le moyen de conserver cette province tout entière ou à peu près, par l'échange des enclaves belges du Brabant septentrional et de la Gueldre; que le Luxembourg n'était plus déclaré possession inamovible de la maison d'Orange, devant rester sous sa souveraineté, comme dans les protocoles justement repoussés, mais que moyennant une indemnité la Belgique était en quelque sorte assurée de le conserver; on ajoutait que le prince Léopold était prêt à se charger de cette question comme souverain, et que cette circonstance en promettait la solution la plus conforme aux vœux du peuple belge. Enfin à ces amis du peuple qui en prenaient si hautement les intérêts et se donnaient pour ses seuls défenseurs, on répondait avec une grande puissance de raison que le changement de principe adopté par la conférence sur le partage de la dette était un avantage immense gagné pour la Belgique.

Digitized by Google

« On a parlé d'intérêts matériels, disait M. Lebeau ; vous qui invoquez les intérêts matériels, oubliez-vous que de l'adhésion aux préliminaires résulte de la part des puissances la consécration du décret d'exclusion des Nassau, et l'impossibilité de vous ruiner par le fardeau de la dette hollandaise ? Eh quoi ! par votre signature vous vous débarrassez d'une dette annuelle de 25 millions de francs ; et vous parlez d'intérêts matériels ! et vous arrêtez notre main, quand elle est prête à recevoir de Guillaume la quittance de la dette ! Vous pouvez être délivrés de la dette et avoir la paix, la paix, messieurs, qui vous permettra de dégrever tout d'un coup le budget de 25 millions de francs, ce budget devant lequel vous reculerez d'épouvante : voilà des intérêts matériels ; vous soulagez le peuple, dont je crois très-bien défendre ici les intérêts, vous allégez les charges de 50 p. %. »

Mais, répliquait-on, rien ne nous garantit que l'échange de nos enclaves dans le Brabant septentrional et dans la Gueldre suffise pour nous assurer la possession du Limbourg ; les 18 articles ne contiennent pas là-dessus de stipulations formelles, il est bien douteux, pour ne pas dire plus, que cette prétention soit jamais admise ou par la conférence ou par la Hollande. M. de Brouckère assura même que les commissaires n'avaient pas osé s'en expliquer à Londres. D'ailleurs restait encore le Luxembourg ; et malgré le changement de langage de la conférence sur cette question, il était facile de voir qu'au fond elle n'avait pas changé d'avis, qu'elle regardait toujours comme incontestables les droits de la maison d'Orange sur le grand-duché, puisqu'elle imposait à la Belgique l'obligation de l'acheter, de désintéresser le légitime propriétaire par une indemnité, par des compensations sur la nature desquelles on évitait aussi de s'expliquer. Et si le roi des Pays-Bas ne voulait entendre à aucune négociation sur une province d'un prix

Digitized by Google

inestimable à ses yeux, quels moyens de contrainte la Belgique aurait-elle à sa disposition, elle déclarée neutre?

Tel fut le cercle dans lequel tourna cette discussion, une des plus longues et des plus orageuses que présente l'histoire des assemblées représentatives. Plusieurs fois des sifflets partis des tribunes interrompirent les orateurs qui conseillaient l'adoption des préliminaires; plusieurs fois des applaudissemens forcenés, mêlés de cris de guerre, accueillirent les discours de l'opposition. Cependant les conseils de la raison prévalurent enfin sur des sentimens plus généreux peut-être, mais quelquefois injustes, et sur de chimériques espérances. Un des hommes les plus distingués de la Belgique, M. Nothomb, et plusieurs autres orateurs, plaidèrent en faveur des 18 articles cette nécessité politique, fondée sur les circonstances et l'union des gouvernemens dans une même pensée, avec autant de conviction que de force; mais il était réservé au ministre des affaires étrangères, M. Lebeau, de frapper le coup décisif, et de déterminer la majorité à l'adoption des préliminaires. Toutes les correspondances de l'époque font foi de l'impression extraordinaire produite par un discours dans lequel il toucha toutes les cordes, ne laissa aucune objection sans réponse, établit l'immense différence qui existait entre les bases fondamentales et les 18 articles, fit entrevoir tout ce qu'on pouvait espérer du prince Léopold, montra tout ce qu'on devait craindre si les conditions offertes par



Digitized by Google

l'Europe étaient rejetées, et par un heureux mélange de raison et de sentiment, quelquefois même d'illusions étranges et d'aperçus élevés, sut à-la-fois persuader et convaincre. Dans le premier découragement où l'explosion plus bruyante que dangereuse du mécontentement populaire et les furieuses attaques de l'opposition avaient jeté les partisans des 18 articles, M. van de Weyer avait proposé un amendement ainsi conçu : « Le congrès, en adoptant les propositions de la conférence, entend bien charger le gouvernement d'exiger ces deux points : 1° que les enclaves en Hollande reconnues appartenir à la Belgique par l'art. 2 des préliminaires seront reçues comme équivalent de Venloo, et de la part des droits de la Hollande sur Maestricht, et que pendant l'arrangement aucun de ces territoires he sera rendu; et 2° que le *statu quo* du Luxembourg, sous la garantie des puissances, sera maintenu jusqu'à la conclusion des négociations sur l'indemnité. L'adoption de cet amendement, dit M. Nothomb, aurait pu faire échouer toutes les combinaisons politiques du ministère et toutes les espérances qui s'y rattachaient; mais comme la minorité se renferma dans un système négatif absolu, il put être retiré sans opposition au moment du vote, et les 18 articles furent adoptés par 126 voix contre 70. Deux jours après, cette effervescence populaire, dont on avait fait tant de bruit, était apaisée; il n'était plus question de marcher sur Bruxelles ou d'arborer le drapeau tricolore; la Belgique se préparait à rece-

Digitized by Google

voir son roi, et le comité de l'association nationale, qui sentait expirer sa force extra-légale, à l'avènement d'une royauté définitive, résignait paisiblement ses pouvoirs.

L'énergie avec laquelle une minorité imposante, dans le sein du congrès, et tout le parti révolutionnaire du dehors s'étaient prononcés contre les 18 articles suffirait seule à prouver que, si la conférence avait cru devoir modifier ses premières décisions pour faciliter l'établissement du prince Léopold sur le trône de Belgique, elle était cependant bien loin de lui avoir sacrifié les intérêts et les droits du roi des Pays-Bas. L'opposition aurait même été infailliblement plus dangereuse, et peut-être les préliminaires auraient-ils été absolument repoussés, si quelques unes de leurs conséquences n'avaient pu se dissimuler sous le vague des expressions et si les plénipotentiaires avaient dit leur dernier mot sur des prétentions que la justice empêchait d'admettre, par exemple, celle d'indemniser la maison d'Orange pour la possession du Luxembourg, au moyen d'une rente perpétuelle sur le grand livre de la dette publique belge. Aussi doit-on s'étonner de ce que le cabinet de La Haye, s'exagérant la force de sa position et comptant beaucoup trop sur une armée nombreuse dont l'action pouvait être paralysée d'un seul mot, se soit obstinément refusé à l'acceptation des 18 articles, dans un moment où l'accord des grandes puissances semblait lui enlever tout espoir d'être soutenu dans sa résistance.



Digitized by Google

Depuis le commencement du mois de juin, les plénipotentiaires des Pays-Bas insistaient auprès de la conférence pour savoir si les Belges avaient accepté les bases de séparation, à quel parti s'arrêteraient les cinq cours, dans le cas où ils continueraient à les repousser; si elles avouaient la lettre de lord Ponsonby et les espérances que les Belges y pouvaient puiser; enfin ils laissaient entendre que la Belgique, ne se mettant pas au plus tôt dans la même position que la Hollande, par l'acceptation des bases fondamentales, le roi leur maître se regarderait comme entièrement libre de faire agir la force pour échapper à une incertitude onéreuse et pénible. La conférence répondit, le 7 juin, que les Belges, n'ayant pas accepté les bases de séparation, dans le délai prescrit, lord Ponsonby était rappelé, et que le général Belliard, envoyé de France, quitterait sans doute Bruxelles en même temps; qu'elle était étrangère à la lettre confidentielle du premier qui avait paru dans les journaux de la Belgique, et que le protocole du 21 mai contenait les seuls principes avoués par la conférence. « Cet acte, disaient les plénipotentiaires, pose trois principes: le *premier*, que les arrangemens qui auraient pour but d'assurer à la Belgique la possession du grand-duché de Luxembourg seraient des arrangemens de gré à gré; le *second*, que cette possession ne pourrait être acquise que moyennant de *justes compensations;* le *troisième*, que les cinq puissances ne feraient aux parties intéressées la

Digitized by Google

proposition de cet échange qu'après l'adhésion des Belges aux bases de séparation fixées par la conférence et déjà adoptées par le roi des Pays-Bas. Ces principes attestent le respect des droits de S. M., loin d'y porter atteinte. »

Ainsi se trouvait expliquée d'avance toute la teneur des 18 articles sur lesquels on commençait à négocier.

Quinze jours se passèrent sans communications nouvelles; mais il est probable que les plénipotentiaires hollandais suivirent avec inquiétude les négociations des commissaires belges avec la conférence et le prince Léopold, négociations dont on ne saurait croire qu'ils aient ignoré l'objet; et, prévoyant sans doute qu'elles auraient pour résultat de faciliter l'acceptation de la couronne par ce prince, ils adressèrent, le 22 juin, une note où se trouve le passage suivant : « Ils seraient disposés à craindre de nouveaux délais (dans l'adoption des mesures à prendre pour l'exécution des engagemens contractés envers le roi des Pays-Bas par les cinq cours), par suite des négociations auxquelles a pu donner lieu l'arrivée à Londres d'un certain nombre de Belges, députés par le congrès de Bruxelles, en conséquence de l'élection faite par cette assemblée d'un souverain de la Belgique; mais ils se rassurent en pensant que l'offre d'une telle souveraineté, aussi bien que le refus du prince élu ou son acceptation, soit pure et simple, soit conditionnelle, sont toutes choses en dehors des protocoles, qui se sont bornés à tracer

Digitized by Google

les conditions attachées à la reconnaissance du souverain. Il n'est pas moins certain qu'elles sont étrangères au roi, que ne peuvent concerner des arrangemens entre les Belges et un tiers; et quand même les autres conditions voulues par la conférence seraient tout-à-fait remplies, le personnage qui accepterait la souveraineté de la Belgique, sans avoir préalablement souscrit à l'acte de séparation, se placerait par cela seul dans une attitude hostile envers S. M., et devrait être considéré comme son ennemi. » MM. Falck et de Zuylen déclaraient ensuite que le roi était décidé à ne rien sacrifier des droits qu'il s'était assurés par son adhésion aux bases fondamentales, et que, si la conférence n'avisait pas aux moyens d'exécuter l'annexe A du protocole n° 12, il ne lui resterait d'autre alternative que celle de recourir à ses propres moyens. On ne trouve pas de réponse à cette note dans le recueil des actes de la conférence, et il faudrait être guidé par la correspondance des souverains avec leurs ambassadeurs à La Haye, pour donner une idée exacte de la nature des représentations qui furent faites au ministère hollandais sur les intentions qu'il laissait percer; mais, à défaut de guide, voici les renseignemens que fournit un recueil de pièces diplomatiques, imprimé à La Haye, dans lequel les documens sont liés ensemble par de courtes notices sur la position des affaires. Ils se rapportent au mois de juin, et sans doute les instructions de M. de Wessenberg, pour la mission dont nous

Digitized by Google

allons parler auprès du roi des Pays-Bas, furent conçues à peu près dans le même sens :

« Le gouvernement des Pays-Bas pensant avec raison que le moment d'agir et d'employer les moyens coercitifs vis-à-vis de la Belgique était arrivé pour la conférence, ne dévia en aucune manière de ses principes ni de son adhésion à l'annexe A du 12e protocole, et trouvant un appui dans le patriotisme de la nation et le commun accord avec les états-généraux, fit part à cette assemblée de la situation des affaires, en y ajoutant la réserve de s'unir aux mesures que les cinq puissances emploieraient, ou bien d'agir séparément, afin de mettre un terme à un état d'incertitude et de sacrifices trop prolongé et de faire reconnaître et respecter les droits de la Hollande de la manière la plus convenable.

« A la même époque, ce gouvernement fut instruit de la parfaite unanimité entre les puissances. On voulut faire apprécier au roi les décisions de la maintenir dans la position conciliante où S. M. s'était placée en adhérant aux bases de séparation : on tâcha d'empêcher de sa part l'adoption de tout autre système, qui était regardé comme conforme aux intérêts permanens de la Hollande : enfin, on voulut écarter toute mesure agressive contre les Belges, et démontrer que la Hollande gagnerait à attendre l'attaque. On pensait que la politique du roi était évidemment d'attendre l'issue des délibérations, tout en se préparant à repousser le premier choc, s'il avait lieu. »

Le reste de cette notice confirme ce que nous avons dit des dispositions du roi des Pays-Bas, et n'a aucune importance; mais le passage que nous venons de transcrire prouve que dès lors la conférence était bien décidée à ne pas permettre une reprise d'hostilités de la part de la Hollande, et qu'elle ne cessa d'agir auprès du chef de la maison d'Orange, pour lui en faire abandonner le dessein. C'est dans cette vue qu'aussitôt après la signature des 18 articles, au lieu de répondre aux plénipotentiaires hollandais, elle chargea un de ses membres, M. de Wessenberg, de se rendre à La Haye, pour exposer directement au roi des

Digitized by Google

Pays-Bas et à son ministère les graves considérations qui la déterminaient à tenter de nouvelles voies de conciliation. Elles se résumaient toutes dans ce maintien de la paix générale, auquel toutes les puissances médiatrices faisaient depuis près d'une année les plus grands sacrifices ; et il est permis de croire, sans trop de présomption, que le plénipotentiaire français les fit valoir dans le sein de la conférence avec la force que lui donnait la modération de son cabinet ; qu'il représenta combien il serait difficile de défendre à la fois devant les chambres et le refus de la couronne pour le duc de Nemours, et l'abandon de la Belgique, sur une question d'honneur national et le principe révolutionnaire comme celle du Luxembourg ; que ses représentations, à une époque où le désintéressement de la France était plus manifeste que jamais, furent énergiquement appuyées par l'Angleterre, et décidèrent les autres puissances à donner une preuve de leur entière sincérité dans les transactions intervenues jusqu'alors pour la création d'une Belgique indépendante.

La mission de M. de Wessenberg à La Haye n'eut malheureusement aucun succès, et la conférence reçut vers le milieu du mois de juillet une longue lettre de M. Verstolk de Soelen, ministre des affaires étrangères des Pays-Bas, dans laquelle se trouvaient déduites avec de grands développemens toutes les objections du roi aux nouveaux préliminaires qu'on venait de lui proposer. On y concluait en définitive qu'il y avait trop de diffé-

Digitized by Google

rence entre les bases de séparation acceptées par la Hollande et les 18 articles pour que le roi ne s'en tînt pas exclusivement aux premières, et ne continuât point à insister, comme il le faisait de nouveau, sur l'exécution de l'engagement synallagmatique que constituaient de sa part envers les puissances, et de la part des puissances envers lui, la proposition et l'acceptation des bases fondamentales, déclarées irrévocables.

La dernière considération invoquée par le cabinet de La Haye ne paraît pas manquer de force. Mais, en étudiant l'office de M. de Verstolk, on verra sur beaucoup de points, par les objections faites contre tel ou tel article des préliminaires, combien il était nécessaire de préciser les obligations respectives des deux pays autrement que dans les bases de séparation, et quel parti la Hollande aurait su tirer de l'acceptation pure et simple de celles-ci par la Belgique.

M. de Verstolk avait déclaré à la fin de sa lettre « que dans le cas où un prince appelé à la souveraineté de la Belgique l'accepterait et en prendrait possession sans avoir préalablement accepté les arrangemens consignés dans le douzième protocole, le roi des Pays-Bas ne pouvait considérer ce prince que comme placé, par cela seul, dans une attitude hostile envers lui, et comme son ennemi. » Cependant, M. de Wessenberg ne croyait pas que les hostilités dussent être reprises du côté de la Hollande; les entretiens qu'il avait eus avec le roi et son ministre lui faisaient regarder le cabinet de

Digitized by Google

La Haye comme sincèrement disposé à négocier pour un traité définitif, assurance que les plénipotentiaires des cinq cours accueillirent avec empressement, quoique dès lors ils ne fussent pas sans inquiétudes sur les intentions ultérieures du gonvernement des Pays-Bas.

On remarquait en effet beaucoup de mouvement dans l'armée hollandaises, et des proclamations belliqueuses annonçaient que la maison d'Orange nourrissait encore l'espoir de rétablir par la force son autorité sur la Belgique. Malheureusement celle-ci n'était pas préparée à repousser l'attaque dont ses ennemis la menaçaient. Le provisoire qui venait à peine de cesser, les souffrances du commerce, l'absence de généraux expérimentés, la faiblesse du gouvernement et le manque de ressources avaient empêché d'organiser une armée régulière, sans laquelle on ne pouvait se promettre de grands succès en rase campagne contre les troupes aguerries et les vieux généraux de la Hollande. On avait trop compté en Belgique sur l'enthousiasme des gardes civiques et des volontaires de septembre; mais ce qui avait suffi pour gagner une bataille dans les rues de Bruxelles, ne devait pas tenir contre une armée bien commandée, disposée de longue main, et munie d'un matériel formidable. Le général Chassé, commandant de la citadelle d'Anvers, dénonça le 1$^{er}$ août la suspension d'armes conclue le 5 novembre de l'année précédente, pour le 4, à 9 heures et demie du soir. Et le même jour, M. de Verstolk, en in-

Digitized by Google

formant la conférence des pouvoirs et instructions qu'il adressait selon ses vœux aux plénipotentiaires des Pays-Bas, déclarait, au nom de son souverain, qu'il avait pris le parti « d'appuyer la négociation par ses moyens militaires. »

Le roi n'était pas à Bruxelles quand l'armistice fut dénoncé ; il visitait les provinces, et ce fut de Liége qu'il écrivit aux cours de France et d'Angleterre pour en réclamer une assistance que les traités lui assuraient. Le gouvernement français n'hésita pas un instant, et le 4 au soir on lut dans le journal officiel :

« Le roi de Hollande a dénoncé l'armistice, et annoncé la reprise des hostilités contre les Belges, pour ce soir 4 août, à neuf heures et demie.

Ce matin, à cinq heures, le roi a reçu une lettre du roi des Belges qui lui demande le secours d'une armée.

Le roi ayant reconnu l'indépendance du royaume de Belgique et sa neutralité, de concert avec l'Angleterre, l'Autriche, la Prusse et la Russie, et les circonstances étant pressantes, obtempère à la demande du roi des Belges. Il fera respecter les engagemens pris d'un commun accord entre les grandes puissances.

Le maréchal Gérard commande l'armée du Nord, qui marche au secours de la Belgique, dont l'indépendance et la neutralité seront maintenues ; et la paix de l'Europe, troublée par le roi de Hollande, sera consolidée.

Dans de telles circonstances, le ministère reste;

Digitized by Google

il attendra la réponse des chambres au discours de la couronne.»

Le public sut gré au ministère de cette résolution, qui fut immédiatement notifiée aux représentans des grandes puissances à Paris, et que la conférence de Londres approuva sans restriction. Léopold avait demandé au roi d'Angleterre le secours d'une force navale, il fut aussitôt accordé, mais n'eut pas besoin d'agir: la conférence en avait aussi approuvé l'envoi.

Les hostilités furent reprises dès le 3 août, sur toute la ligne, sans déclaration. Trois corps d'armée, commandés, celui de l'est par le général George, celui du centre par le prince d'Orange, et celui de l'ouest par le général van Gheen, devaient envahir la Belgique. Léopold n'en avait que deux à leur opposer, celui de l'Escaut, dont le quartier général était à Malines, et celui de la Meuse, commandé par le général Daine. L'armée du prince d'Orange agit seule d'une manière décisive. A la troisième marche elle avait séparé l'armée de l'Escaut de celle de la Meuse; le 8, celle-ci fut attaquée sur la route de Hasselt à Tongres, et ne fit aucune résistance. Trois jours après, le roi, qui s'était avancé du côté de Louvain pour couvrir cette ville avec quelques mille hommes de troupes régulières et une multitude indisciplinée sans armes et sans artillerie, fut tourné dans sa position, et forcé de se retirer sur Louvain, qui se rendit au bout de vingt-quatre heures.

Le lendemain le prince d'Orange eût été aux

Digitized by Google

portes de Bruxelles ; mais l'armée française était entrée le 9 en Belgique, et plusieurs régimens avaient atteint Bruxelles le 12; ils poussèrent aussitôt des éclaireurs dans la direction de Louvain, et le général Belliard se rendit auprès du prince d'Orange pour lui communiquer un ordre de retraite signé par le roi son père. La conférence ayant exigé dès le 5 la cessation immédiate des hostilités, et le chargé d'affaires français en Hollande ayant notifié au gouvernement des Pays-Bas qu'il avait reçu l'ordre de quitter La Haye, si l'armée hollandaise ne reprenait aussitôt ses positions, le roi des Pays-Bas avait déclaré :

« Que son armée, uniquement destinée comme moyen coercitif à faire adopter l'annexe A du 12e protocole à la Belgique, ne l'était nullement à agir contre une des cinq puissances que le roi considérait comme ses amies et alliées, et que dès lors, si une armée française se présentait en Belgique, l'armée hollandaise rétrograderait en deçà des limites de son propre territoire. »

Des ordres avaient été expédiés en conséquence, et le prince d'Orange obéit; le 14, son armée se retira par les routes de Diest et de Tirlemont.

Les hostilités de la part du général Chassé contre Anvers s'étaient bornées à une sortie pour détruire quelques ouvrages et enclouer des batteries belges. Le général Belliard, qui s'était empressé de s'y rendre, avait ménagé un nouvel armistice provisoire : c'était la seconde fois qu'Anvers était sauvé par ses soins.

Digitized by Google

L'armée française, qui aurait pu entrer dès le 6 août en Belgique, avait été retenue trois jours à la frontière par un article de la constitution qui exigeait le consentement de la législature pour l'introduction d'une armée étrangère sur le territoire, et l'indépendance du nouvel état aurait couru de grands dangers, si le roi n'avait laissé de côté des scrupules absurdes dans un moment aussi critique : mais il se montra au niveau des circonstances, et la Belgique fut sauvée. Cependant, la leçon qu'elle avait reçue n'en était pas moins rude, et les Hollandais en triomphèrent sans ménagement, quoiqu'ils eussent aussi reçu la leur. L'opposition française avait douté que l'agression du prince d'Orange dût avoir pour résultat la consolidation de la paix générale, et nous reconnaîtrons sans peine que si jamais des doutes furent permis, c'était bien en cette occasion. Mais le résultat annoncé par le ministère ne tarda point à se réaliser. Si l'apparition du drapeau tricolore sur le champ de bataille de Waterloo pouvait donner des inquiétudes en Europe, la loyauté du gouvernement français rassura les puissances; le cabinet de Berlin ne mit pas un soldat en mouvement, et on dit même qu'il désavoua aussitôt, par l'organe de son ministre à Paris, l'entreprise du roi de Hollande. Au reste, le but une fois atteint, nos troupes repassèrent la frontière. La France devait prouver que si elle savait défendre l'indépendance de la Belgique contre la Hollande, elle n'avait pas moins à cœur de la res-

Digitized by Google

pecter elle-même, et ce fut grace à la parfaite confiance de l'Europe, justifiée par une fidélité inviolable aux engagemens contractés, que le phénomène présenté dans le mois d'août 1831 put se reproduire dix-huit mois plus tard, pour le même objet et avec le même résultat.

Digitized by Google

# CHAPITRE X.

DISCUSSION DE L'ADRESSE ET DE L'ORDRE DU JOUR MOTIVÉ DANS LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS.

Au moment où les troupes françaises entraient en Belgique, et moins de six semaines après, quand la conférence de Londres reprenait ses délibérations pour arriver à la conclusion d'un traité définitif, l'adresse et des interpellations de M. Mauguin amenèrent, dans la chambre des députés, deux grandes discussions sur la politique extérieure du ministère du 13 mars, qui roulèrent à peu près dans le même cercle, qui reproduisirent les mêmes argumens et les mêmes réponses, et que nous croyons devoir pour cette raison confondre dans une exposition générale de leur caractère et de leur résultat.

Depuis la dissolution des chambres les événemens avaient marché; la situation politique s'était améliorée, quoiqu'il restât encore bien des nuages, et si l'expédition du prince d'Orange avait amené une complication passagère, la force des intérêts qui commandaient le maintien de la bonne harmo-

Digitized by Google

nie entre les puissances devait s'y manifester, et s'y manifestait déjà de manière à dissiper bien des doutes et à calmer bien des inquiétudes. Cependant, il faut le dire, la nouvelle assemblée arrivait bien prévenue contre la diplomatie, offensée de la froideur apparente du gouvernement pour les révolutions plus ou moins heureuses, plus ou moins raisonnables, dont le principe avait quelque analogie avec la nôtre, généralement livrée à beaucoup d'illusions, sans expérience des affaires, défiante, sinon hostile, en un mot, dominée par une politique de sentimens dont il fallut presser à ses yeux toutes les conséquences pour l'en détacher.

En interrogeant nos souvenirs de cette époque, il nous reviendra qu'en dehors des chambres, l'invasion de la Belgique par le prince d'Orange, alors que la Pologne se débattait sans espoir contre les armées russes, jeta dans les esprits une impression de doute sur la bonne foi des puissances dans les résolutions prétendues unanimes de la conférence de Londres; on ne concevait pas que le roi de Hollande eût osé rompre l'armistice sans être assuré du concours de la Prusse et de l'Autriche; que les souverains laissassent pénétrer 50,000 Français en Belgique pour repousser l'armée hollandaise au moment même où le ministère se retirait devant une majorité douteuse, et quand un mot de l'adresse pouvait livrer le pouvoir à un parti dont l'avénement aurait été à lui seul une déclaration de guerre contre l'Europe. La guerre



Digitized by Google

ne tint alors qu'à un fil; et si la première des deux discussions que nous avons à retracer se prolongea outre mesure, si la victoire fut disputée de part et d'autre avec un acharnement sans exemple, c'est qu'on sentait bien des deux côtés que dans la crise du moment il ne s'agissait de rien moins que d'une révolution nouvelle, si l'opposition triomphait, ou, si c'était le ministère, du raffermissement d'un système ébranlé jusque dans sa base. Cette assertion n'a rien d'exagéré : car il n'y avait pas encore de nuances établies; et le député qui proposait fort sérieusement d'échelonner 300,000 hommes en Belgique, celui qui attaquait la conférence de Londres et dans le principe de ses actes et dans ses actes mêmes, celui qui flétrissait le ministère de sa réprobation pour avoir consenti à l'élévation d'un prince anglais sur le trône de la Belgique, n'appartenaient pas ostensiblement du moins à l'opinion républicaine, mais à une opposition qui s'en défendait et ne prononçait encore le nom du roi qu'avec respect. Nous le répéterons donc, parce que c'est chez nous une conviction bien arrêtée, quel que fût le ministère qui succédât au ministère de Casimir Périer, à l'époque où 50,000 Français entraient en Belgique, le lendemain les Prussiens auraient passé la Meuse, et c'en était fait de la paix générale. Mais la discussion fortifia le cabinet au lieu de l'affaiblir, et lui rendit l'existence, au lieu de lui porter le dernier coup.

« Messieurs, avait dit le président du conseil, l'indépendance de la Belgique a été garantie; sa neutralité ne l'est pas moins; l'une et l'autre

Digitized by Google

seront au besoin défendues. Les dernières déterminations du cabinet français viennent de le prouver.

« Une armée française a reçu ordre d'entrer en Belgique pour repousser l'agression inattendue du roi de Hollande. Cette expédition que nous avons résolue à la première dépêche du roi des Belges, est le résultat du concert qui existe entre toutes les grandes puissances de l'Europe. Elle prouve que la France est la fidèle alliée, l'appui naturel de la Belgique, qu'elle sait protéger son ouvrage, que les traités ne sont pas un vain mot, et que cette Europe qu'on nous peint conspirant la guerre contre nous, respecte ses engagemens, notre indépendance et notre force. C'est en ce sens que la guerre contre la Hollande est la confirmation de la paix générale.

« Ainsi, messieurs, en dépit des prédictions qui, dès long-temps, nous annonçaient qu'avant peu l'absolutisme européen réduirait la France elle-même à la nécessité de défendre sa propre indépendance, et que Paris reverrait l'étranger, c'est d'accord avec l'Europe que la France va défendre aujourd'hui contre un monarque *isolé* la cause de l'indépendance d'un peuple voisin et ami, indépendance née de notre révolution : c'est Bruxelles qui reconnaît des alliés sous l'uniforme français. Quel éclatant démenti pour les prophètes de propagande et de réaction ! La France protége de concert avec l'Europe une révolution née de juillet, et saura démolir des forteresses (1), élevées contre la France elle-même par la sainte-alliance.

« Voilà des faits, messieurs, qui prouvent que sans la France la Belgique serait en proie à l'anarchie ou tombée sous une restauration ; elle lui assure l'indépendance et la nationalité .... et la paix générale a été maintenue ; et en maintenant la paix générale, la France s'est mise en état de faire la guerre, c'est-à-dire qu'elle a ressaisi son influence, prouvé sa sagesse et rétabli sa force. »

---

(1) Un protocole du 17 avril, tenu long-temps secret, et signé par les plénipotentiaires de la Grande-Bretagne, de Prusse, d'Autriche et de Russie, avait stipulé la démolition de plusieurs forteresses, que la neutralité accordée à la Belgique rendait inutiles, et dont l'entretien pouvait lui être épargné. Cette affaire éprouva ensuite quelques difficultés, qui furent cependant levées à la fin de janvier 1832, et qui avaient contribué à faire prolonger de quinze jours le délai des ratifications du traité des 24 articles. Différens motifs ont empêché jusqu'ici d'exécuter une convention sur laquelle les opinions se sont partagées dès le premier instant. On ne devrait le regretter, ce semble, que dans la supposition d'une éventualité peu probable en elle-même, et que la France ne souffrirait pas.



Digitized by Google

Le président du conseil ajoutait avec raison que ces résultats étaient dus non seulement à la révolution de juillet, mais à la sagesse de la France, mais à sa modération, mais à l'énergie d'un gouvernement qui avait su comprimer les passions populaires, à la confiance qu'il inspirait en Europe, à l'autorité morale que donne la justice accompagnée de la force. Aussi avait-il le droit de proclamer « que rarement, jamais peut-être, la France n'avait, sans faire la guerre, pesé d'un aussi grand poids dans la balance de l'Europe; qu'elle n'avait rien réclamé dans son intérêt *immédiat* qui n'eût été consenti, et qu'aucune influence n'était aujourd'hui supérieure à la sienne. »

M. Casimir Périer disait vrai; mais l'opposition avait pris son parti; elle tenait à prouver que le gouvernement avait *déconsidéré* la France au dehors, et que la sainte-alliance nous bravait impunément, sans que le ministère osât défendre l'honneur du pays. On ne pouvait nier que l'indépendance de la Belgique ne fût organisée sous notre protection, et qu'en ce moment même la France ne sauvât la Belgique d'une restauration à main armée, désirée peut-être ailleurs qu'en Hollande; aussi, pour ne pas reconnaître ce fait immense, on affecta de n'en rien dire, et ce fut l'élection du prince Léopold qui défraya la polémique.

« Vous avez sacrifié la Belgique à l'Angleterre, s'écriait le général Lamarque; et ici vous ne pouvez pas nous dire que c'est une guerre de principes, et que vous ne voulez vous occuper que des intérêts de la France: jamais intérêts ne furent plus positifs, plus incontestables; jamais, sur aucune question, l'opinion ne fut plus prononcée, plus una-

Digitized by Google

nime. Parcourez la France entière : il n'est pas une ville, un village, un hameau, où l'indignation n'ait égalé l'étonnement quand on a vu la Belgique passer sous la domination anglaise.... Votre plénipotentiaire a réparé la seule faute politique que Napoléon, dans ses mémoires, reprochait à l'égoïste Angleterre. La Belgique lui appartient. Par le Hanovre elle s'ouvre tous les débouchés du nord de l'Allemagne; par le Portugal, tous ceux de la Péninsule. La Belgique sera à la fois sa tête de pont pour la guerre et un second Hanôvre pour inonder de ses produits le nord de la France et le midi de l'Allemagne.

« Hâtons-nous donc de resserrer nos lignes de douanes, de doubler le nombre de nos employés; ce ne sont plus les draps de Verviers, les toiles de Flandre que nous devons repousser; c'est Manchester et Birminghan avec leur industrie perfectionnée qui sont à vos portes !

Les faits ont répondu a toute cette fantasmagorie que le général Lamarque, dans la violence de son hostilité contre le ministère, aimait trop à évoquer; mais dès lors ils parlaient assez haut, et M. le comte Sébastiani avait réfuté d'avance une accusation aussi passionnée quand il avait dit :

« Le souverain que la Belgique s'est donné vient de montrer sa confiance dans la France et dans son roi; elle n'a point été trompée; ce fait seul atteste ses sentimens et ceux de la nation qu'il gouverne. Je ne prétends pas que des souvenirs de reconnaissance et d'amitié ne l'attachent point à l'Angleterre; mais en résulte-t-il qu'il doive être hostile à la France? Un prince constitutionnel, d'ailleurs, dispose-t-il à son gré des forces et de la volonté du pays qui l'a mis à sa tête? Les hommes, quelque haut que le sort et le rang les aient placés, obéissent toujours à leurs intérêts, et celui d'un roi des Belges sera toujours dans l'amitié de la France. »

Au reste, l'opposition se tenait dans les généralités sans aborder les détails des questions; elle croyait ou feignait de croire qu'on aurait pu faire autrement, mais elle ne disait pas de quelle manière, par quels moyens on serait arrivé à d'autres résultats; elle se gardait de discuter et d'approfondir, de s'attaquer à toutes les hypothèses l'une après l'autre, et de résoudre chaque problème à

Digitized by Google

mesure qu'elle l'avait soulevé. Quand elle avait lancé quelques grandes phrases sur l'honneur de la France et la liberté des peuples, elle croyait avoir écrasé le ministère, qui n'avait, disait-elle, défendu ni l'un ni l'autre. Elle n'avait, à proprement parler, ou du moins ne manifesta que des passions et des sentimens plus ou moins généreux; mais des passions et des sentimens ne constituent pas un système de politique, et quand on veut faire respecter son indépendance, il faut en même temps respecter celle des autres états. M. Thouvenel reprochait au ministère d'avoir vécu au jour le jour, sans principes arrêtés, sans unité de vues, sans rattacher ses actes à une idée fondamentale, à un plan conçu d'avance et rigoureusement suivi. C'était une erreur : la pensée commune des trois ministères qui s'étaient succédé en France depuis la révolution de juillet, était le maintien de la paix générale comme but, le respect des traités existans comme moyen, le système de non-intervention comme espérance des révolutions qui pourraient naître en Europe et sympathiser avec la nôtre. Le gouvernement n'avait pas cru qu'il lui fût loisible à son origine de reconnaître ou de rejeter les traités de 1815, de remonter jusqu'en 1813, avant les revers de l'empire, pour reprendre des frontières à jamais regrettables, mais perdues, ou d'accepter l'héritage de la restauration. Or on ne saurait dire que l'opposition ait partagé ces sentimens; les trois journées de juillet avaient, à ses yeux, effacé en droit quinze ans d'existence

Digitized by Google

nationale, comme si ce n'eût pas été la France qui avait vécu sous les Bourbons et qui avait pris des engagemens avec l'Europe. Ils étaient pénibles, sans doute, ces engagemens ; mais de quel droit les rompre, et quel principe à introduire dans le code des nations, que celui qui aurait subordonné la durée des traités à celle des gouvernemens qui les signent?

De tous les discours prononcés dans cette mémorable discussion par les orateurs de l'opposition, celui de M. Bignon est le seul où l'on trouve des vues pratiques et autre chose que des phrases sonores : mais il semble qu'on peut reprocher à son auteur de s'être mis sur plusieurs points en contradiction avec lui-même; et sur plusieurs autres il n'aurait pas sans doute été moins désavoué par les adversaires de la diplomatie en Belgique et en France, que par le ministère dans les deux pays.

M. Bignon accusait la conférence de Londres de n'avoir été, sous un nom moins suspect, que la continuation des congrès de la sainte-alliance ; il rappelait que dès le mois de novembre précédent il l'avait prévu et annoncé; il reprochait au ministère français d'avoir trop long-temps participé à ses délibérations dans la personne de son plénipotentiaire, et relativement à la forme, il critiquait la composition d'une assemblée où les résolutions se prenaient à la majorité des voix, quoique les intérêts ne fussent pas identiques pour tous ses membres. « La diplomatie, disait-il, a formé un comité des cinq à Londres en 1830, parce qu'elle

Digitized by Google

en avait formé un à Vienne en 1815; et comme en 1815 on avait fait des protocoles impératifs et obligatoires à Vienne, on a refait en 1830 et 1831 des protocoles de même nature à Londres, sans acception de la différence des temps ni de la différence des affaires. A Vienne, où s'exécutait le partage des dépouilles de Napoléon, on avait eu recours, et avec raison, à un vote de majorité, pour enchaîner des ambitions trop avides. Depuis 1815, le même mode d'action s'est conservé dans un autre but. Les principaux cabinets étant unis dans des vues également hostiles à la liberté des nations, on a rendu, non seulement à la majorité, mais à l'unanimité, des arrêts d'excommunication contre les peuples qui s'étaient donné des gouvernemens constitutionnels, contre Naples, le Piémont, le Portugal et l'Espagne. Jusque là tout se conçoit à merveille; les traditions de Vienne ont pu suivre leur cours jusqu'au mois de juillet 1830; mais depuis cette dernière époque leur application serait un contre-sens inexplicable, si parmi les causes qui ont amené la formation d'une conférence ainsi organisée, on ne trouvait, avec un intérêt toujours vivace de la sainte-alliance, un intérêt direct, présent, spécial, de l'Angleterre. »

Ces observations méritent de nous arrêter un instant; il est vrai que la formation de la conférence se rattachait, comme effet, aux traités de 1815; mais si elle était composée des plénipotentiaires de cinq puissances, ce n'était pas parce qu'il y avait eu, à Vienne, un comité des *cinq*. La mé-

Digitized by Google

diation des cinq puissances était commandée par leur participation à tous les arrangemens qui avaient constitué le royaume des Pays-Bas dans un intérêt européen, et comme l'avait dit le duc de Wellington, s'il devait y avoir médiation, elle devait être exercée en commun par les gouvernemens qui avaient créé le royaume des Pays-Bas : aucun d'eux ne pouvait s'emparer seul de la question, et celui qui aurait renoncé à sa part d'influence dans la solution que réclamaient les circonstances, aurait manqué à ses devoirs envers lui-même et fait suspecter ses intentions envers les autres. Il n'était pas adroit de rappeler les congrès de Laybach et de Troppau, quand le premier acte de la conférence de Londres, qu'on essayait de leur assimiler, avait consacré l'indépendance de la Belgique et ratifié une révolution: sans doute on pouvait taxer de rigueur les conditions sous lesquelles étaient reconnues cette révolution et cette indépendance; mais il était injuste de comparer les protocoles du 20 décembre et du 21 mai, par exemple, à « des arrêts d'excommunication contre la liberté des peuples. » Si la conférence existait en vertu des principes de 1815, de 1819 et de 1822, il faut avouer que l'application était bien différente, et qu'il y avait loin des instructions de M. le comte Sébastiani à celles de M. de Châteaubriand.

M. Bignon ne rendait pas justice au gouvernement quand il lui reprochait d'avoir cédé à l'influence anglaise en adoptant la dernière combinaison qui avait donné un roi à la Belgique, et quand

Digitized by Google

il disait « que sa conduite en cette circonstance lui semblait une de ces fautes comme il ne s'en commet pas deux en un siècle.» Le ministère de lord Grey a déclaré vingt fois en plein parlement que la destruction du royaume des Pays-Bas était un grand malheur, et qu'il aurait souhaité le maintien de la maison d'Orange sur le trône que les puissances avaient élevé en 1814; le duc de Wellington et son parti étaient du même avis : douterait-on que ce ne fût aussi l'opinion de la Prusse, de la Russie et de l'Autriche? Cependant la séparation de la Belgique d'avec la Hollande fut sanctionnée par une réunion de diplomates où figuraient les représentans de quatre puissances, qui non seulement n'étaient pas favorables à la révolution belge, comme révolution, mais dont les intérêts et les combinaisons les plus importantes en recevaient une atteinte fort dangereuse. A quoi fallait-il donc attribuer cet abandon des garanties achetées en 1813, en 1814 et en 1815 au prix de tant d'efforts et après une lutte acharnée contre Napoléon? N'était-ce pas exclusivement à l'influence prépondérante du gouvernement français, qui n'avait pas hésité à proclamer dès le mois d'octobre 1830 le principe de non-intervention, principe dont le respect sauva la Belgique et assura son indépendance?

On n'a pas oublié que M. Mauguin, alarmé par le discours du roi d'Angleterre, avait demandé comment on pourrait concilier l'indépendance de la Belgique et l'exclusion de la maison d'Orange avec le maintien des traités de 1814, promis à l'Eu-

Digitized by Google

rope par la France, et sur la nécessité duquel insistait le ministère anglais. Cependant on y réussit, et la Belgique est devenue, sous la protection des grandes puissances, ce qu'elle aurait dû être en 1814, si les craintes qu'inspirait la France et dont l'Europe se relevait à peine, n'avaient fait adopter une autre combinaison ; la Belgique, disons-nous, est devenue un état indépendant. Quant aux traités de 1814, ils ont été respectés en ce sens, que ni la Prusse, ni l'Angleterre, ni la France n'ont cherché une occasion d'agrandissement dans la révolution belge, et que les positions respectives sont restées les mêmes, à ne considérer que l'étendue de territoire occupée par chaque puissance, ce qui n'empêche pas que la France n'ait gagné à la destruction du royaume des Pays-Bas, et que la sainte-alliance, s'il y a encore quelque chose qu'on puisse appeler ainsi, n'y ait perdu. Mais il est évident que la France, en exigeant que la nationalité belge fût respectée, en considération et de ses intérêts matériels, et des principes de la révolution qu'elle venait d'accomplir, avait aussi des sacrifices à faire ; et, quoiqu'on ait reproché au gouvernement d'avoir marché au hasard dans cette grande question, la mesure de ses sacrifices au maintien de la paix et des concessions qu'il avait droit d'exiger en retour, fut cependant fixée de bonne heure, et rien n'y fut changé, si ce n'est peut-être que la Belgique obtint, dans la seconde phase des négociations, certains avantages auxquels la France n'était pas assurément étrangère.

Digitized by Google

Le reproche d'avoir livré la Belgique à l'Angleterre n'était donc pas fondé; et quand même le roi Léopold se fût laissé dominer par la politique anglaise plus qu'il ne l'a fait et qu'il ne devait le faire, notre principal but n'en aurait pas été moins atteint; mais il était au dessous d'un esprit aussi éclairé que M. Bignon de croire à la possibilité d'une politique *personnelle* dans un gouvernement représentatif, mettant à part le caractère du prince, quand l'histoire des Bourbons d'Espagne, du roi Louis en Hollande, de Charles-Jean en Suède, de Murat lui-même à Naples, était là pour démontrer qu'un souverain, appelé du dehors à l'honneur de régner sur une nation qui lui est étrangère, ne manque presque jamais de s'identifier aussitôt avec elle, et laisse à la frontière ses affections et sa nationalité personnelles.

M. Bignon cherchait quel pourrait être l'intérêt commun de trois gouvernemens absolus et de deux gouvernemens libres, représentés dans une conférence où l'on délibérait à la majorité des voix, comme si les intérêts de tous ses membres eussent été identiques. Il y avait à répondre que la conférence n'était pas chargée de prononcer sur une question de liberté intérieure; que par le fait la Belgique s'était donné, sans opposition de la part des puissances, une constitution où dominait le principe électif, et qui avait consacré la plus grande extension possible des droits populaires dans une monarchie; que l'objet avoué des négociations était de concilier avec l'équilibre euro-

Digitized by Google

péen une révolution qui faisait surgir en Europe un nouvel état, et que dès lors cinq gouvernemens de nature différente pouvaient avoir un intérêt commun dans une affaire qui concernait leurs relations d'état à état, entièrement distinctes des principes plus ou moins libéraux qui les régissaient intérieurement.

L'Espagne, catholique et absolutiste, avait eu, en 1688, le même intérêt que la république protestante des Provinces-Unies au succès de la révolution libérale et anti-catholique accomplie par Guillaume, prince d'Orange, contre son beau-père, Jacques II, également odieux à l'Angleterre par son attachement au catholicisme et par les mesures arbitraires auxquelles les opinions religieuses de son peuple le forçaient d'avoir recours, afin de rétablir malgré lui l'autorité du papisme dans son royaume; et si une messe fut dite à La Haye, dans la chapelle de l'ambassadeur d'Espagne, pour la ruine du champion de l'église romaine, au profit de l'hérésie, c'est que l'Espagne pouvait bien brûler les hérétiques chez elle, mais n'avait pas la moindre envie de voir passer les Pays-Bas sous la domination de Louis XIV, quoique bon catholique, allié de Jacques II. Le besoin fortement senti de maintenir la paix générale était donc l'intérêt commun de cinq puissances, dont trois absolutistes et deux constitutionnelles, comme celui de protéger les Pays-Bas espagnols contre l'ambition de Louis XIV avait été, en 1688, le lien des protestans anglais, de Sa Ma-

Digitized by Google

jesté catholique le roi d'Espagne et des Indes et des chefs d'une république intolérante, fort endurcie dans sa haine contre Rome. L'histoire est pleine de pareils exemples.

La masse de l'opposition avait accusé les perfides lenteurs de la diplomatie; M. Bignon la trouvait, au contraire, trop expéditive.

« Le ministère, disait-il, a pris à faux la question de la Belgique; de cette affaire qui n'aurait dû être qu'accessoire, il a fait la question principale. Il lui a semblé que toutes les destinées de l'Europe étaient dans sa prompte solution; il n'a pas eu d'autre pensée que de la finir; c'était précisément le système tout contraire qu'il fallait suivre. La Belgique, avant que son existence fût fixée, était pour nous un château-fort, une place d'armes, d'où nous menaçions l'Europe, d'où nous tenions l'Europe en respect. C'était de là, du haut de cette citadelle que nous devions nous expliquer avec les autres puissances sur les affaires de la Pologne et de l'Italie. C'était de là que nos paroles auraient eu de la force et auraient été entendues. Il n'en a point été ainsi. Ce qui eût dû nous inspirer de la confiance a été pour le ministère une source d'effroi. Ce terrain sur lequel il eût dû s'asseoir, il en a eu peur comme d'un volcan prêt à le dévorer: là est le principe de la méprise, le point de départ de la fausse route qu'il a suivie.... La fortune, ou plutôt le bon esprit des Belges avait donné pour régent à ce pays un homme éclairé et prudent qui eût pu suffire *quelques années* à son existence provisoire. Nous n'avons pas su profiter non plus de cette ressource nouvelle. On prétendra, je le sais bien, que ce sont les Belges eux-mêmes qui, par leur impatience, ont fatigué les cabinets et les ont forcés de leur donner une existence définitive. Les Belges! oui, nous connaissons leurs discours; nous avons été témoins de leurs vivacités. Ils ont été plus que vifs, ils ont été violens, car ils avaient eu beaucoup à se plaindre: mais on eût pu leur parler un langage qu'ils auraient compris. Ils auraient senti qu'ils ne sont pas seuls en Europe; que la cause de divers peuples devait être traitée en même temps, et, on n'en saurait douter, ils n'auraient pas refusé de lier leur sort à celui de l'Italie et de la Pologne. Dans tous les cas, s'ils n'eussent pas répondu à nos espérances il eût toujours été en notre pouvoir de leur *commander* ce que nous n'aurions pu obtenir de leur raison et de leur sagesse. »

Ce point de vue était neuf, mais il n'était pas juste; et M. Bignon s'était réfuté lui-même, quand

Digitized by Google

il avait reconnu *cette impatience des Belges, exigeant que les cabinets leur donnassent le plus promptement possible une existence définitive.* Cependant, il faut le dire, les Belges n'avaient pas tort; ils sentaient cruellement le malheur d'un provisoire, dont l'orateur français parle fort à son aise. Personne n'est plus disposé que nous à rendre justice aux lumières et à la sagesse du vénérable régent de la Belgique; mais le pays n'en était pas plus heureux; la situation était plus forte que l'homme; et on n'a pas oublié quelle rapide et merveilleuse influence le choix du prince Léopold et son acceptation exercèrent sur les esprits, en ôtant aux factions leur dernière espérance. A l'égard de la Belgique, la prolongation indéfinie d'un régime équivoque aurait donc été un grand malheur, dont M. Bignon ne tenait pas compte; mais relativement à notre politique, si elle avait moins de dangers, elle n'était cependant pas désirable. Le principal intérêt de la France, dans la question belge, était la destruction du royaume des Pays-Bas, non pas qu'elle dût avoir le moindre ressentiment particulier contre la glorieuse maison de Nassau; mais parce que le royaume des Pays-Bas était une barrière étouffante, expressément élevée contre elle, à l'époque de ses revers. Il fallait concilier cette destruction avec un intérêt non moins fortement senti, celui de la paix générale. Plus tôt la Belgique serait constituée, reconnue, admise comme état indépendant au sein de la grande famille européenne, plus tôt le double but de la

Digitized by Google

France serait accompli ; et il n'y avait aucune raison valable pour traîner les négociations en longueur, sous le prétexte de lier et de résoudre ensemble plusieurs questions de nature différente, et dans lesquelles, l'intérêt de la France n'étant pas égal, elle ne pouvait exercer une égale influence. C'est ce que M. le comte Sébastiani, qui avait déjà parlé trois fois dans la même séance, fit valoir avec la plus grande force et une rare élévation de pensées dans sa réplique au discours de M. Bignon.

« L'honorable préopinant, dit le ministre, vous a développé son système, qui n'était pas *inconnu* au cabinet. Il voulait que toutes les questions qui pouvaient s'agiter en Europe fussent réunies en quelque sorte en un seul et même faisceau, et résolues toutes par la même délibération. Lorsqu'après une guerre longue et meurtrière, il s'agit de fixer les limites d'un état nouveau, lorsque le droit public qui règle les relations des états entre eux est remis en question, comme il le fut au traité de Westphalie, et dans d'autres qu'il est inutile de citer ici, je conçois le système de l'orateur. Alors sans doute, toutes les questions se réunissent, elles se rattachent les unes aux autres, elles se confondent pour ainsi dire. Mais ici, messieurs, voyez à quel point l'orateur s'est mépris sur les résultats qu'il eût voulu obtenir. *La question de la Belgique était une question vitale pour la France ; la séparation de la Belgique et de la Hollande était flagrante, et cette séparation amenait une discussion dont les résultats devaient être connus immédiatement :* de la solution de cette question résultaient pour nous la force et les moyens d'agir plus librement partout. »

Mais il y avait un point sur lequel le ministère devait insister dans sa réponse à M. Bignon ; c'était celui du Luxembourg, à cause de l'opinion exprimée dès le mois de novembre précédent par l'honorable député sur ou plutôt contre les prétentions de la Belgique sur cette province. M. Bignon savait bien que ces prétentions, qu'il avait haute-

Digitized by Google

ment condamnées, n'en avaient pas moins été soutenues par le gouvernement provisoire et par le congrès avec une obstination que rien n'avait pu vaincre, que depuis six mois, qu'au moment même où il parlait, elles étaient la source des plus grandes difficultés, et qu'elles mettaient les puissances favorables à la Belgique en opposition avec la diète de Francfort, si jalouse de ses droits; cependant M. Bignon ne dit pas un mot du Luxembourg dans la discussion qui nous occupe, et de cette manière il se trouva dispensé de rendre justice à une combinaison qui n'était pas sans avantages pour la Belgique; il put faire un crime au ministère d'avoir sanctionné, d'avoir souscrit par son ambassadeur des menaces contre la Belgique affranchie; il put livrer à l'indignation publique les arrêts foudroyans de la conférence et son despotique arbitrage. Au langage de M. Bignon, qui aurait cru que la Prusse, l'Autriche et la Russie n'avaient pas condamné plus sévèrement que lui-même les prétentions de la Belgique sur le Luxembourg, et qu'il avait par là même donné raison d'avance à toutes les mesures que la Hollande voudrait provoquer, afin de reprendre possession de cette province sur l'insurrection victorieuse?

M. le comte Sébastiani tira fort habilement parti de cette circonstance, et suppléa au silence de M. Bignon. Après avoir rappelé que la conférence de Londres s'était assemblée pendant que cet honorable député faisait partie du cabinet, et avoir motivé sa réunion sur la nature des questions sou-



Digitized by Google

levées par la séparation de la Belgique et de la Hollande, il ajouta : « vous vous rappelez tous le discours du préopinant sur le Luxembourg; je dois dire qu'il ne fut pas un des moindres embarras du conseil. L'orateur a reconnu à la diète germanique le droit d'intervenir dans les affaires de l'un de ses membres; il a reconnu en même temps les droits positifs, incontestables de la maison de Nassau : dès l'instant que la question de séparation se compliquait de la question de limites et de territoire dans la confédération germanique, il était impossible de ne pas faire admettre toutes les puissances dans une telle discussion. » Ce peu de mots avaient une haute portée, et la chambre dut sentir que les convenances imposaient là dessus la plus grande réserve au ministre des affaires étrangères.

Le discours que nous venons d'analyser est le seul de l'opposition, nous le répétons, où l'on trouve des vues pratiques et autre chose qu'une horreur maladive pour la diplomatie, le seul où les traités de 1814 et de 1815 soient acceptés comme point de départ, c'est-à-dire où l'état de possession territoriale de la France soit reconnu comme actuellement définitif, quoique le système du ministère fondé sur le respect des engagemens européens y soit très sévèrement jugé : cependant ce discours lui-même, dont la modération contraste tellement avec le langage d'adversaires plus prononcés, ne fut pas heureux. On trouva que l'orateur n'avait pas justement apprécié les im-

Digitized by Google

menses difficultés d'une question dans laquelle étaient engagés trop d'intérêts divers, et qui se composait de trop d'élémens, pour que les puissances médiatrices et le gouvernement français en particulier eussent pu fixer dès l'abord toutes les règles de solution dont la conférence n'aurait à se départir sur aucun point, et par quelque considération que ce pût être : on trouva encore que certaines analogies historiques établies par M. Bignon manquaient d'exactitude, et qu'il avait trop légèrement prononcé sur la nécessité de prolonger en Belgique un provisoire désastreux; qu'avec la prétention de favoriser la cause du peuple belge, il l'avait accusé d'une impatience irréfléchie, dont les motifs étaient cependant bien connus de l'Europe, comme antérieurement il lui avait reproché une injuste ambition à propos du grand-duché de Luxembourg; que sur cette question spéciale et sur celle de la dette, il n'avait tenu aucun compte des avantages accordés à la Belgique par une conférence dont il avait attaqué les intentions. Enfin, du moment que M. Bignon désavouait le système de la guerre et de la conquête, du moment qu'il renonçait à une réunion directe ou indirecte de la Belgique avec la France, et qu'il reconnaissait les droits de la confédération germanique et des agnats de la maison de Nassau dans l'affaire du Luxembourg, aucune des objections qu'il avait élevées soit contre la formation de la conférence, soit contre son mode de délibération n'était sans réponse ; quelques unes paraissaient même incon-



Digitized by Google

cevables dans sa bouche, et les tâtonnemens du ministère, s'il y en avait eu, rapprochés surtout des circonstances à l'intérieur et au dehors, se trouvaient expliqués pour tous d'une manière satisfaisante.

On sait quel fut le résultat de la discussion de l'adresse en 1831; mais il fallait au ministère une confirmation plus éclatante de son système, il lui fallait la certitude d'une majorité *gouvernementale* (1) pour qu'il continuât avec sécurité l'œuvre de réorganisation si heureusement commencée. Des interpellations de M. Mauguin après l'entrée de l'armée russe à Varsovie amenèrent une discussion nouvelle, aussi importante que celle de l'adresse, et dont le résultat fut encore plus positif, puisqu'elle se termina par le fameux ordre du jour motivé du 22 septembre, auquel s'attache le nom de M. Ganneron. Les malheurs de l'insurrection polonaise, qui avaient produit une vive sensation dans la capitale, servirent de texte à la plupart des attaques de l'opposition; cependant la question belge y trouva aussi sa place, quoique son intérêt eût pâli devant une question plus grandiose. Après avoir encore une fois reproduit l'accusation de li-

(1) Ce mot appartient à M. Félix Bodin, qui, dans une improvisation remarquable, exposa très lucidement le caractère de *l'ordre du jour motivé*, demandé par M. Ganneron, et distingua la majorité gouvernementale sur laquelle un ministère a besoin de pouvoir compter dans un état constitutionnel, de la majorité législative essentiellement libre et flottante que le gouvernement doit conquérir chaque jour et pour chaque projet de loi.

Digitized by Google

vrer la Belgique à l'Angleterre dans la personne du roi Léopold, M. Mauguin résuma ainsi ses interpellations sur ce point.

« La question belge est-elle terminée? Le gouvernement nouveau de la Belgique est-il établi? Le roi Léopold est-il reconnu? La Prusse, l'Autriche, la Russie ont-elles reçu ses agens diplomatiques? La Hollande enfin ne se prépare-t-elle pas à reprendre les hostilités le 10 octobre? Le ministère ignore-t-il donc que la conférence veut laisser à la Hollande le Luxembourg et le Limbourg? Ignore-t-il que la diète germanique a déclaré que si le roi de Hollande n'était pas remis en possession de ces deux provinces, elle se déciderait à les occuper elle-même?

« Le roi de Hollande, messieurs, frappé de revers, a eu le courage, l'habileté de ne jamais céder, de ne jamais négocier, et à présent qu'il est victorieux, croyez-vous qu'il change de langage? Ignorez-vous que le Luxembourg et le Limbourg, séparés du royaume de Belgique, privent cet état de toute sa force, que pour lui la restauration est à ses portes? Et pourquoi n'avez-vous pas préparé vos forces? Êtes-vous donc si tranquilles, si assurés? Peut-être avez-vous long-temps caché son état à la France; je l'ai compris; mais il arrive un temps où il faut tout dire; eh bien! cet instant est arrivé.

« Est-il vrai que vous comptiez sur les bonnes intentions des puissances? Qui de vous ne s'est pas demandé pourquoi la Hollande seule commençait la guerre? Quoi! un état si faible attaquer un état puissant! croyez que la Hollande savait qui devait la secourir, et que des conventions étaient arrêtées.

« En voulez-vous la preuve? voulez-vous savoir pourquoi la Hollande a précédé le mouvement des grandes puissances? C'est qu'il était combiné avec un mouvement orangiste de Gand, Bruxelles et Anvers; avec un mouvement carliste qui devait éclater dans plusieurs de nos départemens, avec un mouvement prussien qui devait en faire éclater un autre sur d'autres points. »

On lit dans les journaux du temps que cette fantasmagorie plus amusante que terrible fit très-peu d'impression sur la chambre, et fut accueillie par des marques d'incrédulité, ce que nous n'avons pas de peine à croire; mais ce qu'il y a de plus sérieux à relever dans le discours de M. Mauguin, ce sont les assertions relatives aux provinces,

Digitized by Google

du Limbourg et du Luxembourg. Jamais il n'avait été question, même dans le premier projet repoussé par la Belgique, de laisser ou plutôt de *donner* à la fois ces deux provinces à la Hollande ; car elle n'avait aucun droit sur la totalité de l'une d'elles, où les états-généraux ne possédaient que des enclaves en 1790, et le duché de Bouillon devait être détaché de la seconde pour demeurer à la Belgique dans l'hypothèse la moins favorable. La diète germanique ne pouvait donc pas avoir et *n'avait* pas déclaré qu'elle se déciderait à occuper elle-même le Luxembourg et le Limbourg, si le roi des Pays-Bas n'en était pas remis en possession : c'était du Luxembourg seul qu'il s'était agi dans les délibérations de ce corps, et on sait que, plusieurs fois sollicité par le cabinet de La Haye, il avait toujours, ou de lui-même, ou conformément aux invitations de la conférence, suspendu l'exécution des mesures militaires, rattachant ainsi la question du grand-duché à la question générale des limites, comme s'il avait pressenti le traité des 24 articles qui les confondit et les décida par le même acte.

Il y avait loin de la politique impatiente de M. Mauguin au système temporisateur de M. Bignon : M. Mauguin, adversaire quand même de la diplomatie, accusait ses lenteurs; il exagérait les rigueurs de la conférence envers la Belgique, et demandait impétueusement si les trois puissances auxquelles il supposait des intentions hostiles avaient reconnu le nouvel état. Mais la réponse était précisément dans ce Luxembourg refusé à

Digitized by Google

la Belgique, dans cette province du Limbourg qui ne lui appartenait pas en totalité ; et comme nous le verrons tout à l'heure, à cette époque même on cherchait à procurer aux Belges par des échanges convenables l'avantage d'une bonne frontière et d'un territoire bien arrondi.

On ignorait en effet quelles pouvaient être les intentions de la Hollande à l'égard de l'armistice qui devait expirer le 10 octobre : mais la conférence avait déclaré à plusieurs reprises qu'elle ne permettrait jamais un renouvellement d'hostilités, et si le roi des Pays-Bas voulait essayer encore une fois des moyens militaires, l'armée française passerait de nouveau la frontière. Il n'y avait rien de changé dans la situation ; car la prise de Varsovie par les Russes ne transportait pas les troupes de Paskewitch sur l'Elbe ou sur le Rhin, et il fallait une armée aussi nombreuse pour garder la Pologne que pour la reconquérir.

La Hollande, dit M. Mauguin, savait bien qui devait la secourir ; des conventions étaient arrêtées, un mouvement des grandes puissances devait avoir lieu. Pour affirmer ainsi, M. Mauguin avait sans doute des intelligences dans les cabinets de La Haye, de Berlin et de Saint-Pétersbourg ; il connaissait ces stipulations de secours, il aurait pu dire quand et par qui ces conventions avaient été signées. Pour nous, qui n'avons pas pénétré dans les conseils des souverains, nous ne pouvons opposer que des faits à des assertions sur lesquelles d'autres prononceront. Or le roi des Pays-Bas

Digitized by Google

ne fut pas secouru, il n'y eut pas de mouvement des grandes puissances; les conventions arrêtées, s'il y en avait, ne reçurent pas même un commencement d'exécution, et l'armée du prince d'Orange recula devant les troupes françaises, pendant que l'entrée de celles-ci en Belgique, sur une demande qui n'avait pas passé par l'intermédiaire de la conférence, les pièces le prouvent, était néanmoins approuvée sans hésitation. M. Mauguin, qui avait connaissance des résolutions prises, aurait sans doute pu dire pourquoi elles ne furent pas exécutées: mais qu'elles aient été prises, et non exécutées par crainte de la France, par suite des réflexions que fit faire son attitude, la décision de son ministère, l'élan de la nation, ou bien que fidèles à leurs engagemens, d'accord sur le but et sur les moyens les puissances n'aient pas songé à la guerre et ne s'y soient pas préparées plus immédiatement que nous-mêmes, peu importe; car l'honneur de la France est sauf, et il reste prouvé qu'elle n'a pas fait à la paix générale des sacrifices sans réciprocité.

En répondant à M. Mauguin, M. le comte Sébastiani développa heureusement la politique du cabinet français dans la question belge, et donna la preuve de l'ascendant qu'il avait su prendre et des ménagemens qu'il avait su commander en Europe dès le lendemain de la révolution.

« Le royaume des Pays-Bas, dit le ministre, avait été créé dans un sentiment d'hostilité contre la France. Toute l'Europe y avait concouru: après avoir créé sur nos frontières un royaume de six millions d'habitans, on le couvrit de places fortes, et pour la construction de ces places fortes,

Digitized by Google

toutes les puissances intervinrent avec leur argent, avec leurs secours, et avec leur direction..., La révolution de Belgique produisit aussi à Pétersbourg une vive impression. Cette cour vit le système élevé contre nous s'écrouler, le royaume des Pays-Bas se scinder, et avec lui la force qui avait été créée contre la France. Des intérêts de famille venaient encore se joindre dans l'esprit du czar aux intérêts généraux : la Russie fut donc vivement émue. Bientôt le roi de Hollande réclama son appui pour être rétabli dans la position d'où il venait de descendre : l'empereur répondit, et j'ai ses lettres entre les mains, que les malheurs du roi Guillaume le touchaient vivement ; qu'il désirait lui prêter appui, mais qu'il ne pouvait le faire qu'avec le concours et l'accord des autres puissances ; qu'il ne ferait rien séparément. »

Dans la séance du lendemain, M. Thiers prêta au système du gouvernement l'appui d'un talent que la France connaissait déjà, mais qui semblait grandir tous les jours, et qui le porta bientôt au ministère ; il développa dans un discours fort étendu, avec une admirable lucidité d'exposition, avec une éloquence entraînante, avec une connaissance approfondie de l'histoire, les résultats de la politique uniformément suivie par le cabinet ; il montra la France agissant librement dans sa sphère naturelle d'influence, accomplissant de grandes choses sans la guerre, forte et respectée de toute l'Europe, grace à une modération qu'elle pouvait aussi commander à tous les autres. Sur la question spéciale de la Belgique il s'attacha au discours que M. Bignon avait prononcé au mois d'août pour le réfuter, et à ceux qui demandaient si la neutralité de la Belgique nous était bien avantageuse, il répondit :

« Ce que nous gagnons à la neutralité de la Belgique, le voici : les Anglais ne peuvent plus y entrer par l'Escaut, ni les Prussiens y porter leurs armées, sans que nous ayons le droit de courir au Rhin, et comme

Digitized by Google

nous sommes plus près, l'avantage est pour nous. J'en trouve la preuve dans ce qui vient de se passer. La Hollande était bien plus préparée que personne ne pouvait l'être, puisque depuis long-temps elle songeait à la guerre, puisqu'elle avait enveloppé la Belgique de ses armées. Eh bien ! nous sommes arrivés à Bruxelles avant elle. La Hollande est arrivée après nous; il en résulte donc que nous sommes plus près de cette capitale que les autres puissances, que nous sommes plus à portée d'elle, que les avantages sont tous de notre côté.»

La discussion se prolongea encore, mais plutôt sur les questions personnelles que sur la politique générale, et fut close le 22 septembre par un ordre du jour motivé, adopté sur la proposition de M. Ganneron, dans les termes suivans :

« La chambre, satisfaite des explications données par MM. les Ministres, et se confiant dans leur sollicitude pour la dignité extérieure et la sûreté du pays, passe à l'ordre du jour. »

Raffermi par une approbation aussi éclatante, encouragé par le sentiment de la confiance qu'il inspirait aux bons citoyens et à tous ceux qui ne séparaient pas l'ordre de la liberté, ni la révolution de la dynastie, le ministère put se livrer avec plus de sécurité à la mission difficile de faire disparaître les dernières inquiétudes de l'Europe sur le maintien de la paix, en donnant à la question belge une solution définitive, et trouva dans la force qu'il venait de conquérir le moyen d'atteindre plus efficacement son but, et dans l'intérêt de la Belgique et dans l'intérêt de la France.

Digitized by Google

# CHAPITRE XI.

## LE TRAITÉ DÉFINITIF.

Les 18 articles adoptés par le congrès belge sur la proposition de la conférence n'auraient pas constitué un traité formel entre la Belgique et la Hollande quand même cette dernière puissance les eût aussi adoptés : leur valeur était celle de *préliminaires*, ou de principes, qui devaient recevoir leur application et leur développement dans un acte synallagmatique où seraient explicitement résolues toutes les questions soulevées par la séparation. Mais si la Belgique avait par leur adoption contracté un engagement envers la conférence, celle-ci en avait contracté un autre envers la Belgique. Le premier consistait dans une renonciation positive aux territoires qui appartenaient aux Provinces-Unies en 1790 et dans la reconnaissance des droits de la maison d'Orange à une indemnité pour le grand-duché de Luxembourg ; par le second, les puissances représentées à la conférence de Londres garantissaient à la Belgique

Digitized by Google

son indépendance et sa neutralité dans les limites qu'elle acceptait, et dans lesquelles se trouvait compris le Luxembourg, sauf une juste compensation ; elles lui assuraient de plus la jouissance des droits de navigation sur l'Escaut et sur les eaux intermédiaires, sans lesquels il était impossible que le nouvel état vécût isolé de la Hollande et de la France, c'est-à-dire que la révolution belge et l'équilibre européen fussent maintenus à la fois. Entre la Belgique et la conférence les 18 articles étaient donc la loi des parties; mais quelle valeur avaient-ils pour la Hollande, qui les repoussait? et quel droit puisait celle-ci dans son refus de les adopter? Etait-ce de se faire justice elle-même, ou comme elle l'entendrait, ou d'après les bases fondamentales des 20 et 27 janvier? Evidemment on ne pouvait lui reconnaître un pareil droit, puisque c'eût été renoncer à toute médiation, et remettre à la force une solution que l'Europe avait voulu lui soustraire ; une autre conséquence des plus graves était que l'indépendance de la Belgique se trouvant établie en fait et en droit, attaquée par la Hollande, elle aurait pu appeler des alliés à son secours, ce qui aurait probablement engagé la guerre européenne. D'ailleurs il y avait une question, celle du partage de la dette, qui n'était pas susceptible d'être décidée comme les autres par la seule force des armes; car en supposant que le roi des Pays-Bas se fût borné à occuper les territoires contestés, sans faire de conquête proprement dite, les Belges pouvaient se refuser à toute

Digitized by Google

négociation sur le partage de la dette, et la laisser tout entière à sa charge. Le principe qui avait justifié l'arbitrage ou l'intervention des cinq cours, les circonstances qui en avaient fait une nécessité, subsistaient donc dans toute leur force, et en exigeaient d'autant plus la continuation, qu'une expérience récente attestait l'heureux accord des grandes puissances, et donnait lieu de compter sur le succès.

Aussi la conférence n'admit-elle jamais que l'une ou l'autre des deux parties pût se considérer comme dégagée des obligations qui résultaient de l'acceptation primitive de l'armistice. Après la réponse de M. de Verstolk aux propositions que lui avait transmises M. le baron de Wessenberg, elle continuait, aux termes d'une lettre en date du 25 juillet, à espérer « que, nonobstant les déclarations renfermées dans l'office de son excellence, des négociations nouvelles, tendant à la conclusion d'un traité définitif, sous les auspices des cinq cours, pourraient amener un accord essentiellement désirable pour la paix générale et propre à satisfaire aux droits et aux intérêts de sa majesté le roi des Pays-Bas, » et priait en conséquence le ministre hollandais « de vouloir bien proposer à son souverain de faire munir ses plénipotentiaires à Londres des pouvoirs et instructions nécessaires, à l'effet de discuter, arrêter et signer le traité en question. » M. de Verstolk répondit le 1er août à cette lettre, en annonçant que son maître, « toujours animé des mêmes sentimens, » l'avait chargé

Digitized by Google

de rédiger pour ses plénipotentiaires les pouvoirs et instructions réclamés par la conférence, qui furent, en effet, signés le même jour et présentés le 4; mais en même temps il faisait pressentir la reprise d'hostilités que nous avons rapportée plus haut, et qui s'accordait si peu avec l'assurance, plusieurs fois répétée, des dispositions conciliantes de son gouvernement.

A peine le roi Léopold fut-il arrivé en Belgique et eut-il constitué son ministère, que la conférence, résolue, quoi qu'on en ait dit, à imprimer une marche rapide aux négociations, adressa aussi à M. de Meulenaëre, chargé du département des affaires étrangères, la même demande qu'à M. de Verstolk, pour obtenir l'envoi d'un plénipotentiaire belge, muni des pouvoirs nécessaires à la conclusion d'un traité définitif: mais on répondit de Bruxelles qu'il ne pouvait être question de traité définitif qu'après l'adoption réciproque des 18 articles; que la Belgique avait donné son adhésion pure et simple aux préliminaires proposés par la conférence, et que le gouvernement de ce pays attendrait celle du gouvernement hollandais, déterminé à ne pas sortir de la position dans laquelle il s'était placé. Au reste, il promettait de continuer à faire religieusement observer la suspension d'armes, « sans abdiquer toutefois le droit inaliénable de repousser une agression inopinée. » Ce refus d'accréditer des plénipotentiaires auprès de la conférence était fondé sur l'article 18 des préliminaires de paix, qui portait que « ces articles, *réci-*

Digitized by Google

*proquement adoptés*, seraient convertis en traité définitif. » Mais ce n'était là qu'une subtilité de légiste, puisque rien n'empêchait qu'après la nomination d'un plénipotentiaire belge la conférence ne continuât à insister auprès du roi des Pays-Bas sur l'acceptation des 18 articles; et comme elle pouvait être matériellement influencée par les renseignemens ultérieurs qu'il obtiendrait sur les intentions de la Belgique à l'égard de plusieurs points, et sur la manière dont on appliquerait certains principes, la présence d'un négociateur belge à Londres était susceptible de produire un heureux résultat. Il y avait cependant une autre raison que la lettre des 18 articles pour le refus du gouvernement belge : il craignait sans doute, et ce n'était pas à tort, que dans une négociation nouvelle on ne fût obligé d'abandonner une partie des prétentions que le vague des principes généraux permettait de conserver encore et de renoncer à certaines espérances que, pour déterminer l'adoption des préliminaires, le ministère avait laissé entrevoir au congrès, peut-être en les partageant. Si la lettre de M. de Verstolk à la conférence fut communiquée au conseil du roi Léopold, on dut y voir qu'il serait impossible de vaincre la résistance du cabinet de La Haye sur un point comme la question du grand-duché de Luxembourg, par exemple, en persistant dans la première interprétation des 18 articles sur la nature de l'indemnité à offrir pour cette province; et dès lors il est tout naturel qu'on ait cherché à reculer, autant que faire se pourrait,

Digitized by Google

l'époque d'une concession inévitable, pour donner aux esprits le temps de se calmer de plus en plus, et aux pacifiques intérêts du commerce et de l'industrie celui de reprendre le dessus.

Nous ne savons si, comme l'assure M. Nothomb, la Belgique aurait pu, même sans les événemens du mois d'août, s'abstenir long-temps de prendre part aux négociations définitives que la conférence voulait entamer avec les deux parties : mais il est certain que l'expédition du prince d'Orange « changea le cours ordinaire des choses. » D'un côté elle prouva que si les puissances abandonnaient le nouveau royaume à ses propres forces, la révolution et l'indépendance de la Belgique n'auraient pas deux jours à vivre ; de l'autre, les mesures vigoureuses immédiatement adoptées par la France, et hautement approuvées par ses alliés, donnèrent au peuple belge plus de confiance dans la sincérité des cinq cours, et réduisirent au silence les tribuns qui s'obstinaient à prophétiser une restauration orangiste sous les auspices de la diplomatie. Après une intervention si positive et si efficace en sa faveur, ce que la Belgique avait de mieux à faire c'était d'abandonner en quelque sorte aux puissances alliées le soin d'organiser une indépendance que leur bonne harmonie venait de sauver, ne doutant plus de leurs intentions, trop abattue pour qu'il lui fût permis de tenir un langage bien menaçant, et persuadée que la violation de l'armistice par le roi des Pays-Bas lui aurait fait le plus grand tort aux yeux de la conférence. Sur

Digitized by Google

une seconde demande, M. van de Weyer, envoyé extraordinaire auprès de S. M. britannique, reçut donc des pleins pouvoirs, relatés dans le protocole n° 35 du 30 août. En même temps, la conférence exigeait le renouvellement de l'armistice; sa durée ne fut fixée qu'à six semaines; mais sur les observations du ministère belge, il fut déclaré que cette fixation d'un terme ne donnerait pas le droit de reprendre les hostilités à son expiration.

Voici le tableau que présente M. Nothomb de la situation respective des deux parties contendantes à l'époque de la reprise des négociations.

« C'est sous l'influence des malheurs du mois d'août, et de la suspension d'armes limitée, que s'ouvrirent les nouvelles négociations; pour en apprécier le résultat, replaçons-nous au point de départ de chaque partie.

« La conférence avait successivement rédigé les bases de séparation du 27 janvier et les 18 articles préliminaires de paix du 26 juin.

« La Hollande avait, le 18 février, accepté les bases de séparation; la Belgique les avait rejetées.

« La Belgique avait, le 9 juillet, accepté les 18 articles; la Hollande les avait rejetés.

« La Hollande n'était liée envers la conférence que dans le sens des bases de séparation.

« La Belgique ne l'était que dans le sens des 18 articles.

« Dans l'esprit de la conférence, ces deux actes pouvaient se concilier; dans l'esprit de chaque partie, ils étaient inconciliables.

« La Hollande interprétait les bases de séparation de manière à annuler les 18 articles.

« La Belgique expliquait les 18 articles en réputant les bases de séparation non-avenues.

« Ces interprétations avaient élevé entre les deux actes une incompatibilité absolue.

« La Hollande avait dit à son plénipotentiaire : *vous ne sortirez pas des bases de séparation.*

« La Belgique au sien : *vous ne sortirez pas des 18 articles.*

« A chaque partie la conférence avait dit : *acceptez ceci; je vous en garantis l'exécution.*



Digitized by Google

« Il n'y avait pas de contrat entre la Belgique et la Hollande, mais deux conventions rendues inconciliables, l'une entre la conférence et la Belgique, l'autre entre la conférence et la Hollande.

« Le fait principal attaché à l'acceptation de l'un et de l'autre acte était accompli.

« Le roi des Pays-Bas avait reconnu la séparation de la Belgique d'avec la Hollande, sous les conditions exprimées dans les bases de séparation; la conférence avait pris acte de cette reconnaissance et se trouvait dans l'impossibilité de remplir les engagemens qu'elle avait contractés envers le roi Guillaume.

« Le prince Léopold avait accepté la couronne sous les conditions exprimées dans les 18 articles ; il avait pris possession du trône, et la conférence était dans l'impossibilité de remplir les engagemens contractés envers le roi Léopold.

« En dehors des deux actes, la Belgique et la Hollande s'étaient chacune formé un système qu'elles voulaient imposer à la conférence.

« La Hollande disait : je veux reprendre mes anciennes limites, et je ne veux pas reprendre mes anciennes dettes en entier.

« La Belgique disait : je veux m'approprier une partie de l'ancien territoire hollandais, et ne veux rien supporter dans les anciennes dettes hollandaises.

« Il y avait de part et d'autre vice de logique; le temps de le dire est venu.

« De toute nécessité, le même principe devait présider au partage des territoires et à celui des dettes, soit qu'on remontât à l'année 1790, soit qu'on s'arrêtât à 1830.

« Mais si les deux parties suivaient deux lignes parallèles, comment se seraient-elles rencontrées ? Ce n'était pas d'elles-mêmes que pouvait venir un arrangement définitif.

« La souveraineté collective de l'Europe, en présence de la souveraineté individuelle des deux peuples, avait pour organe la conférence de Londres; c'est à ce titre que celle-ci se constitua de nouveau arbitre, puisant sa compétence dans des considérations d'un ordre supérieur. »

Il y a tout lieu de croire que vers l'époque à laquelle nous sommes arrivés les idées présentées ici par M. Nothomb, sous une forme si heureuse et si vive, étaient plus ou moins présentes à l'esprit de tous les Belges qui réfléchissaient sur les destinées de leur patrie, et qu'une intelligence plus

Digitized by Google

complète de la véritable situation des choses les disposait insensiblement à une transaction dont la perspective eût été repoussée quelques mois plus tôt. Cependant le ministère avait commis une faute assez grave, en écrivant au gouverneur fédéral de la forteresse de Luxembourg que des négociations sur le point d'être entamées *devaient* assurer à la Belgique la paisible possession du grand-duché ; car, d'un côté le principe de ces négociations n'était pas admis par le roi des Pays-Bas, et de l'autre, comme la conférence avait évidemment réservé ses droits et ceux de la confédération germanique, avec l'intention de sauver sa dignité de souverain, le gouvernement belge avait tort d'aigrir ses ressentimens et de blesser son amour-propre, en annonçant comme infaillible un résultat qui devait rester douteux, et qui dépendait d'un accord difficile à obtenir sur la nature et l'étendue de la compensation. La lettre adressée par M. de Meulenaère au landgrave de Hesse-Hombourg, gouverneur militaire de la forteresse, fut très mal accueillie par la diète de Francfort, qui s'empressa de consigner dans le protocole de sa 21e séance son refus de reconnaître aucun changement dans les rapports du grand-duché, « n'ayant reçu, ni de la part de S. M. le roi des Pays-Bas, en sa qualité de grand-duc de Luxembourg, ni de la part de la conférence de Londres, aucune communication qui pût justifier la demande des Belges. » En même temps la diète saisissait l'occasion de s'expliquer sur les négocia-



Digitized by Google

tions qui pourraient intervenir à l'égard du grand-duché; elle rappelait qu'il faisait partie de la confédération germanique, dont les droits, ainsi que ceux de la maison d'Orange, seraient sans doute « strictement maintenus; » enfin elle espérait « qu'il ne serait arrêté aucune disposition par laquelle les relations du grand-duché pussent subir pour le fond ou pour la forme un changement quelconque, sans le consentement du roi des Pays-Bas, comme grand-duc de Luxembourg, et de la confédération germanique. »

L'arrêté de la diète fut communiqué à la conférence par les plénipotentiaires de Prusse et d'Autriche, qui en aggravèrent encore la teneur par de nouvelles explications sur le caractère de la négociation *éventuelle* dont le Luxembourg devait être l'objet. Les plénipotentiaires de France, de la Grande-Bretagne et de Russie ne contestèrent point ces explications; mais ils firent observer que si le gouvernement belge ne pouvait encore prendre possession du grand-duché de Luxembourg, cependant il était essentiel d'aviser le plus tôt possible « aux moyens les meilleurs et les plus convenables d'apporter dans la situation politique de cette province des changemens motivés par ceux que la position du royaume des Pays-Bas lui-même avait subis; » et cette communication eut pour résultat de faire inviter les plénipotentiaires d'Autriche et de Prusse à réclamer de la diète germanique les pleins pouvoirs nécessaires pour traiter et résoudre, dans les négociations de

Digitized by Google

Londres, toutes les questions relatives au grand-duché. On sentait donc bien alors que celles-ci allaient jouer le principal rôle, et constituer la difficulté capitale: mais le gouvernement belge n'en avait pas facilité la solution par une démarche intempestive qui contrariait les vues de la conférence, et pouvait justifier les plaintes du cabinet de La Haye sur la légèreté offensante avec laquelle ses droits étaient sacrifiés aux plus injustes prétentions de la Belgique.

Avant de reprendre les négociations, la conférence eut encore à interposer son autorité pour faire détruire des ouvrages et batteries élevés sur l'Escaut par le gouvernement belge, et faire cesser les inondations effectuées par les Hollandais du côté d'Anvers; mais une fois que ces deux points eurent été réglés, conformément à l'armistice accepté de part et d'autre, elle s'empressa de mettre en discussion les bases de l'arrangement définitif. En conséquence, elle adressa le 3 septembre aux plénipotentiaires de la Belgique et de la Hollande l'invitation de lui communiquer leurs idées sur les moyens de résoudre les trois points à l'égard desquels s'élevaient principalement des difficultés entre les parties directement intéressées, savoir:

La démarcation des limites entre la Hollande et la Belgique;

Les arrangemens relatifs au grand-duché de Luxembourg;

La nature de la transaction qui pourrait intervenir relativement au partage des dettes.

Digitized by Google

Deux jours après les plénipotentiaires du roi des Pays-Bas répondirent aux questions que leur avait adressées la conférence, par une note explicative des prétentions de leur souverain, le premier acte dans lequel on les trouve établies et développées.

Mais avant de communiquer leurs idées sur les points en litige, ils faisaient observer que leurs pleins pouvoirs ne les autorisaient à traiter directement qu'avec les cinq puissances et non pas avec la Belgique: ils déclinaient donc toute négociation avec le plénipotentiaire belge, *sous la médiation des cinq cours*, non seulement par des motifs de convenance, mais par des raisons tirées de plus haut, et sur des principes qu'il eût été fort dangereux pour l'Europe de reconnaître; voici en quels termes cette déclaration était motivée:

« L'annexation de la Belgique à l'ancienne Hollande fut l'ouvrage de la politique éclairée des puissances en 1814 et 1815. Appelées à veiller à la conservation de la paix et de l'équilibre en Europe, elles se virent en position de régler les bases principales de cette réunion, qui furent arrêtées à Londres, en 8 articles; le roi les accepta, et c'est à la fidélité religieuse et à la persévérance avec lesquelles sa majesté a érigé sur ces bases le nouvel édifice social du royaume des Pays-Bas que doivent être attribués en grande partie les troubles survenus en Belgique. Mais il y a plus, à cause de cette réunion, et pour prix des avantages que la Hollande était censée en recueillir, les puissances signataires des traités de Paris et de Vienne lui imposèrent soit des cessions coloniales, soit l'emploi des sommes reçues comme une faible compensation à des fortifications devenues dès à présent inutiles, sinon nuisibles à la Hollande, soit l'abandon du droit de fermer l'Escaut, soit un dégrèvement de leurs propres dettes, soit des renonciations à des partages auxquels la Hollande avait un droit commun. En traitant aujourd'hui d'une séparation, et en perdant ainsi les avantages qui résultaient de la communauté, la

Digitized by Google

Hollande se croit en droit de revendiquer le prix de tous les sacrifices qui viennent d'être énumérés, et elle ne semble, en premier lieu, pouvoir utilement revendiquer ce prix qu'auprès des puissances au profit desquelles ces sacrifices ont été portés. »

Il y aurait eu de la part de la Hollande une certaine habileté à prendre cette position, si l'Europe n'avait pas déjà contracté des engagemens avec le roi de la Belgique, car il ne pouvait être question de revenir sur des arrangemens territoriaux et pécuniaires consommés depuis quinze ou seize ans. Mais dans la situation où se trouvaient les choses, nous ne croyons pas qu'en s'attaquant ainsi directement aux puissances, le cabinet de La Haye prit le meilleur moyen de parvenir à ses fins.

A la suite de la déclaration préjudicielle ci-dessus relatée, les plénipotentiaires hollandais annonçaient que leurs réponses ne porteraient que sur le premier point et le troisième, laissant la question du Luxembourg en dehors de la négociation actuelle. « Ils avaient l'intime conviction que si les puissances et la diète germanique croyaient devoir, dans l'intérêt du repos de l'Europe, tolérer un état de choses dont la grande majorité des Luxembourgeois gémissait, la question *d'un échange territorial*, le seul sans doute que les puissances eussent en vue, seraient traitée d'après la marche et les principes qui, aux termes de la note du 7 juin, sont et seront toujours ceux des cinq puissances. » On ne tardera pas à comprendre toute la portée de cette réserve.

Nous avons vu les Belges réclamer la Flandre

Digitized by Google

des états et la totalité du Limbourg; dans leur *idée* sur les limites, les négociateurs hollandais partant du *statu quo* territorial de 1790, ainsi qu'il était juste, non seulement revendiquaient la Flandre des états, mais pour les enclaves d'outre Meuse et du pays de Liége, ils ne prétendaient à rien moins qu'aux trois (1) quarts du Limbourg, et pour mieux entraver les communications de la Belgique avec l'Allemagne, ils réclamaient les deux rives de la Meuse au dessus même de Maestricht. C'est ce qu'ils appelaient une addition de territoire peu importante en elle-même; et comme si ce n'était pas assez de cet envahissement, ils déclaraient à la fin de leur mémoire que la Hollande se réservait de traiter sur les territoires ajoutés au royaume des Pays-Bas, qui n'avaient pas fait partie des anciens Pays-Bas autrichiens, tels que la province de Liége et les cantons cédés par la France. Une pareille déclaration ne pouvait être sérieuse.

Si la conférence avait pu accueillir des prétentions aussi exagérées, de quel côté la Belgique au-

(1) Sur la rive droite de l'Escaut, la ligne de démarcation sera exactement la même que celle qui sépare le Brabant septentrional des provinces d'Anvers et de Limbourg, jusqu'au point de cette dernière ligne situé immédiatement au dessous de Valkenswaard. De là, tirant vers le midi, la ligne de démarcation laissant Peer et Tongeren à l'ouest, et Achel, Hammont, Bree et Bilsen à l'est, ira rejoindre la limite actuelle entre les provinces de Limbourg et de Liége, au nord de Visé sur la Meuse; et de là, après avoir traversé cette rivière, elle se prolongera jusqu'à la frontière de la Prusse, en suivant exactement ladite limite actuelle entre les provinces de Limbourg et de Liége. Tous les territoires et pays situés au nord et à l'est de cette ligne de démarcation appartiendront à la Hollande.

Digitized by Google

rait-elle trouvé les équivalens territoriaux à offrir pour le duché de Luxembourg? Aurait-il fallu sacrifier le reste du Limbourg et entamer la province de Liége pour désintéresser la maison d'Orange?

A l'égard de la dette, les plénipotentiaires hollandais reproduisaient tout simplement les articles y relatifs des bases fondamentales, sauf défalcation pour la portion qui pesait sur le grand-duché de Luxembourg et les territoires belges qui devaient rester à la Hollande, dans la province de Limbourg. Mais ils demandaient en outre que, jusqu'à l'achèvement des travaux de la commission de liquidation, la Belgique fût tenue de verser par mois dans le trésor royal de la Hollande la somme d'un million de florins, à compter du 1er novembre 1830, époque à laquelle il n'avait plus été fourni par la Belgique aux besoins du trésor commun.

Le plénipotentiaire belge, M. van de Weyer, tarda beaucoup plus long-temps à répondre aux questions de la conférence, et, au lieu de se renfermer dans leur cercle, adressa, le 23 septembre, un projet de traité définitif sur tous les points en litige, qu'il présenta comme entièrement conforme aux préliminaires adoptés par le congrès. En voici les bases :

Démembrement de la Flandre des états en faveur de la Belgique, comme garantie de l'écoulement des eaux des Flandres;

Renonciation de la Belgique à l'extrémité septentrionale du Limbourg, en échange de toutes

Digitized by Google

les acquisitions que la Hollande avait faites par le traité de 1800, et d'après le principe que les négociateurs belges, à Londres, dans le mois de juin, avaient essayé de faire prévaloir;

Droit de garnison dans Maestricht, accordé aux cinq puissances;

Renonciation de la maison d'Orange à ses droits sur le Luxembourg, *moyennant constitution en sa faveur d'une rente annuelle de* 190,000 *florins des Pays-Bas;*

Partage de la dette contractée en commun, d'après la moyenne proportionnelle des contributions acquittées par chaque pays, et reprise par chaque partie de la dette qu'elle avait apportée dans la communauté;

Partage égal des vaisseaux et navires de guerre existant au 30 septembre 1830;

Indemnité des pertes occasionées aux particuliers par la reprise des hostilités, le bombardement d'Anvers, la rupture des digues, du côté de la Hollande.

Ainsi les sacrifices que la Hollande avait consentis en 1814, pour obtenir les Pays-Bas autrichiens, seraient restés sans compensation; elle aurait perdu de son ancien territoire, elle aurait donné une marine à la Belgique; la maison d'Orange aurait reçu, en échange du Luxembourg, qui comptait alors plus de 300,000 habitans et qui payait plus de 1,500,000 florins en contributions de toute nature, une rente annuelle de 190,000 florins, sur le grand-livre d'un état naissant, et qui n'avait pas de crédit.

Digitized by Google

Le projet du plénipotentiaire belge, communiqué aux envoyés des Pays-Bas, en même temps qu'il recevait communication de leur réponse, fut l'objet des remarques les plus sévères et, disons-le, souvent les plus justes, de la part de MM. Falck et de Zuylen. M. van de Weyer fit aussi les siennes sur les prétentions de la Hollande à la presque totalité du Limbourg, et accusa, dans la fixation arbitraire des limites à l'est, l'intention de rendre impossible à la Belgique tout commerce avec l'Allemagne, tout contact avec la rive gauche de la Meuse et le Rhin, soit par un canal, soit par un chemin de fer. Il crut aussi devoir annoncer qu'à l'égard du Luxembourg, *toute idée d'un échange territorial* était inadmissible et que sa mise à exécution serait impraticable. Pour faire sentir à la conférence de quel poids énorme et hors de toute proportion avec sa dette primitive la Belgique se trouverait chargée, si on n'admettait pas en principe le partage des dettes d'après leur origine, il joignit à ses observations sur les *idées* des plénipotentiaires hollandais quelques chiffres qu'il est important de recueillir. « Lors de la réunion des deux pays, disait M. van de Weyer, la Hollande devait déjà 575 millions de dette active et 1 milliard 150 millions de dette différée. De son côté, la Belgique était grevée de 27 millions de dette active et 54 millions de dette différée, y compris ce qu'on appela dette austro-belge. La proportion entre les sommes dues par chacun des deux pays, était donc comme 43 sont à 2. En 1816, la Hol-

Digitized by Google

lande payait 14,400,000 florins d'intérêts, tandis que le service de toute la dette belge ne demandait que 675,000 florins. » Et M. van de Weyer en concluait avec raison que la Belgique avait, en quinze ans, payé 105 millions de florins à la décharge de la Hollande.

Il n'est pas probable que la conférence ait jamais espéré grand succès de cette tentative, faite auprès des deux parties intéressées; peut-être voulait-elle, par un dernier effort, qui ne serait pas renouvelé, s'il était sans succès, se convaincre elle-même, à sa propre satisfaction, de la nécessité qui lui donnait le droit et lui imposait le devoir de s'attribuer, dans cette grande question, le jugement définitif. Quoi qu'il en soit, après avoir reçu communication des *idées* et observations respectives que nous venons d'analyser, il est certain qu'elle prit une résolution qui fut exécutée en moins de trois semaines et dont on ne voit pas qu'elle se soit jamais départie. Voici en quels termes on la trouve annoncée dans le protocole du 26 septembre :

« Après avoir attentivement pesé ces observations, et avoir remarqué avec peine que les communications faites par les deux parties, au sujet de propositions premières essentiellement divergentes, ne se rapprochent elles-mêmes sur aucun point, et forcent de croire que des explications nouvelles de même nature, loin de conduire aux résultats réclamés par l'intérêt général, ne feraient que prolonger indéfiniment un état d'hostilités et de malheur, la conférence a reconnu qu'elle se trouve obligée de puiser dans les informations dont elle est maintenant munie sur les demandes mutuelles de la Hollande et de la Belgique, et sur les droits que l'un et l'autre invoquent, les moyens d'arrêter une série d'articles qui puissent servir de bases à un traité définitif entre les deux parties, et satisfaire à l'équité, à leurs intérêts et à ceux de l'Europe. »

Digitized by Google

Cependant la conférence demanda encore quelques renseignemens aux plénipotentiaires sur les autres points qui devraient être réglés par le traité à intervenir. Celui de la Belgique répondit à cette invitation le 30 septembre, et adressa dans une note quelques articles accompagnés de l'exposé de leurs motifs. Le seul qui soit remarquable contient des stipulations positives dont le principe, et même le texte en partie, se trouvait déjà dans les préliminaires du 26 juin, sur la liberté des communications fluviales et la conservation des passes de l'Escaut, moyennant une surveillance commune. Les plénipotentiaires hollandais gardèrent au contraire, dans la réponse qu'ils adressèrent de leur côté le 1er octobre, un silence absolu sur ce sujet, qui était cependant bien compris dans les questions faites par la conférence, puisqu'il avait trouvé place dans les 18 articles, base actuelle des négociations. Ce silence était d'autant plus significatif, que leur projet contenait sur la liberté de l'Escaut un article ainsi conçu : « il sera ouvert sans délai une négociation pour régler la libre navigation de l'Escaut aux termes de l'acte du congrès de Vienne. » Ce n'était pas ce que la Belgique avait droit d'attendre, et cette rédaction entortillée, rapprochée de l'omission que nous venons de signaler, sur un point d'une importance capitale pour la Belgique, pouvait faire craindre que le cabinet de La Haye ne fût pas sincèrement disposé à imprimer aux négociations une marche rapide.

Sur ces entrefaites, l'armistice qui expirait

Digitized by Google

le 10 octobre, fut prolongé de quinze jours.

Les dernières propositions transmises par les envoyés de la Hollande et de la Belgique sur les points accessoires de la négociation n'ayant pas un caractère plus conciliant que les précédentes, il ne s'opéra aucun changement dans les résolutions de la conférence, et elle continua de discuter les articles qui devaient constituer le traité définitif de séparation. Le recueil de ses actes ne fournit pas de lumières certaines sur l'ordre qu'elle suivit, bien que les arrangemens relatifs au partage de la dette y soient isolément fixés avant ceux qui concernent les droits de possession territoriale. L'article 12 des préliminaires du 26 juin portait : « le partage des dettes aura lieu de manière à faire retomber sur chacun des deux pays la totalité de celles qui originairement pesaient, avant la réunion sur les divers territoires dont ils se composent, et à diviser dans une juste proportion celles qui ont été contractées en commun. » Ce principe fut traduit en chiffres par un protocole en date du 6 octobre.

Il résultait de tableaux communiqués par les plénipotentiaires des Pays-Bas, qui en garantissaient l'exactitude, que le trésor du royaume avait eu à supporter du chef de la dette publique, en vertu des derniers budgets consentis par les états généraux, une charge de 27, 772, 275 florins des Pays-Bas, intérêts annuels; que la rente annuelle de la totalité des dettes créées pendant la réunion était de 10,100,000 florins; que la Belgique avait

Digitized by Google

acquitté 16/31 des contributions directes et indirectes, et des accises, d'après un calcul établi sur les trois dernières années de la réunion. En conséquence, la Belgique aurait eu à supporter du premier chef un passif de 5,082,258 florins de rentes; mais comme les provinces de Luxembourg et de Limbourg, qui faisaient partie des provinces méridionales du royaume des Pays-Bas, ne devaient pas rester pour plus de moitié chacune au royaume de Belgique, la conférence réduisit ce passif de 1/31 en faveur du dernier, et porta 5,050,000 florins de rentes à sa charge pour les dettes contractées pendant la réunion.

Dans un mémoire en date du 26 septembre, le plénipotentiaire belge avait dit qu'en 1816, la Belgique avait eu à payer 675,000 florins pour ses 27 millions de dette active en capital, y compris celle qu'on appelait austro-belge (1). La conférence adopta ce chiffre, et en ajoutant 75,000 florins pour l'amortissement d'une partie de la même dette qui était *différée*, porta en nombres ronds à 750,000 florins de rente annuelle le passif que la Belgique aurait à supporter de ce second chef.

Quand la Belgique avait été réunie à la France,

(1) La dette austro-belge a été créée par deux conventions, l'une du 11 octobre 1815, l'autre du 5 mars 1828, entre les Pays-Bas et l'Autriche, à l'effet de mettre à la charge du royaume des Pays-Bas les dettes que la maison d'Autriche avait hypothéquées sur ses provinces belges, dans le cours du 18e siècle, mais sans que les états de ces provinces les eussent formellement autorisées, circonstance qui les avait fait exclure par l'article 8 du traité de Lunéville, du nombre de celles que la France prenait à sa charge, comme succédant aux droits de l'Autriche sur la Belgique.

Digitized by Google

ses dettes particulières *résultant d'emprunts, formellement consentis par les états, ou de dépenses faites pour son administration* effective avaient été converties en inscriptions sur le grand-livre de la dette publique de France; et pendant la réunion, il est probable que d'autres emprunts affectés spécialement à la Belgique avaient eu lieu. Mais en 1814, un article du traité de Paris du 30 mai avait libéré la France de toutes les dettes étrangères inscrites au grand-livre de l'empire; celles qui provenaient de la Belgique avaient dû retomber à la charge du royaume uni des Pays-Bas; il fallait donc en exonérer actuellement le trésor néerlandais, et les reporter sur le trésor du royaume de Belgique. La conférence les évalua par *aperçu* à la somme de 2,000,000 de florins de rente, et fit entrer ce troisième passif dans la fixation des charges du nouvel état.

Enfin, elle lui imposa le paiement d'une rente de 600,000 florins en considération des avantages commerciaux et de navigation qu'elle devait stipuler en sa faveur, et des sacrifices que la séparation coûtait à la Hollande; ces avantages entraînant, au détriment de la dernière puissance, l'établissement de servitudes, que l'équité faisait un devoir de compenser par des stipulations pécuniaires à son profit.

Ainsi, tout le passif de la Belgique dans le partage de la dette se trouva fixé à la somme de 8,400,000 florins de rente, et ce fut irrévocablement; car la conférence déclara qu'à moins

Digitized by Google

d'inexactitudes *essentielles* dans les tableaux communiqués par les plénipotentiaires des Pays-Bas, elle n'y admettrait aucun changement, bien qu'on pût arriver à déterminer avec plus de rigueur le chiffre de la dette austro-belge et de celle inscrite sur le grand-livre de l'empire français. Ses résolutions avaient, comme les jugemens arbitraux, l'équité pour base principale.

Si telle était la mesure d'après laquelle il fallait apprécier cette partie de son travail, elle ne s'appliquait pas moins aux arrangemens territoriaux qui furent consignés dans les 24 articles arrêtés le 14 octobre, et communiqués le même jour aux plénipotentiaires de la Hollande et de la Belgique, articles qui constituaient le traité définitif de séparation entre ces deux pays. La conférence l'annonça elle-même dans sa note à MM. Falck et de Zuylen. « *Elle avait été obligée de n'avoir égard qu'aux seules règles de l'équité.... Elle avait divisé les charges, moins d'après des supputations minutieuses, moins d'après la rigueur des conventions et des traités, que selon les principes de l'équité....* » Elle n'avait trouvé aucun moyen de conciliation dans les propositions émanées des deux parties, et s'était vue dans la nécessité d'arrêter elle-même les conditions d'un arrangement définitif, pour ne pas laisser plus long-temps la paix de l'Europe en question.

Les 24 articles peuvent se réduire à trois objets principaux : dette, libre navigation de l'Escaut et des eaux intermédiaires, échange d'une moitié du



Digitized by Google

Luxembourg contre une portion du Limbourg. Comme la conférence justifia plus tard toutes leurs stipulations dans le plus grand détail, nous ne voulons pas anticiper là-dessus ; mais nous avons une explication historique à présenter sur l'échange territorial. Les droits de la maison d'Orange sur le grand-duché avaient toujours été reconnus; c'était déjà beaucoup que de lui imposer l'acceptation d'un équivalent; la confédération germanique, la Prusse et l'Autriche se seraient difficilement prêtées à une combinaison qui aurait exclu de leur système de défense l'importante forteresse de Luxembourg, et si elles avaient accueilli la Belgique parmi les états de la confédération, la forteresse fédérale aurait dû rester en dehors de la neutralité de ce royaume. Cette question présentait donc les plus grandes difficultés. Un échange partiel pouvait seul les résoudre ; on l'adopta, et d'autant mieux que le Luxembourg peut se diviser en deux fractions, l'une wallone ou belge, l'autre allemande. Par cette combinaison, tout le territoire de la Belgique se trouvait placé dans les mêmes relations avec le système général de l'Europe, et il n'y avait pas de tiraillemens possibles dans sa politique, ce qui eût été inévitable d'une autre manière. M. Nothomb nous apprend qu'une première ligne de démarcation, entre ce qui devait passer à la Belgique et ce qui devait rester à la maison d'Orange, fut modifiée dans un sens favorable à la première, sur une réclamation transmise de Paris à Londres par le télégraphe, mais que le

Digitized by Google

gouvernement belge fit en vain de grands efforts pour conserver Ruremonde, et la Hollande s'étendit, comme elle l'avait désiré, sur les deux rives de la Meuse. Cependant on ne lui donna par cet accroissement de territoire qu'une position militaire, et non une position commerciale, puisqu'en même temps on assura des débouchés à la Belgique sur l'Allemagne par des stipulations particulières (1).

En communiquant ce traité aux plénipotentiaires des deux parties, la conférence n'admit point qu'il pût être discuté, amendé ou modifié; elle en imposa l'acceptation pure et simple, et prit l'engagement de le faire exécuter. Le gouvernement belge s'empressa de le soumettre aux deux chambres, et dans l'impossibilité de prouver qu'il fût aussi avantageux à la Belgique et aussi conforme qu'on l'aurait désiré aux dernières intentions du congrès, invoqua pour le faire adopter une nécessité plus forte que les vœux de la nation. Le souvenir des malheurs du mois d'août pesait encore sur la Belgique; les deux chambres se résignèrent à un douloureux sacrifice, et votèrent, celle des députés le 1er novembre, à la majorité de 59 voix contre 38, le sénat, immédiatement après, à la majorité de 30 voix contre 9, un projet de loi qui autorisait le roi à signer le traité. Nous n'entrerons pas dans le détail de la discussion : MM. Lehon, de Meulenaère et Nothomb y plaidèrent avec force le motif de la nécessité pour déterminer l'adoption

(1) Voir à la fin de l'ouvrage le traité du 15 novembre.



Digitized by Google

des 24 articles, et, pendant que les orateurs de l'opposition, méconnaissant la situation de l'Europe, cherchaient à ranimer des passions éteintes, triomphèrent des intelligences en exposant froidement un état de choses qui ne laissait pas à la Belgique l'espoir de résister avec succès.

La Hollande au contraire, malgré les avantages incontestables que la conférence lui avait assurés, se montra peu disposée à prendre le même parti, soit qu'elle espérât toujours une collision des grandes puissances entre elles, soit qu'elle s'attendît à un refus de la part de la Belgique, et eût l'intention d'en profiter pour reprendre l'offensive au milieu de la première explosion du mécontentement que les cinq cours en ressentiraient. Une circonstance fâcheuse vint ajouter à l'aigreur mal dissimulée qui régnait depuis quelque temps dans ses relations avec la conférence. L'armistice expirait le 25 octobre, et quoique les plénipotentiaires eussent plusieurs fois déclaré que les cinq puissances s'opposeraient au renouvellement des hostilités, et n'eussent pas entendu accorder un pareil droit au roi des Pays-Bas par la fixation d'un terme, cependant sir Charles Bagot, ambassadeur de sa majesté britannique à La Haye, fut chargé quelques jours avant de demander des explications à M. de Verstolk sur les intentions de son souverain. Le ministre hollandais ayant répondu que le roi son maître n'était pas obligé de faire connaître ses intentions, et que d'ailleurs dans les temps actuels il pouvait survenir d'un moment à l'autre des

Digitized by Google

événemens de nature à faire changer celles dont il aurait fait part, la conférence put craindre un renouvellement d'hostilités, et invita aussitôt le gouvernement anglais à envoyer une force navale sur les côtes de la Hollande, pour agir s'il y avait lieu. Une décision si prompte et si vigoureuse, adoptée d'une voix unanime, ne triompha pas encore de l'obstination du cabinet de La Haye, qui en manifesta son étonnement par une note du 7 novembre, et présenta le même jour dans une autre note ses objections générales contre l'ensemble des négociations, déclarant en outre que le traité des 24 articles ne serait pas accepté par lui s'il ne subissait un certain nombre de modifications que MM. Falck et de Zuylen étaient autorisés à discuter. Ce n'était pas ce qu'exigeait la conférence : elle répondit « que ni le fond ni la lettre des 24 articles ne sauraient subir de modifications, et qu'il n'était plus même au pouvoir des cinq puissances d'en consentir une seule, quelque satisfaction qu'elles éprouvassent d'ailleurs à déférer aux vœux du gouvernement néerlandais. »

Le plénipotentiaire belge présenta lui-même le 12 ses observations sur plusieurs articles du traité, sollicitant quelques changemens de rédaction et une modification assez grave en ce qui concernait les péages sur les fleuves, rivières et canaux; mais il reçut la même réponse, et le 14 annonça son acceptation pure et simple, non sans consigner dans sa note « que la Belgique cédait à la loi impérieuse de la nécessité, en adhérant

Digitized by Google

aux conditions dures et onéreuses qui lui étaient imposées.» Aussi rappelait-il à la conférence qu'elle avait déclaré ces 24 articles irrévocables, et que le roi son maître ne les pouvait accepter que comme tels, et sous la garantie la plus expresse des cinq puissances. Afin de mieux établir la nature et la force de leur engagement, il demanda même que les 24 articles reçussent la forme et la sanction d'un traité définitif entre elles et le roi des Belges. Cette demande était trop juste pour que la conférence refusât de l'accueillir, et le 15 novembre le traité des 24 articles, augmenté de trois articles subsidiaires, concernant la garantie et l'échange des ratifications, fut signé par les plénipotentiaires des cinq cours qui avaient formé la conférence de Londres, et le plénipotentiaire belge, M. Sylvain van de Weyer. La Belgique prenait place dans le cercle commun des gouvernemens reconnus.

Digitized by Google

# CHAPITRE XII.

## JUSTIFICATION DU TRAITÉ PAR LA CONFÉRENCE ET RATIFICATIONS DES CINQ PUISSANCES.

Dans quelle position la Belgique se trouvait-elle placée par le traité du 15 octobre, que son plénipotentiaire avait signé, tandis que la Hollande persistait à le repousser? En d'autres termes, de quelle nature étaient les engagemens pris par l'Europe envers le nouvel état; avait-il conquis une situation définitive en droit, et si le cabinet de La Haye s'obstinait à rejeter les 24 articles, comment cette situation de droit se changerait-elle en situation de fait, c'est-à-dire en possession réelle de tous les avantages, en exercice de tous les pouvoirs, en exécution de toutes les obligations reconnues et acceptées par le contrat passé entre la Belgique et les cinq puissances? Enfin y avait-il encore lieu à des négociations ultérieures; sur quels points devaient-elles porter; de quelle part et avec qui devaient-elles être entamées; que résultait-il pour le gouvernement des Pays-Bas du refus d'accepter le traité? Toutes ces questions se présentèrent sans

Digitized by Google

doute aux esprits vers le mois de décembre 1831, et furent aussitôt agitées dans les différens cabinets, particulièrement à Bruxelles, où l'opinion publique se préoccupait fortement d'une solution qui ne paraissait pas complète tant que l'évacuation réciproque des territoires occupés par les armées respectives n'aurait pas eu lieu.

Si on examinait le texte même du traité, l'état de possession territoriale du royaume de Belgique se trouvait invariablement fixé; la liberté de la navigation sur l'Escaut et dans les eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin, la portion de la dette commune qui retombait à la charge de la Belgique, la liberté des communications commerciales avec l'Allemagne par des points convenus du territoire hollandais dans le Limbourg, tout cela n'était pas moins irrévocablement arrêté en principe, et c'était bien à la réalisation de tous ces points, dans leur partie onéreuse comme dans leur partie favorable au nouvel état, que les puissances avaient solennellement donné leur garantie. Il n'y avait donc lieu à négociations ultérieures que sur les mesures d'exécution, par exemple, le montant des droits et péages sur les canaux et sur les routes, le *mode* de la surveillance commune relativement au pilotage et au balisage de l'Escaut, ainsi qu'à la conservation des passes de ce fleuve. Quant à la dette, non seulement il y avait eu fixation définitive de la part afférente à la Belgique; mais encore le traité avait déterminé le *mode* de paiement; c'était en rentes annuelles; il devait s'opérer

Digitized by Google

un transfert du grand-livre du royaume uni des Pays-Bas sur le grand-livre de la Belgique, et la garantie s'appliquait sans aucun doute non moins au *mode* de paiement qu'à la somme fixée. La Hollande pouvait être intéressée à ce que le *mode* fût changé, à ce qu'il y eût capitalisation des 8,400,000 florins de rentes annuelles, mais ce changement n'était pas dans les attributions de la conférence. Les puissances représentées à Londres avaient garanti l'ensemble du traité, arrangemens territoriaux et arrangemens financiers; la Belgique ne l'avait accepté après une longue résistance que sur le fondement de cette garantie, et de son côté les négociations avaient atteint leur terme. Le premier effet de l'acceptation des 24 articles par la Belgique était la reconnaissance définitive du roi par toutes les puissances signataires du traité, puisque tous les principes posés dans les préliminaires du 26 juin avaient reçu leur développement et leur explication, et que le pouvoir législatif de la nation avait, de concert avec le gouvernement, pleinement adhéré aux conditions de son existence politique, jugées en harmonie avec le système général de l'Europe. Sous ce rapport, il n'y eut donc pas d'incertitude. La Hollande elle-même ne put se plaindre de cette reconnaissance, parce qu'elle avait contracté des engagemens envers la révolution belge par la suspension d'armes de novembre 1830; parce qu'elle avait souscrit le 18 février 1831 au principe et aux conditions de l'indépendance belge, engagemens que M. Nothomb signale com-

Digitized by Google

me ses deux premières fautes; parce qu'en dernier lieu, à la reprise des négociations vers le mois de septembre, elle avait reconnu aux puissances signataires des traités de Vienne le droit de délier ce qu'elles avaient lié et de la relever des devoirs européens qui lui avaient été attribués comme dépositaire de la Belgique. Car en se refusant à toute négociation directe avec ses anciens sujets, si elle évitait de reconnaître par là leur indépendance, elle se soumettait à la juridiction arbitrale des plénipotentiaires des cinq cours, et sanctionnait par le fait un droit qui tournait contre elle, celui de détruire, sous l'empire de circonstances nouvelles, l'ouvrage élevé sous l'empire de besoins différens.

Quelle était donc enfin la position du cabinet de La Haye vis-à-vis des puissances, et si la conférence demeurait assemblée, quelles pouvaient être les relations de ses plénipotentiaires avec elle? Il ne restait qu'une seule chance au roi Guillaume, c'était de réussir à empêcher l'échange des ratifications, au moins de la part de trois puissances sur cinq, et peut-être en eut-il l'espoir; mais nous verrons tout à l'heure que cet espoir n'était pas fondé; et une fois que le traité serait ratifié par toutes les parties contractantes, on arriverait nécessairement aux moyens d'exécution. Sur ce point, la Hollande se flattait peut-être encore qu'on ne procéderait pas contre elle aux dernières extrémités, qu'elle ne verrait pas marcher contre son roi un corps d'armée prussienne, qu'il

Digitized by Google

lui suffirait d'opposer une force d'inertie à toutes les exigences de la Belgique pour neutraliser les avantages du traité et prolonger indéfiniment un fâcheux état d'incertitude. Cependant elle avait fait au mois d'août une bien dure expérience de ce qu'elle appelait sans doute la faiblesse des puissances amies et l'injuste ascendant des puissances ennemies, quoiqu'il n'y eût de part et d'autre que sagesse et loyauté. Après avoir usé tous les moyens dilatoires, des mesures coercitives seraient nécessairement adoptées, ou de concert, ou par les gouvernemens les plus intéressés à mettre la Belgique en possession de tout son territoire. Le traité n'emportant pas obligation de résolutions unanimes, il était fort à craindre que deux puissances ne prissent l'initiative, et que leur action, scrupuleusement renfermée dans certaines limites, ne fût approuvée, au moins tolérée. Les envoyés hollandais près les cours du nord y répèteraient en vain qu'on sacrifiait l'indépendance de leur maître à la peur du fantôme révolutionnaire; les souverains, convaincus du désintéressement de la France, la laisseraient agir, et après tant de concessions faites pour y échapper, ne s'exposeraient pas au danger d'allumer la guerre, une guerre terrible, une guerre de propagande, parce que leur déloyauté donnerait partout raison aux hommes du mouvement, contre ceux qui n'avaient pas voulu déchirer dès le lendemain de la révolution les traités de 1815. Alors ne faudrait-il pas se résigner à une adhésion, après avoir inutilement

Digitized by Google

spéculé sur le réveil des passions que tous venaient de sacrifier au besoin de la paix? Cependant la Belgique s'organiserait; son gouvernement prendrait racine; elle travaillerait à se faire une armée; elle se trouverait momentanément dispensée de contribuer au service de la dette; elle aurait la libre navigation de l'Escaut, et des communications avec l'Allemagne par le Limbourg, elle conserverait la plus grande partie de cette province et du Luxembourg : sans doute elle aurait à entretenir une armée plus forte et plus dispendieuse qu'en temps ordinaire; mais la Hollande n'aurait-elle pas à supporter la même charge, et peut-être une plus considérable? et les embarras de la Belgique ne feraient pas la prospérité de la Hollande.

Si l'avenir ne se présenta pas sous ces tristes couleurs au cabinet de La Haye, si toutes ces éventualités qui s'enchaînaient et se commandaient successivement n'y furent pas prévues, c'est que la raison politique céda la place aux illusions de l'esprit de parti et aux passions de l'orgueil blessé. Un jour devait venir où la nation demanderait compte de tant de sacrifices et ferait sentir à son gouvernement la nécessité d'y mettre un terme. Alors on mettrait en question s'il n'y avait pas plus d'entêtement que de fermeté dans la longue et inutile résistance du roi des Pays-Bas.

Les négociations dans le détail desquelles nous allons entrer ne sauraient être considérées comme appartenant à une nouvelle phase de la question

Digitized by Google

belge : celle-ci était épuisée ; le traité des 24 articles mettait fin à toutes les contestations. Il y avait en Europe un état de plus, état dont les limites étaient fixées, et dont les relations avec le système général étaient positivement déterminées ; la conférence de Londres avait donc accompli sa tâche, telle qu'elle résultait de la lettre et de l'esprit du protocole du 20 décembre, où il était dit : « que la conférence s'occuperait de discuter et de concerter les nouveaux arrangemens les plus propres à combiner l'indépendance future de la Belgique avec les stipulations des traités, avec les intérêts et la sécurité des autres puissances, et avec la conservation de l'équilibre européen. » Pour remettre en question des résultats obtenus avec tant de peine, il aurait fallu que les souverains refusassent de sanctionner par leur ratification l'ouvrage de leurs plénipotentiaires, ce qui n'était pas à craindre, quelques lenteurs qu'ils pussent y apporter, par ménagement pour le roi des Pays-Bas. Dans tout ce qui va suivre, jusqu'à la convention du 21 mai 1833, nous ne verrons que la lutte du cabinet de La Haye pour échapper aux stipulations irrévocables d'un traité qu'il s'obstinait à rejeter, en dépit des avertissemens que ne lui épargnaient pas les puissances dont il se croyait le plus sûr.

Le délai pour l'échange des ratifications avait été fixé à deux mois ; avant son expiration, le 4 janvier, les plénipotentiaires des cinq cours se réunirent, afin d'arrêter une réponse à la dernière note transmise par les envoyés hollandais, avec

Digitized by Google

un mémoire qui contenait les objections de leur gouvernement, aussi bien à l'ensemble des négociations qu'aux détails du traité des 24 articles. Ce mémoire provoquait une réfutation sérieuse et solennelle ; la conférence n'hésita point à s'en occuper, et saisit l'occasion de justifier les principes qui l'avaient constamment dirigée, ainsi que l'application récente qu'elle en avait faite dans la convention définitive conclue avec la Belgique ; mais nous ne pouvons donner une idée de cet important travail sans avoir présenté l'analyse du mémoire hollandais.

Dans une note du 7 novembre MM. Falck et de Zuylen avaient invoqué le quatrième paragraphe du protocole d'Aix-la-Chapelle, du 15 novembre 1818, pour se plaindre de n'avoir pas été appelés à discuter avec la conférence les arrangemens nécessités par la révolte des provinces méridionales; trois jours après, la conférence fit justice de cette prétention, en établissant que le protocole d'Aix-la-Chapelle ne prescrivait pas les formes suivant lesquelles devait avoir lieu la participation des souverains ou de leurs plénipotentiaires aux discussions, et qu'elle avait observé le principe en communiquant par écrit avec MM. les envoyés des Pays-Bas. Cependant le cabinet de La Haye revint encore sur ce grief dans la note du 14 décembre ; il insistait d'autant plus sur la prétendue violation du protocole d'Aix-la-Chapelle, que les 24 articles avaient produit, pour la première fois, certaines clauses aussi graves qu'inattendues.

Digitized by Google

« En effet, disaient MM. Falck et de Zuylen, il ne s'agit de rien moins que de partager avec l'étranger la surveillance du pilotage et du balisage sur un des fleuves de la Hollande; de fixer les droits de pilotage sur cette rivière de commun accord avec un autre état; d'y voir exercer le droit de pêche et de commerce de pêcherie par des sujets étrangers; d'assurer, comme une chose douteuse, aux Hollandais le droit de naviguer sur leurs propres rivières, d'après la réciprocité de la navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin, eaux qui n'existent que sur le territoire hollandais; de conférer à l'étranger le droit de construire une route et de creuser un canal sur le territoire de l'état; d'interdire, sous aucun prétexte, toute entrave aux communications commerciales par une des premières places fortes du royaume, et d'établir une liquidation dont il ne pourra résulter aucune charge pour la partie adverse. »

Telles étaient donc les objections de la Hollande aux points secondaires du traité; les autres concernaient principalement le Luxembourg, et les rédacteurs de la note appuyaient sur une comparaison qui s'était produite dès l'origine de la question luxembourgeoise, celle du grand-duché avec le royaume de Hanovre. S'il existait quelque similitude entre les rapports du premier avec la couronne des Pays-Bas, et ceux du second avec la couronne de la Grande-Bretagne, il n'y avait pas lieu à compensation des droits du grand-duc pour une

Digitized by Google

possession de famille avec les avantages qu'on pourrait faire à la Hollande, en vue de lui assurer une bonne frontière. Il fallait entièrement séparer, dans la négociation, deux questions territoriales distinctes de leur nature ; car, en supposant même que le grand-duc fût mieux indemnisé pour la cession d'une partie de ses états, il n'y aurait pas *désenclavement* au profit de la Hollande, puisque le territoire, séparant les enclaves qui lui resteraient, serait entre les mains du grand-duc de Luxembourg, et pourrait un jour, à ce titre, être distrait de la couronne des Pays-Bas.

Enfin on rappelait, dans la note qui nous occupe, l'annexe A du protocole n° 12, ou les premières *bases fondamentales*. L'acceptation du roi des Pays-Bas ayant donné à cet acte le caractère d'un engagement bilatéral entre S. M. et les cinq puissances, la Hollande voulait s'y tenir et regarder les 18 articles du 26 juin comme non avenus (1).

---

(1) « L'annexe A du 12e protocole devint la seconde base de la négociation, du moment où l'acceptation du roi eut donné à cet acte le caractère d'un engagement bilatéral entre S. M. et les cinq puissances. Les 18 articles présentés plus tard comme préliminaires, ne furent au contraire que des propositions nullement obligatoires pour la conférence, aussi long-temps que les deux parties ne les eurent pas acceptées. Or, la Hollande les ayant déclinées, ils ne laissèrent après eux aucune trace. » Il semble que si l'acceptation des deux parties était nécessaire, les bases fondamentales, malgré leur antériorité, ne devaient pas laisser plus de traces contre la Belgique que les 18 articles contre la Hollande. On pourrait alors considérer le traité du 15 novembre comme appartenant à un ordre de faits tout nouveau, et constituant à lui seul une base de négociation entièrement distincte des deux autres projets. Les stipulations

Digitized by Google

Conformément à ces principes, les plénipotentiaires hollandais proposaient, dans un mémoire séparé, un grand nombre de rectifications et changemens à introduire dans le traité des 24 articles relativement aux limites, à la dette et aux droits de navigation.

*Question territoriale.* La Belgique se serait composée des anciens Pays-Bas autrichiens, à l'exclusion du grand-duché de Luxembourg, « mais y compris ce qui avait été réuni au royaume des Pays-Bas du territoire, allemand en 1814 (c'est-à-dire sans doute le pays de Liége), et français en 1815, sauf à assigner à la Hollande, pour sa part aux dix cantons et pour les enclaves qu'elle céderait, une indemnité dont il devrait résulter une contiguité entre son ancien territoire et ses enclaves, indemnité qui pourrait se composer de districts anciennement allemands ou belges, mais qui devrait comprendre le Zuid Willemsvaart, » c'est-à-dire que la Hollande réclamait quelque

qu'il contenait n'étaient pas divisées en deux classes, l'une d'arrangemens irrévocables, et l'autre de simples propositions; toutes avaient la même force; la même garantie s'appliquait à toutes. Si la Hollande avait à se plaindre de clauses *inattendues*, la Belgique pouvait élever la même objection; d'un côté, la surveillance *commune* de l'Escaut, qui offensait tellement le cabinet de la Haye; de l'autre, l'acquisition d'une moitié du Luxembourg au prix de sacrifices territoriaux, nécessité que la conférence avait dissimulée au congrès belge : la Hollande se voyait forcée de consentir à des servitudes onéreuses en faveur de la Belgique; mais celle-ci les payait assez cher. Ce parallèle serait aisément poursuivi, et réfuterait les assertions de MM. Falck et de Zuylen. Cependant la conférence aima mieux justifier les 24 articles en les présentant comme le développement et l'application *bonâ fide*, en *équité*, des principes qu'elle avait posés dans ses premiers actes.



Digitized by Google

chose de plus que le *statu quo* territorial de 1790; et, comme elle prétendait garder, indépendamment de la négociation actuelle, ce qu'elle avait acquis à titre onéreux par le traité de 1800, la Belgique ne pouvait faire entrer pour rien en compensation des enclaves du pays de Liége qui avaient appartenu aux états-généraux, ses propres enclaves du Brabant septentrional et de la Gueldre.

Cependant le chef de la maison d'Orange consentait à un partage partiel ou intégral du grand-duché de Luxembourg; mais, comme cet échange devait être approuvé par la confédération germanique et les agnats de la maison de Nassau, il désirait que la négociation concernant le Luxembourg fût tenue distincte, afin de ne pas retarder la conclusion du traité définitif de séparation.

*Droits de navigation sur les fleuves et canaux.* La Hollande ne faisait aucune difficulté de reconnaître en principe la liberté de l'Escaut, bien qu'elle pût invoquer, au contraire, l'article 14 du traité de Munster, qui avait repris sa vigueur; mais elle se refusait absolument à rien relâcher de son droit exclusif de surveillance; elle ne voulait pas que les droits de pilotage sur un de ses fleuves dussent être fixés de concert avec un état étranger, ce qui eût été faire dépendre de la volonté d'un de ses voisins ceux que ses propres sujets auraient à payer. Elle s'engageait à conserver les passes de l'Escaut et à fixer les droits de pilotage au taux le plus modéré.

Quant à la navigation des eaux intermédiaires

Digitized by Google

de l'Escaut et du Rhin, le cabinet de La Haye ne semblait disposé à aucune concession, alléguant, ce qui n'était pas tout-à-fait exact, comme nous allons le voir, « que, dans le cours d'une négociation de quinze années et au milieu d'une grande divergence d'opinions, les gouvernemens badois, français, bavarois, hessois, prussien et hanovrien n'avaient jamais réclamé pour leur propre compte les avantages que la conférence annonçait l'intention de stipuler en faveur de la Belgique.

*Communications commerciales avec l'Allemagne.* La Hollande refusait son adhésion aux servitudes établies pour cet objet dans les articles XI et XII; mais elle offrait de prendre ou de consentir d'autres mesures destinées à atteindre le même but.

*Partage de la dette.* On s'abstenait de faire valoir les objections que le chiffre de la part attribuée à la Belgique était susceptible de soulever; mais à la condition d'un arrangement « par lequel la somme de 8,400,000 florins de rente annuelle serait capitalisée sous la garantie des cinq puissances, d'après le cours officiel de la dette des Pays-Bas, au mois de juillet 1830.

Nous omettrons quelques autres propositions sur les détails de la question financière pour arriver enfin à la réponse de la conférence, en date du 4 janvier 1832.

Les négociations auxquelles la révolution de la Belgique a donné lieu ont eu trois phases différentes, ou peuvent se partager en trois époques :



Digitized by Google

la première est marquée par les bases fondamentales, la seconde, par les 18 articles, la troisième, par le traité définitif. Comme la Hollande ne voulait tenir aucun compte des 18 articles qu'elle avait rejetés et qu'elle regardait comme *res inter alios acta*, la conférence avait à rattacher le traité du 15 novembre aux bases fondamentales, pour démontrer que l'ensemble des stipulations contenues dans le traité ne dérogeait pas aux principes de celles-ci, et n'en était, au contraire, que le développement et l'application. Tel fut l'objet de son mémoire; elle ne reculait pas devant un examen détaillé, article par article; mais, avant de s'y livrer, elle exposait dans les termes suivans, que nous abandonnons à la méditation des esprits droits, comment elle pensait que son travail devait être apprécié :

« Forte de la conviction d'avoir rempli les engagemens contractés par les cinq cours envers le gouvernement néerlandais; pleine de confiance dans les lumières et dans la justice du roi, la conférence se flatte que ce monarque fera la part des difficultés sans nombre qu'elle a eues à vaincre, des événemens qui ont marqué le cours de ses travaux, des dangers de toute espèce qu'elle devait conjurer, enfin de l'obligation où elle était, et dont elle s'est acquittée, de maintenir cette paix générale que réclament au même degré les vrais intérêts de l'Europe. Elle se flatte que le roi reconnaîtra pour impossible dans un arrangement du genre de celui dont la conférence s'est occupée, de concilier des demandes essentiellement contraires, de rapprocher des opinions essentiellement divergentes, sans établir un système de compensation, et que par conséquent il regardera comme équitable, non de juger isolément chaque article qui lui a été communiqué, mais d'en apprécier l'ensemble; non de détacher d'une combinaison quelques charges partielles, et de les aggraver en les détachant, mais de voir si cette combinaison entière n'offre pas des avantages bien supérieurs aux inconvéniens dont aucune transaction diplomatique n'a jamais encore été totalement exempte. »

Digitized by Google

*Question préjudicielle.* Les plénipotentiaires des Pays-Bas avaient annoncé qu'ils examineraient le traité du 15 novembre dans ses rapports avec les 8 articles du 21 juillet 1814. La conférence ne pouvait admettre cette première base, parce que l'objet des 8 articles n'avait pas été rempli, et qu'en s'adressant aux cinq puissances, afin d'obtenir le rétablissement de son autorité, le roi des Pays-Bas s'était reconnu dans l'impossibilité de les exécuter.

*Question territoriale.* Elle était décidée par l'article Ier des bases fondamentales, qui avait posé pour principe de séparation le *statu quo* de 1790; rien de plus, rien de moins que ce qui appartenait, en 1790, aux états-généraux des Provinces-Unies, en sorte que, d'après le texte de cet article et le sens littéral, il n'y avait pas lieu à compensation en faveur de la Hollande pour sa part dans les dix cantons cédés par la France en 1815. Cependant, quoique la Belgique eût pu réclamer à ce titre les enclaves allemandes, les dix cantons et une moitié de souveraineté dans la ville de Maestricht, le traité laissait à la Hollande Maestricht en toute souveraineté ainsi que les enclaves allemandes. A l'égard du Luxembourg, ce n'était qu'après avoir obtenu le double consentement du grand-duc et de la diète germanique sur le principe d'un échange que la conférence avait adopté la combinaison contre laquelle se récriait le cabinet de La Haye. Elle ne dissimulait pas que, sous le rapport de la population et de l'étendue,

Digitized by Google

la partie du Limbourg assignée à la maison d'Orange n'était peut-être pas l'équivalent bien exact de la portion du Luxembourg laissée à la Belgique; mais il y avait d'autres bases de comparaison que la superficie et le nombre d'habitans. « Le Limbourg était riche, fertile, industrieux; les impôts y étaient fort productifs; il unissait les anciens territoires hollandais auxquels ce lien manquait autrefois..... La partie du Luxembourg assignée à la Belgique était, au contraire, un pays pauvre, aride et qui ne pouvait payer à l'état que de faibles contributions. »

Mais il fallait encore détruire l'objection tirée de ce que la couronne des Pays-Bas, constitutionnellement séparée du grand-duché de Luxembourg, devait un jour perdre cet avantage de la contiguité de possession que la conférence faisait valoir. Elle répondit, sur ce chapitre, que l'éventualité d'une séparation entre les deux souverainetés était, pour ainsi dire, hors des calculs de la prévoyance humaine; « *et que même il ne semblerait dépendre que du roi de la rendre impossible.* » Quant à la comparaison établie entre les relations du Hanovre avec la Grande-Bretagne et celles du Luxembourg avec la Hollande, on la trouvait forcée; car les différences étaient frappantes (1). En

(1) La conférence aurait pu ajouter que si la branche allemande de Nassau héritait un jour des possessions patrimoniales de la branche cadette ou Othonnienne, il devait lui être indifférent d'obtenir la propriété d'une partie du Luxembourg et d'une partie du Limbourg, ou du Luxembourg tout entier, puisque, dans un cas comme dans l'autre, cet accroissement

Digitized by Google

récapitulant toutes les stipulations insérées dans le traité définitif sur les bases de séparation territoriale entre la Néerlande et la Belgique, la conférence persistait dans le sentiment qu'elle avait déjà énoncé sur cette partie de son travail, quand elle avait offert aux envoyés des Pays-Bas l'initiative de la signature, c'est-à-dire qu'elle croyait toujours avoir assuré à la Hollande une frontière et des avantages de contiguité qu'elle n'avait jamais possédés, même aux temps les plus mémorables de sa puissance.

*Question de navigation.* Le cabinet de La Haye invoquait un article du traité de Munster, qui aurait, disait-il, repris toute sa force pour se donner le mérite d'un sacrifice, en reconnaissant la liberté de l'Escaut; mais la faculté de fermer ce fleuve, qui existait dans l'ancien droit public de l'Europe, ne pouvait plus se concilier avec le nouveau, qui datait du congrès de Vienne. La liberté

---

de possessions serait séparé de sa principauté en Allemagne, et serait plutôt considéré comme un domaine utile que comme un agrandissement de ses états. Si le prince de Nassau régnant à cette époque voulait procurer à son duché l'avantage d'une contiguité de possession qui en ferait une masse plus forte et plus compacte, et l'élèverait plus haut dans la hiérarchie des états indépendans, il ne pourrait en trouver le moyen que dans un échange, aussi facile à opérer sur les deux fractions que sur le Luxembourg tout entier, avec la puissance qui, selon toutes les probabilités, serait naturellement appelée à se prêter à cette combinaison. En attendant cet événement qui paraissait fort éloigné, la Hollande et la famille de ses rois, dont les intérêts seraient confondus, jouiraient de l'avantage en vue duquel le gouvernement des Pays-Bas avait en 1816 placé le grand-duché de Luxembourg sous les mêmes lois constitutionnelles et sous le même système administratif que le reste du royaume.

Digitized by Google

de l'Escaut ne dépendait pas de la réunion de la Belgique à la Hollande ; si le sort de la première avait été autrement réglé en 1814, l'Escaut n'en eût pas moins été libre ; et, puisque le droit conventionnel avait tellement dérogé sur *le fond* au droit naturel des états, une dérogation bien moins grave sur la forme n'avait rien de surprenant. La surveillance commune du pilotage et du balisage, l'accord des deux états pour la fixation des droits et pour la conservation des passes du fleuve n'étaient que des *moyens* à l'effet de mieux atteindre le *but* ; et si la Hollande voulait *sincèrement* ce dernier, qui portait la plus rude atteinte à ses anciens priviléges, il y avait lieu de s'étonner de ce que les autres excitassent tant de réclamations. La conférence n'aurait pas accordé à la Belgique les stipulations dont la Hollande se plaignait, si les intérêts avaient été les mêmes des deux côtés ; mais il n'en était pas ainsi, et la Belgique avait besoin de garanties positives ; si elle ne les avait pas obtenues, le congrès de Bruxelles n'aurait jamais renoncé à ses prétentions sur la Flandre des états, au risque même d'allumer une guerre générale ; c'est ce qu'on essayait de faire sentir avec tous les ménagemens nécessaires, dans le passage suivant : « La conférence avait entendu la Hollande invoquer le droit de clôture de l'Escaut ; elle avait été avertie que, faute d'entretien des balises, la navigation des passes de ce fleuve commençait à devenir difficile ; il n'est donc pas surprenant qu'elle ait jugé nécessaires des stipula-

Digitized by Google

tions destinées à prévenir le renouvellement d'une telle difficulté. Elle a néanmoins réservé aux deux parties les moyens d'arrêter à cet égard le mode d'exécution le plus convenable. »

Quant à la navigation sur les eaux intermédiaires de l'Escaut et du Rhin, la conférence prouvait, contrairement à l'assertion du cabinet de La Haye, par les derniers protocoles de la commission centrale du Rhin, que la Prusse, la France, la Bavière, le grand-duché de Bade, la Hesse grand-ducale et le duché de Nassau, avaient demandé le privilége de communiquer librement avec Anvers et la Belgique par ces mêmes eaux intermédiaires. Ce n'était donc pas une prétention qui dût révolter le gouvernement des Pays-Bas, puisqu'elle s'était déjà produite et n'avait été qu'ajournée. Elle était d'ailleurs entièrement conforme aux traités de Vienne; et, si, en 1831, les états que nous venons de nommer n'avaient pas insisté sur la concession positive du privilége stipulé en faveur de la Belgique dans le traité des 24 articles, c'était uniquement à cause des circonstances; mais ils avaient pris toutes leurs réserves, avec l'assentiment du commissaire des Pays-Bas, et l'objet devait être mis en délibération après l'arrangement des affaires territoriales belges.

Au reste, sur ce point comme sur celui des communications commerciales avec l'Allemagne par la ville de Maestricht et le canton de Sittard, la conférence invoquait une déclaration contenue dans le protocole du 27 janvier, portant « que la

Digitized by Google

Belgique devrait trouver, dans son nouveau mode d'existence politique, les ressources dont elle avait besoin pour le soutenir. » Tel était le principe qui avait constamment servi de règle, telle était la nécessité impérieuse à laquelle on avait obéi, et on le rappelait avec d'autant plus de raison que la Hollande y avait adhéré. Nous retrouvons encore ici la confirmation du sentiment que nous avons énoncé plus haut, sur la pensée dominante qui a présidé aux délibérations de Londres et une nouvelle preuve de la salutaire influence que la France y exerça par sa position seule, sans affecter une suprématie blessante; mais en profitant, pour la Belgique et pour elle-même, de tous ses avantages naturels.

*Question de la dette.* La conférence évitait de s'expliquer sur la capitalisation demandée par la Hollande, reconnaissant par son silence que ce changement n'était pas dans ses attributions, et qu'une négociation directe avec la Belgique serait nécessaire pour l'obtenir, en supposant que le cabinet de La Haye fût disposé à faire de son côté quelques concessions au gouvernement belge. Elle se bornait à justifier le chiffre de 8,400,000 florins de rente annuelle, mis à la charge de la Belgique, et y trouvait une ample compensation pour la valeur des sacrifices que la Hollande avait consentis, en vue de l'adjonction des provinces méridionales à son territoire.

Enfin, après avoir récapitulé en peu de mots toute la marche des négociations, depuis le mois

Digitized by Google

de novembre 1830, et rappelé les adhésions successives du gouvernement des Pays-Bas, les plénipotentiaires terminaient leur mémoire en ces termes:

« Quand tels étaient les engagemens et par conséquent les devoirs de la conférence : quand telles étaient les déclarations du cabinet de la Haye, quand ces déclarations admettaient évidemment un changement de souveraineté en Belgique à des conditions équitables, puisées dans le protocole du 27 janvier; finalement quand le nouveau souverain de la Belgique, en souscrivant aux 24 articles du 15 octobre dernier, acceptait non seulement des stipulations territoriales, mais même des stipulations financières qu'on a démontrées être essentiellement conformes aux principes de ce protocole, ou aux dispositions de son annexe; la conférence pouvait-elle, sans manquer à la foi de ses propres actes, ne point prendre les déterminations qu'elle a prises ? »

Mais loin d'admettre ces conclusions, le cabinet de La Haye répliqua le 31 janvier au mémoire de la conférence par une contre-note, dans laquelle il examina de nouveau et les 24 articles, et les *bases fondamentales*, et tout l'ensemble de la négociation, non seulement pour démontrer jusqu'à quel point le traité du 15 novembre s'éloignait de ces dernières, mais en quelque sorte pour rétracter l'adhésion donnée à l'indépendance de la Belgique, et pour constater les réserves de la maison d'Orange sur ses prétendus droits de souveraineté. En effet, MM. Falck et de Zuylen s'attachèrent à prouver que jamais on n'avait pu inférer des actes de leur gouvernement une reconnaissance de la *révolte*, que la question de souveraineté était demeurée entière, que la séparation à effectuer entre les deux grandes divisions du royaume uni des Pays-Bas n'en exigeait point la solution immé-

Digitized by Google

diate; et ils ajoutaient, en se fondant sur l'annexe A du 12e protocole, « qu'en supposant même que le roi leur maître pût consentir à ce que cette importante solution fût mise dans la balance de l'arrangement entre la Hollande et la Belgique, S. M. ne saurait s'y prêter que moyennant de justes équivalens. » Et pour aggraver l'effet d'une pareille déclaration, qui imprimait un caractère ineffaçable de mauvaise foi à toutes les négociations de la Hollande, la contre-note répondait en ces termes à l'une des assertions contenues dans le mémoire de la conférence :

« En ce qui concerne l'impossibilité où se trouverait le gouvernement des Pays-Bas d'exécuter les 8 articles du 21 juillet 1814, le mois d'août eût mis un terme à tous les obstacles sans l'intervention étrangère en faveur de l'insurrection. »

Quand la Hollande avait repris les hostilités, après l'arrivée du prince Léopold en Belgique, ce n'était donc pas, comme l'avait déclaré M. de Verstolk, pour appuyer la négociation par des moyens militaires, mais bien pour mettre un terme aux négociations, en ne leur laissant plus d'objet, pour écraser la révolte, et dicter les conditions d'une séparation *administrative*, octroyée comme un bienfait.

Cette note (1), qui reproduisait encore les ob-

(1) On ne la trouve ni dans la collection officielle des actes de la conférence, ni dans l'annuaire de Lesur, mais seulement dans le recueil des pièces diplomatiques, publié à la Haye, vol. II, p. 210. Cependant, une

Digitized by Google

jections contenues dans le mémoire du 14 décembre, était accompagnée d'un projet de traité, qui fut remis avec elle à lord Palmerston le 30 janvier à une heure. Mais la conférence ne prit en considération ni l'une ni l'autre de ces deux pièces, qu'elle déclara plus tard avoir tenues pour communications confidentielles. Le projet de traité se composait de 23 articles; il ne contenait aucune reconaissance directe et positive de l'indépendance de la Belgique, et n'avait lieu qu'entre le roi des Pays-Bas d'une part, et les cinq puissances de l'autre; il ne paraissait destiné qu'à délier le roi des Pays-Bas de ses devoirs européens, du chef de la Belgique; il attribuait au territoire de la Hollande les deux tiers du Limbourg, et à la maison d'Orange tout le grand-duché de Luxembourg, sauf le résultat de négociations *ultérieures* et distinctes; il ne contenait aucune stipulation sur les routes du Limbourg; il subordonnait encore à des négociations ultérieures l'assimilation de l'Escaut au Rhin; enfin il s'éloignait sur presque tous les points du traité des 24 articles, des préliminaires du 26 juin, et même des *bases fondamentales*, puisque la conférence, amenée plus de quatre mois après à en faire mention, consigna dans le protocole du 10 juin qu'il ne lui avait paru destiné

---

autre note, signée van Zuylen, en date du 30 juin, reproduit le plus grand nombre des assertions que nous avons analysées. Quant au projet de traité, que la conférence refusa de prendre en considération, et qu'elle caractérise dans le protocole du 10 juin, on en trouve le texte à la suite de ce dernier acte.

Digitized by Google

« qu'à établir la séparation et l'indépendance *administrative* de la Belgique, tandis que toutes les négociations suivies avec la cour de La Haye depuis le mois de juin 1831 avaient eu pour objet de faire agréer à la Hollande les conditions de la séparation et de l'indépendance *politique* de l'état belge, et reconnaître son nouveau souverain. »

Le lendemain de cette communication, les plénipotentiaires de France, de la Grande-Bretagne et de la Belgique échangèrent les ratifications du traité du 15 novembre : cet échange aurait dû avoir lieu quinze jours plus tôt; mais le terme avait été prorogé dans l'espoir de faciliter l'accomplissement simultané de cette formalité entre toutes les puissances signataires. Le 31 janvier, les plénipotentiaires d'Autriche, de Prusse et de Russie n'ayant pas encore reçu les ordres définitifs de leurs gouvernemens, l'échange s'opéra seulement entre ceux que nous avons nommés; le protocole resta ouvert aux autres puissances, qui renouvelèrent l'assurance de maintenir l'union si heureusement préservée de toute atteinte.

Cependant les trois cours du nord agissaient auprès du cabinet de La Haye pour le déterminer à l'acceptation des 24 articles; mais celui-ci persista dans ses résolutions, et adressa même à M. le comte Orloff, envoyé de la Russie, sur la fin de son séjour à La Haye, une espèce d'ultimatum, en forme de note verbale, contenant les conditions moyennant lesquelles le roi des Pays-Bas « reconnaîtrait l'*indépendance politique* du nouvel état

Digitized by Google

belge et le prince Léopold de Saxe-Cobourg. » Ces conditions n'étaient plus tout-à-fait les mêmes que celles du mémorandum du 14 décembre et du projet de traité communiqué le 30 janvier; le principal adoucissement se trouvait dans l'article V, ainsi conçu :

« Afin d'assurer au royaume des Pays-Bas une contiguité de possession et une libre communication entre Bois-le-Duc et Maestricht dans le sens de l'annexe A du 12e protocole, ainsi qu'une compensation des colonies cédées par la Hollande, et de sa part aux dix cantons, la question territoriale dans le Limbourg sera réglée de manière que le territoire hollandais, *au lieu de s'étendre sur les arrondissemens de Maestricht et de Ruremonde dans leur entier*, sauf le canton de Tongres, comprendra en tout cas la commune de Lommel, le Zuid-Willemsvaart, avec les communes bordant ledit canal à l'ouest, et un rayon nécessaire pour la sûreté de Maestricht. »

Mais toujours même résistance aux stipulations touchant la navigation des fleuves, et refus absolu d'accepter les bases du partage de la dette à moins d'une capitalisation des 8,400,000 florins portés au compte de la Belgique.

Le comte Orloff, ne croyant pas qu'on pût entamer des négociations nouvelles sur de pareilles bases, quitta La Haye vers le milieu du mois de mars, et ne dissimula pas au roi de Hollande que l'empereur de Russie ne pourrait désormais s'opposer aux mesures répressives que prendrait la conférence pour garantir et défendre la neutralité de la Belgique. Tout ce qu'il devait aux affections de son cœur, c'était « de ne point *s'associer* à l'emploi des moyens coercitifs qui auraient pour but de contraindre le roi des Pays-Bas par la force des armes à souscrire aux 24 articles. » Cette déclara-

Digitized by Google

tion dut faire prévoir au gouvernement hollandais le dénouement de la situation dans laquelle il s'obstinait à demeurer.

Peu de temps après, les plénipotentiaires des trois puissances qui avaient espéré amener le chef de la maison d'Orange à des résolutions plus sages, procédèrent à l'échange des ratifications, ceux d'Autriche et de Prusse le 18 avril, ceux de Russie le 4 mai. La France et l'Angleterre avaient ratifié purement et simplement; mais il n'en était pas ainsi des autres puissances : l'Autriche réserva les droits de la confédération germanique dans la question du Luxembourg ; la Prusse reproduisit cette réserve dans une déclaration particulière ; la Russie ne ratifia que sauf les modifications et amendemens à apporter dans un arrangement définitif entre la Hollande et la Belgique aux articles IX, XII et XIII (1).

Le plénipotentiaire belge devait-il accepter des ratifications partielles? Non, sans doute, en ce qui le concernait, s'il n'y était pas autorisé; mais son gouvernement aurait cédé à des craintes mal

(1) Comme la ratification russe est datée du 18 janvier 1832, sept semaines avant que la mission du comte Orloff à la Haye eût échoué, ses restrictions indiquent sur quels points la Russie aurait voulu obtenir des concessions en faveur de la Hollande. Si le cabinet de la Haye avait eu la sagesse de s'en contenter, peut-être aurait-il réussi à neutraliser les dispositions de l'Angleterre et de la France par celles des trois cours du nord, et même à remettre tout en question par suite de l'irritation qui se serait infailliblement manifestée en Belgique. Mais il se perdit par une obstination sans motif, et se trouva isolé quand la conférence en vint aux mesures d'exécution.

Digitized by Google

fondées, s'il ne les avait pas acceptées pour lui-même. En effet, à l'égard des réserves de la Russie, ses plénipotentiaires avaient déclaré que les modifications énoncées devraient résulter d'un arrangement de gré à gré entre les deux parties, et les observations analogues de la Prusse et de l'Autriche ne laissaient aucun doute sur ce point. Quant à celles qui portaient sur le grand-duché de Luxembourg, elles semblaient de pure forme, puisque d'un côté les plénipotentiaires de Prusse et d'Autriche avaient reçu des pleins pouvoirs de la confédération germanique pour négocier l'échange, et que de l'autre il ne s'agissait dans la réserve que des droits d'une puissance tierce. Or, comme le remarque bien M. Nothomb, ceci n'empêchait pas le contrat d'être parfait entre les parties principales (1). M. van de Weyer accepta donc, malgré les restrictions et réserves, en se ré-

(1) L'article V du traité du 15 novembre porte « qu'il sera réservé à S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, de s'entendre avec la confédération germanique et les agnats de la maison de Nassau, sur l'application des stipulations renfermées dans les articles III et IV, ainsi que sur tous les arrangemens que lesdits articles pourraient rendre nécessaires, soit avec les agnats ci-dessus nommés de la maison de Nassau, soit avec la confédération germanique. » Ainsi, le traité lui-même impose au roi des Pays-Bas l'obligation de s'entendre avec la confédération germanique, et la réserve de l'Autriche et de la Prusse ne serait une nouveauté que si elle constatait un droit, dont la confédération ne fût pas déjà investie. Mais elle paraîtra encore moins importante quand on voudra réfléchir à la position que ces deux puissances occupent dans la diète germanique, et de même que la conférence désirait voir apprécier en équité le système des compensations établi dans les 24 articles, ainsi nous ferons de la valeur des réserves sur le Luxembourg une question de bonne foi.



Digitized by Google

férant avec raison à la garantie que les cinq puissances donnaient au traité, et à tout le traité. Cependant le ministère belge regretta qu'il n'eût pas attendu de nouvelles instructions, mais seulement à cause des réserves de la Russie; car il ne paraît pas qu'on ait jugé les autres susceptibles de tirer à conséquence.

Digitized by Google

# CHAPITRE XIII.

NÉGOCIATIONS NOUVELLES ENTRE LA HOLLANDE, LA CONFÉRENCE ET LA BELGIQUE. — EXÉCUTION DU TRAITÉ DES 24 ARTICLES. — CONVENTION DU 21 MAI 1833.

Les observations que nous avons présentées, à la fin du chapitre précédent, sur la valeur des réserves qui accompagnaient les ratifications de plusieurs puissances, se trouvent confirmées par les termes d'un protocole du 4 mai, c'est-à-dire de la même date que l'échange de la dernière ratification. Il porte : « que les plénipotentiaires se sont réunis, à l'effet de prendre en considération la marche que les cinq puissances, *placées dans la même attitude par la sanction commune dont le traité du 24 novembre est revêtu*, auraient à suivre pour en amener l'exécution. » La conférence ne mettait donc en doute ni la plénitude de la garantie commune, ni la perfection de l'engagement contracté par tous ses membres, et déclarait sa tâche bornée désormais aux moyens *d'exécution*. Mais, à part les mesures de contrainte, auxquelles il n'était pas encore temps de recourir, cette exé-



Digitized by Google

cution ne pouvait être amenée que par une transaction définitive entre la Hollande et la Belgique, sous la médiation de la conférence. C'est ce qu'elle reconnut dans le même protocole, où elle annonça l'intention d'y consacrer ses soins, en établissant de nouveau, ce qui ressortait d'ailleurs de toutes ses communications avec les plénipotentiaires des Pays-Bas, « que le traité du 15 novembre était la base invariable de la séparation, de l'indépendance, de la neutralité, et de l'état de possession territoriale de la Belgique. » En conséquence, elle demanda aux plénipotentiaires des deux parties s'ils avaient reçu les pouvoirs nécessaires pour négocier et signer la transaction à intervenir entre les gouvernemens qu'ils représentaient : mais comme elle leur adressait cette demande en leur communiquant le protocole n° 59, du 4 mai, c'était faire connaître dans quelles bornes s'exercerait sa médiation, et à quoi elle s'appliquerait, c'était garantir de nouveau à la Belgique les stipulations des 24 articles, c'était repousser de nouveau, à l'unanimité, les différens projets que la Hollande avait essayé de leur substituer.

On avait blâmé à Bruxelles l'acceptation par M. van de Weyer de la ratification russe, et peut-être même le premier mouvement du ministère fut-il de la restituer. La question de savoir si on pouvait le faire fut au moins examinée, mais décidée négativement, et aussitôt on prit la résolution de réclamer auprès de la conférence l'évacuation préalable du territoire assigné à la Belgique,

Digitized by Google

et le rétablissement de la libre navigation sur la Meuse. Tant que la Belgique n'aurait pas été mise en possession de ces avantages sur lesquels, après de si grands sacrifices, elle avait tout droit de compter, il lui serait impossible d'entrer dans les négociations partielles dont certains arrangemens devaient être l'objet entre elle et la Hollande. Le plénipotentiaire belge proposait de plus, dans la note du 7 mai, qui contenait cette déclaration, de fixer le 25 du même mois comme un terme, passé lequel son gouvernement se trouverait libéré de *tous* les arrérages de la dette, si le traité n'avait pas reçu un commencement d'exécution; et on prendrait de concert les mesures qu'on jugerait le plus convenables pour y arriver. Telle fut la réponse de M. van de Weyer à la question que la conférence lui avait adressée trois jours avant; elle n'était pas explicite sur l'objet même de la question, et signalait un changement de direction dans les rapports de la Belgique avec les cinq puissances.

La conférence avait déclaré qu'une négociation devait être ouverte, sous sa médiation, pour aplanir quelques difficultés par un arrangement de gré à gré entre les deux parties. Il ne pouvait porter que sur les points réservés par la Russie; et, quoiqu'elle n'eût rien fixé concernant l'époque de la négociation, il y avait tout lieu de croire qu'elle jugeait convenable de donner ou d'offrir satisfaction au roi des Pays-Bas, dans le sens des réserves russes, *avant* d'exiger l'évacuation d'Anvers. Or, c'était ce

Digitized by Google

que la Belgique avait le plus grand intérêt à prévenir. En supposant qu'elle consentît à des modifications au traité, ce ne pouvait être que moyennant des concessions de la part de la Hollande, et il ne fallait pas que celle-ci pût prétendre *céder* quelque chose en renonçant à une possession illégitime. La compensation devait être d'une nature différente, et la libération entière du territoire belge qui était de droit et non de faveur, ne devait pas être présentée comme l'équivalent des garanties que la Belgique aurait sacrifiées, dans l'hypothèse d'un arrangement de gré à gré avec la Néerlande. Le ministère de Léopold adopta ces vues aussitôt après que l'échange des ratifications fut consommé, et les développa dans une note du 11 mai (1), qui ne fut cependant pas remise à la

(1) La note du 11 mai, signée de Meulenaere, se trouve dans l'ouvrage de M. Nothomb, p. 218. Elle paraît avoir été rédigée sous l'impression du premier mécontentement que fit éprouver au ministère lui-même l'acceptation de la ratification russe par M. van de Weyer. On lit à la fin : « que si la marche indiquée dans la présente note (qui consistait à demander l'exécution préalable du traité dans toutes les parties à l'abri de la controverse, avant d'entamer une négociation sur les autres) pouvait être réprouvée par un des derniers actes du plénipotentiaire belge, S. M., pour ne pas perdre ou affaiblir des droits irrévocablement acquis, se verrait dans la pénible nécessité de désavouer son agent. » Mais M. van de Weyer, en vertu de ses instructions générales sur la marche qu'il aurait à suivre immédiatement après l'échange de la dernière ratification, s'était refusé au nom de son gouvernement, par la note du 7 mai, à l'ouverture des négociations désirées par la conférence, tant que le traité n'aurait pas reçu un commencement d'exécution; et le ministère, en lui donnant cet ordre, avait prévenu les exigences que l'opposition allait manifester. Car la note du 11 mai étant parvenue à la connaissance des chambres belges, on décida que l'adresse au roi, proposée par M. Ch. de

Digitized by Google

conférence, antérieure aux adresses des deux chambres qui recommandaient précisément ce système.

Les plénipotentiaires des Pays-Bas répondirent de leur côté à la note du 4 mai, qu'ils avaient transmis à leur cour le protocole n° 59, mais qu'en attendant des instructions nouvelles, « ils voyaient avec un regret infini la conférence disposée à regarder le traité comme la base invariable de la séparation, de l'indépendance, de la neutralité, et de l'état de possession territoriale de la Belgique, tandis qu'ils persistaient à le considérer comme essentiellement opposé à l'annexe A du 12e protocole et au 19e protocole, qui avaient fixé la position du roi vis-à-vis des cinq puissances. » Ils contestaient même l'obligation que la conférence voulait faire peser sur leur souverain, de ne rompre en aucun cas un armistice qui n'avait pas été renouvelé depuis le 25 octobre 1831. Quant à la reprise des négociations, ils ne l'admettaient que sur le principe et dans les limites de leurs pleins pouvoirs, c'est-à-dire avec les cinq puissances, et non pas avec la Belgique. La dernière phrase de leur réponse était conçue en ces termes :

---

Brouckère, devait n'en être que la paraphrase, quand le gouvernement lui-même prenait l'initiative avec tant de fermeté. Si cette note ne fut pas remise à la conférence, il ne faut pas en chercher le motif dans une direction *occulte* à laquelle aurait obéi l'ambassadeur, niaiserie de fabrique française importée en Belgique, mais dans l'effet produit par la note du plénipotentiaire des Pays-Bas, également en date du 7 mai, qui ne laissait aux puissances amies de la Hollande aucun prétexte pour demander la négociation préalable, puisque le cabinet de La Haye voulait y discuter les bases itérativement déclarées *invariables* par les cinq cours, et déclarées telles à l'unanimité.

Digitized by Google

« La note que la conférence a adressée aux soussignés le 4 janvier leur fournit un motif additionnel pour croire à l'heureuse issue de négociations reprises sur cette base. Elle admet des explications favorables et des amendemens à plusieurs des 24 articles que le gouvernement des Pays-Bas avait jugés inadmissibles, et le même système de modifications, appliqué à quelques autres points, conduirait à la clôture tant désirée de ces débats et à l'affermissement de la paix générale. »

On cherche en vain dans le mémoire du 4 janvier les explications et amendemens dont MM. Falck de Zuylen prétendent ici se prévaloir; la conférence y justifia *toutes* les stipulations des 24 articles; et si elle admit, d'après le texte même du traité, des négociations ultérieures sur l'article IX, dont il pourrait résulter quelques changemens à l'avantage *réciproque* des deux parties, ces négociations devaient avoir lieu, non pas entre la Hollande et les cinq puissances, mais entre la Hollande et la Belgique. Il n'y a nul doute que si le cabinet de La Haye, cédant aux conseils des trois cours qui épuisèrent leur influence auprès de lui pendant les premiers mois de 1832, avait exigé que les modifications approuvées par ces cours fussent insérées dans la convention directe entre la Hollande et les cinq puissances, une complication fâcheuse aurait pu survenir. Mais il commit alors la faute dans laquelle il persista, et que lui reprochait (1) le comte Orloff en quittant La Haye.

(1) Une adhésion volontaire aux arrangemens que sanctionne le traité du 15 novembre, *sauf* les amendemens admissibles dans une transaction finale entre les deux pays, pouvait seule terminer d'une manière satisfaisante cette longue et pénible négociation.... Mais S. M. I. ne saurait se dissimuler, et nous le disons avec un profond sentiment de peine, que

Digitized by Google

D'après le dernier ultimatum auquel se référaient probablement les plénipotentiaires des Pays-Bas, il est facile d'apprécier l'importance de ces *quelques autres points* susceptibles de recevoir des modifications, disaient-ils, après avoir faussé ou dissimulé la nature des négociations qui devaient amener celles dont ils prenaient acte en les exagérant. La conférence pouvait-elle accepter de pareilles propositions; et dès lors n'était-il pas à présumer que les cinq cours se trouveraient bientôt forcément appelées à prendre des mesures d'exécution, sans que la Belgique eût besoin de grossir la voix, et d'adopter un langage plus ou moins menaçant (1)?

Des instructions plus spéciales sur la question que leur avait adressée la conférence arrivèrent bientôt après à MM. Falck et de Zuylen; mais elles ne changeaient rien à l'état des affaires, et ne pouvaient même que précipiter les résolutions de la conférence dans un sens conforme aux vœux de la Belgique. Le cabinet de La Haye, repoussant toujours une négociation directe avec la partie adverse, reproduisait littéralement la note verbale, qui, adressée au comte Orloff, avait motivé de sa part la remise de la déclaration du 22 mars. Ainsi le gouvernement des Pays-Bas agissait comme

---

le cabinet néerlandais a perdu *sans retour* une *dernière* occasion de terminer l'affaire belge d'une manière conforme à ses vrais intérêts, et que ses alliés, la Russie surtout, chercheraient vainement encore les moyens de lui être utiles. » Déclaration du comte Orloff, *préambule*.

(1) Voir la note (1) p. 358.

Digitized by Google

si la question n'avait pas fait le moindre progrès depuis plus de deux mois; et, quoique l'échange des ratifications fût consommé, quoique la conférence eût déterminé, dans la note du 4 mai, la position de toutes les parties, il restait au point où il s'était trouvé placé à l'issue des négociations infructueuses que la cour de Russie avait fait ouvrir en Hollande, et auxquelles les légations d'Autriche et de Prusse à La Haye avaient déclaré se joindre et adhérer, adhérant par là même à la déclaration significative que leur non-succès avait provoquée.

Cette ouverture, « qui devait être considérée comme nulle et non-avenue, dans le cas où l'on ne réussirait pas à s'entendre sur les conditions qui en formaient la base, » ne fut pas accueillie par la conférence. « Elle n'y trouvait pas, disait-elle dans son protocole du 31 mai, une réponse à sa communication du 4, ni le moyen d'arriver au dénouement des négociations qui intéressaient si essentiellement le bien-être de la Hollande et la paix de l'Europe. *Il ne lui restait donc qu'à s'occuper des résolutions que la gravité des circonstances réclamait de sa part.* »

Ce fut alors seulement et pour l'intelligence de leurs actes que les plénipotentiaires des cinq cours firent mention du projet de traité remis par ceux des Pays-Bas à lord Palmerston, le 30 janvier, à une heure après midi, c'est-à-dire avant l'échange des ratifications de la France, de l'Angleterre et de la Belgique, projet dont nous avons parlé plus

Digitized by Google

haut. MM. Falck et de Zuylen ayant rappelé ce projet à la conférence dans leur note du 29 mai, elle devait expliquer pourquoi elle n'avait pas jugé à propos de le prendre en considération, et se justifier ainsi du reproche qu'on aurait pu lui faire d'avoir elle-même occasioné les retards dont elle se plaignait, en laissant depuis si long-temps cette ouverture sans réponse. C'est ce qu'elle fit le 10 juin, avant de discuter les mesures ultérieures que le refus prolongé du roi des Pays-Bas lui imposait la nécessité de prendre. Il résulte de cette explication que, si la conférence n'avait pas délibéré en corps sur le projet néerlandais, ne lui assignant à tort ou à raison qu'un caractère confidentiel, les grandes cours, représentées à Londres, n'avaient pas laissé ignorer au cabinet de La Haye (1) qu'elles le regardaient comme absolument inadmissible.

Il avait certainement fallu que le roi des Pays-Bas comptât beaucoup sur la patience de ses alliés pour reproduire à peu près le même projet, six semaines après cette déclaration, dans la note

(1) Voyant que S. M. le roi des Pays-Bas changeait ainsi, au moment où on devait le moins s'y attendre, le but de toutes les négociations qui avaient été entamées depuis six mois avec la Hollande, et ne pouvant par conséquent le poursuivre, les plénipotentiaires, réunis en conférence à Londres, avaient presque tous été forcés de demander de nouvelles instructions à leurs cours, qui s'étaient aussitôt empressées de faire connaître *directement* à S. M. néerlandaise *la juste surprise et les vifs regrets* que leur avait causés le projet de traité confidentiel du 31 janvier 1832, projet *totalement inadmissible à leurs yeux.* » Protocole n° 64, du 10 juin 1832.

Digitized by Google

verbale remise au comte Orloff. Mais ce qui est encore plus étonnant, c'est la manière dont les plénipotentiaires hollandais essayèrent de justifier la production tardive de cette pièce en conférence, dans leur réplique du 2 juin à la note du 31 mai. « La conférence ayant déclaré, disaient-ils, qu'il fallait, avant tout, que les cinq puissances se fussent placées sur la même ligne, en d'autres termes, que toutes eussent *ratifié* le traité du 15 novembre, le gouvernement des Pays-Bas avait cru déférer à ses désirs, en suspendant ses ouvertures jusqu'à une époque qu'elle-même semblait attendre comme prochaine. Une fois l'événement accompli (c'est-à-dire toutes les ratifications échangées), il avait cru que la transmission de la susdite note verbale, concernant des propositions qui n'avaient pas encore été officiellement soumises à la conférence, *offrait le moyen le plus simple et en même temps le plus régulier de reprendre et de continuer les négociations...* » On se demande, après avoir lu ces derniers mots, quelle idée on se faisait à La Haye de la valeur des ratifications et de l'engagement définitif qu'elles constituaient. Attendre qu'il eût été rendu parfait par la sanction commune de toutes les puissances, pour faire des ouvertures qui ne pouvaient être accueillies sans en annuler l'effet, c'est une conduite que nous ne saurions caractériser sans nous montrer plus sévères que nous ne l'avons été jusqu'ici.

La conférence répondit avec fermeté à cette inconcevable explication « que les cinq cours ne sau-

Digitized by Google

raient, *dans aucune hypothèse*, perdre de vue les engagemens qu'elles avaient contractés envers la Belgique et son nouveau souverain. » Une négociation devait avoir lieu sans aucun doute; elle était nécessaire, et depuis plus d'un mois tous les efforts de la conférence tendaient à l'amener; mais c'était entre la Belgique et la Hollande; les arrangemens à intervenir devaient être conclus de gré à gré; le protocole n° 59 (du 4 mai) fixait par voie d'exclusion les points sur lesquels *seuls* ils pourraient porter. Ces facilités étaient les *seules* que la conférence pût offrir au roi des Pays-Bas, et elle désirait qu'il en fît usage dans un terme très rapproché, de nouveaux retards pouvant entraîner à son préjudice « des suites graves qu'il ne tiendrait plus à elle d'empêcher. » En même temps elle communiquait à MM. Falck et de Zuylen un projet de traité direct en trois articles, entre les cinq puissances et le roi des Pays-Bas, destiné à remplacer les 8 articles du 21 juillet 1814, et auquel serait annexé le traité du 15 novembre, pour être immédiatement converti en un traité entre la Hollande et la Belgique, signé par les plénipotentiaires de ces deux puissances, sous la garantie des cinq cours. Un autre annexe contenait trois articles explicatifs de ceux du 15 novembre, avec la même force et valeur, dans lesquels était posé le principe et déterminé l'objet d'une négociation directe entre la Hollande et la Belgique; celle-ci devait porter sur l'exécution des articles IX et XII, et la capitalisation de la rente annuelle de

Digitized by Google

8,400,000 florins, moyennant un arrangement de gré à gré (1); mais l'époque en était fixée après l'évacuation des territoires respectifs, et, en attendant; « la libre navigation des fleuves et rivières qui séparent ou traversent à la fois le territoire hollandais et le territoire belge, devait rester soumise aux droits et péages actuellement perçus de part et d'autre. »

Toutes ces propositions furent communiquées au plénipotentiaire belge (2), qui les trouva sans doute conformes au système qu'il était chargé de faire prévaloir; car l'évacuation préalable devait être effectuée le 20 juillet, d'après le premier des trois articles explicatifs.

Avant de reprendre l'histoire des négociations, interrompues pendant un mois, à partir de ces dernières intimations de la conférence, nous avons à rendre compte d'un événement qui dut faire évanouir le dernier espoir d'une rupture entre les cours du nord et les deux puissances qui avaient pris l'initiative dans la ratification du traité du 15 novembre. Il s'agit du renouvellement, entre la Grande-Bretagne et la Russie, de la convention du 19 mai 1815, entre la Grande-Bretagne, le royaume des Pays-Bas et la Russie, par laquelle les

(1) « Si les commissaires hollandais et belges... *peuvent s'entendre* sur les moyens de capitaliser... » Articles explicatifs, annexés sub lit. F. au protocole n° 65.

(2) C'était M. le général Goblet, quoique M. van de Weyer gardât son titre et continuât de séjourner à Londres. L'envoi d'un second plénipotentiaire avait été motivé par le mécontentement qui s'était manifesté dans les deux chambres contre M. van de Weyer.

Digitized by Google

deux premières puissances s'étaient chargées, pour moitié chacune, du remboursement d'un emprunt fait autrefois en Hollande par la troisième.

Depuis l'insurrection de la Belgique, l'Angleterre avait payé sa part des termes semestriels de remboursement et des intérêts; au commencement de cette année, M. Herries avait attaqué ce paiement comme illégal, et proposé à la chambre des communes de le déclarer tel, se fondant sur ce que le cas de cessation, prévu par la convention de 1815, était arrivé. Le ministère anglais, après une lutte assez vive, pendant laquelle un des siens l'avait abandonné, resta maître du champ de bataille, et, dans le mois de juillet, soumit au parlement une convention nouvelle que les communes approuvèrent à une majorité de quarante-six voix; celle qui avait absous le ministère, dans la discussion précédente, était beaucoup plus faible.

Sous le point de vue légal, M. Herries avait peut-être raison, quoique la question fût susceptible de controverse; sous le point de vue politique il n'en était pas de même, ce qu'il est facile de prouver en examinant *l'esprit* de la première convention.

La clause de celle-ci, qui stipulait de la part des gouvernemens anglais et néerlandais la cessation de tout paiement aux créanciers de la Russie, dans le cas où la Belgique serait soustraite à la domination du roi des Pays-Bas, avait évidemment pour but d'intéresser le cabinet de Saint-Pétersbourg, et par suite, les puissances dominées par

Digitized by Google

sa politique, à la conservation du royaume que l'Angleterre avait créé. Mais la position du cabinet de Saint-James à l'égard de la Russie n'en devenait que plus difficile, du moment que ses intérêts ou ses affections changeaient de cours, sans que le même changement s'opérât dans les affections et les intérêts de la Russie. En 1814, la Russie n'était pas à beaucoup près aussi intéressée que l'Angleterre à la formation du royaume des Pays-Bas; cependant elle consentit en quelque sorte à garantir cette combinaison britannique, par suite des avantages que lui assurèrent l'Angleterre et le prince d'Orange, en recevant la Belgique des mains de la coalition. Depuis des liens de famille s'étaient formés entre la maison d'Orange et la famille impériale de Russie; et la Prusse, qui était d'ailleurs particulièrement intéressée au maintien des Nassau sur le trône de la Hollande et de la Belgique réunies, rapprochait encore les deux maisons par sa double alliance avec l'une et avec l'autre. Il était hors de doute que la Hollande, aux termes de la convention de 1814, se trouvait libérée de toute obligation envers les créanciers de la Russie et par le fait de la séparation et par cette circonstance décisive que la Russie avait pris part aux actes diplomatiques qui l'avaient consacrée en droit. Aussi, requise de payer aux époques ordinaires, elle avait opposé le fait de la séparation qui était péremptoire.

Le gouvernement anglais avait-il le même droit? Suivant la lettre de la convention, oui sans doute;

Digitized by Google

et lord Althorp finit par en convenir, quoiqu'il prétendît que les auteurs du traité n'avaient prévu que le cas de séparation par une force externe, et non par un mouvement intérieur, ce qu'on aurait pu fortement contester, surtout en se reportant aux idées qui dominaient la politique européenne en 1814. Mais si on s'attachait à l'esprit de la convention, qui avait été de donner à la Russie les mêmes intérêts qu'à l'Angleterre dans la destination *quelconque* de la Belgique, jugée la plus avantageuse par cette dernière puissance, du moment que le cabinet de Saint-Pétersbourg invoquait le bénéfice de la convention et s'engageait à ne pas se séparer de l'Angleterre dans la question belge, celle-ci devait payer sa part et tenir les engagemens qu'elle avait pris par le motif même qui les lui avait fait prendre. On savait bien à Londres, en intéressant la Russie à la conservation du royaume des Pays-Bas, que les puissances alliées en 1814 pour circonscrire la France dans ses anciennes limites pouvaient un jour séparer leurs intérêts, que la Russie pouvait un jour acheter le consentement de la France à des agrandissemens sur la frontière méridionale de l'Empire en lui abandonnant la Belgique et la limite du Rhin, danger contre lequel l'Angleterre cherchait à se précautionner par différentes combinaisons. En 1830 l'Angleterre avait changé de vues; mais pour exécuter ses nouveaux projets, elle avait encore besoin des mêmes moyens, elle devait encore prévoir les mêmes obstacles et chercher à les neu-



Digitized by Google

traliser. En un mot dans le système de 1814 elle avait *acheté* l'identification de la Russie à sa politique sur la question belge, qu'elle envisageait alors sous un certain point de vue; dans le système de 1830 elle continuait à *payer* le même avantage, parce qu'elle y attachait toujours la même importance, quoique ses intentions spéciales eussent changé.

C'est ce que le ministère anglais aurait pu démontrer jusqu'à l'évidence dans les deux discussions de janvier et de juillet 1832 sur l'emprunt hollando-russe, mais il ne toucha ces considérations qu'en passant, dans la première surtout, où il avait à défendre un point de droit strict, celui de la légalité des paiemens faits par le trésor contre la lettre de la convention de 1814. Aussi ne fut-il pas très heureux dans ses développemens sur la question légale, et on ne saurait douter qu'il eût été condamné par la majorité des communes, si la nécessité de maintenir au pouvoir les hommes qui avaient promis la réforme n'avait dominé la question de finances. En juillet ce n'était plus la même chose, le ministère venait soumettre à la chambre une convention nouvelle et parfaitement motivée; on pouvait l'accuser de se mettre en contradiction avec lui-même, mais il n'en fallait pas moins prononcer sur le fond de la question, et la décider par des motifs de politique générale. Ils l'emportèrent sur les considérations d'économie et de légalité: on ne voulut pas compromettre l'accord de la Russie avec les autres cabinets

Digitized by Google

dans les négociations relatives à la Belgique en rejetant l'allocation demandée pour en garantir le maintien (1), et le ministère obtint une majorité de 46 voix. En conséquence, la convention de renouvellement signée le 16 novembre 1831 à Londres, par lord Palmerston, le prince Lieven et le comte Matuszewic, sortit son entier effet, et l'Angleterre continua les paiemens stipulés dans la convention primitive du 19 mai 1815, conformément au mode et jusqu'à concurrence de la somme qui s'y trouvaient fixés.

Les différens partis, qui comptaient sur une politique *sentimentale* de la part de la Russie et de la Prusse dans la question belge, furent singulièrement déconcertés par cette convention. Cependant, tout ce qui s'était passé depuis le mois de novembre 1830 n'était pas de nature à entretenir les illusions qu'ils avaient pu se faire au premier abord, car il n'y avait pas une seule occasion de rupture, imprévue ou non, qui n'eût donné un démenti à leurs espérances, et les grands événemens dont nous ne sommes plus séparés que par un intervalle de trois mois, dans l'ordre de ce récit, allaient bien définitivement leur donner tort.

Dans ses dernières communications avec les plénipotentiaires des Pays-Bas, la conférence avait mis le cabinet de La Haye en demeure de se prononcer sur cette question :

(1) V. le préambule de la convention du 16 novembre 1831, dans l'*Annual register* de 1832, et parmi les documens politiques donnés par M. Nothomb.



Digitized by Google

« Supposé que la Belgique eût donné son assentiment au projet de transaction directe entre les deux pays, (contenu dans les articles explicatifs), ce projet, ainsi que celui d'une transaction entre les cinq cours et le roi des Pays-Bas, obtiendraient-ils l'assentiment de sa majesté Néerlandaise. »

Le plénipotentiaire hollandais (M. van Zuylen) répondit le 30 juin aux deux notes du 11, et sur la question spéciale que nous venons de rappeler, et sur les observations générales qui se trouvaient comprises dans la première de ces notes. Il opposait à celles-ci des explications détaillées sur la marche des négociations depuis le 4 novembre 1830, sur les réserves constamment prises par le roi, sur le sens et la force de son adhésion aux *bases fondamentales* (1). Jamais, disait-il, la question de la souveraineté future de la Belgique n'avait été préjugée, dans la fixation de la ligne d'armistice, dans l'affaire du pavillon belge, après le protocole du 20 décembre 1830, avant comme après l'arrivée du prince Léopold dans les provinces méridionales, toujours enfin le roi des Pays-Bas avait contesté à la conférence *l'attribution* de démembrer le royaume, et avait expressément réservé ses droits et ceux de sa maison sur la Bel-

(1) Nous aurons à prouver dans le dernier chapitre que ces retours perpétuels du cabinet de La Haye aux *bases fondamentales*, et à l'engagement que leur acceptation avait constitué entre le roi des Pays-Bas et les cinq puissances, rapprochés des prétentions exorbitantes qu'il fondait sur elles, justifient pleinement la conférence du reproche qu'on lui a fait si souvent de leur avoir substitué les préliminaires du 26 juin 1831.

Digitized by Google

gique. On expliquait ainsi pourquoi le projet de traité, prétendu confidentiel, du 30 janvier 1832, avait laissé intacte, conformément aux vrais principes de la matière, cette même question de la souveraineté, en sorte que la conférence avait pu le croire destiné seulement à établir la séparation et l'indépendance administrative de la Belgique. Le ton de cette réplique était en général fort peu conciliant, et ne permettait pas d'espérer la communication de la même date qui portait spécialement sur la question mentionnée plus haut.

La Hollande refusait encore d'accepter les 24 articles, elle opposait des objections assez fortes à l'acceptation des trois articles explicatifs, elle trouvait contraire à sa dignité que la première négociation dont ils posaient le principe fût ouverte sur le territoire belge; le terme fixé par l'évacuation lui semblait inadmissible avant que les conditions de la séparation fussent définitivement fixées : mais enfin, ce qui était une grande concession, elle accédait aux arrangemens territoriaux du 15 novembre et à beaucoup d'autres stipulations du même traité, en présentant un contre-projet en 21 articles destinés à être insérés textuellement dans un traité direct entre les cinq puissances et le roi des Pays-Bas.

Malheureusement ce contre-projet passait entièrement sous silence des stipulations importantes sur la liberté des fleuves et rivières et sur les communications commerciales par le Limbourg;

Digitized by Google

il admettait dans la liquidation du syndicat d'amortissement la possibilité d'un nouveau passif à la charge de la Belgique, contre lequel celle-ci avait toujours réclamé, non sans être soutenue par la conférence; et quoique le roi des Pays-Bas prît l'engagement de faire les démarches nécessaires pour obtenir l'assentiment de la confédération germanique et des agnats de la maison de Nassau à la partie du traité qui concernait le Luxembourg, la rédaction des arrangemens relatifs au grand-duché laissait quelque chose à désirer, car il n'y était plus question de substituer le Limbourg au Luxembourg, comme dans le système de compensation adopté par la conférence; mais les arrondissemens du Limbourg cédés par la Belgique devaient appartenir au roi des Pays-Bas, en cette qualité, ainsi qu'au territoire hollandais, et non à la maison d'Orange. Aussi la conférence se vit-elle obligée de déclarer (1) incomplet et inadmissible un projet « qui offrait, quant aux formes mêmes, des obstacles que le plus sincère esprit de conciliation ne saurait écarter. » Cependant elle jugea convenable de répondre aux intentions qui avaient suggéré cette ouverture du cabinet de La Haye par un adoucissement sur le délai de l'évacuation : elle l'annonçait en ces termes à M. de Zuylen :

« Les soussignés préviennent le plénipotentiaire néerlandais qu'ils ont satisfait, dans le premier des

(1) Annexe C., au protocole, n° 67, du 10 juillet 1832.

Digitized by Google

articles additionnels, à ses observations sur le terme primitivement indiqué pour l'évacuation des territoires respectifs, et dans un quatrième article, à sa demande relative aux éclaircissemens renfermés dans le mémoire de la conférence de Londres en date du 4 janvier 1832. »

Quinze jours après, le plénipotentiaire des Pays-Bas répondit à cette communication par une note dans laquelle il discutait derechef et s'efforçait de justifier les propositions du 30 juin, soumettait à l'approbation de la conférence une nouvelle rédaction de l'article relatif à la liberté des fleuves, offrait des concessions sur la route commerciale du Limbourg, et prenait acte du désistement sur l'évacuation préalable (1).

Il produisait aussi, plus formellement que dans le projet du 30 juin, la prétention d'annexer définitivement au territoire hollandais la portion du Limbourg cédée par la Belgique, prétention qui avait les conséquences les plus graves, et que les plénipotentiaires des cinq cours n'avaient pas encore spécialement condamnée. Mais elle fut plus tard l'objet de leur censure.

On ne voyait pas, dans la note hollandaise du 25 juillet, que le gouvernement des Pays-Bas au-

(1) « La cour des Pays-Bas se félicite d'être complétement d'accord avec la conférence sur un point *essentiel*, savoir : que la demande de l'évacuation des territoires avant l'échange des ratifications d'un traité avec le roi serait contraire aux intentions de la conférence et que la fixation hypothétique d'une date (dans les propositions du 11 juin) n'avait eu nullement ce résultat pour but. »

Digitized by Google

torisât en termes positifs l'ouverture de négociations directes avec la Belgique sur les points en litige : ceux-ci n'étaient pas même fixés avec la précision désirable, et les bases de la négociation n'étaient pas exactement déterminées : mais la nécessité de celle-ci résultait implicitement de ce que le cabinet de La Haye voulait désormais « laisser aussi peu que possible aux chances de la négociation future, » et, pour la forme du traité, consentait à signer en même temps la convention avec les cinq puissances, et le traité avec la Belgique, ce qui ne pouvait avoir lieu s'il n'obtenait préalablement satisfaction, dans le sens de ses dernières objections aux 24 articles. « Dans sa pensée, dit M. Nothomb, le gouvernement hollandais ne s'engageait à rien, certain qu'il se croyait que la Belgique persisterait dans une condition préalable (celle de l'évacuation) rejetée par la conférence; et il se rapprochait de la conférence; en faisant passer tous les torts du côté de la Belgique. » On ne tardera pas à comprendre pourquoi nous sommes forcés de souscrire à la sévérité de ce jugement.

La question pour le cabinet de Bruxelles devint alors en effet de savoir s'il abandonnerait le système de l'évacuation préalable, qu'il avait adopté spontanément après l'échange des ratifications, et que les chambres de Belgique avaient chaudement embrassé.

Essayons de préciser, aussi nettement que possible, la situation respective des deux parties à la fin du mois de juillet, en reprenant les objections

Digitized by Google

de la Hollande, et les propositions qu'elle substituait aux articles qui ne lui paraissaient pas acceptables.

De concessions en concessions, la Hollande était arrivée à reconnaître les arrangemens territoriaux stipulés dans les 24 articles, mais avec cette différence essentielle que le grand-duché de Luxembourg devait supporter sa part proportionnelle dans les pertes que la révolution belge faisait essuyer aux états du roi des Pays-Bas. La destination d'une partie du Limbourg était, dans ce système, entièrement étrangère aussi bien aux agnats de la maison de Nassau qu'à la confédération germanique, et celle-ci n'aurait plus à ratifier un échange, mais une cession sans indemnité.

Nous avons vu le cabinet de La Haye, dans son mémoire du 14 décembre 1831, rejeter non pas le principe d'un échange, mais uniquement sa mise à exécution, et demander que la négociation y relative fût réservée pour une autre époque. La conférence avait maintenu sa décision, et le texte même des ratifications de Prusse et d'Autriche l'avait confirmée; car elles portaient : « *reservatis tamen juribus serenissimæ confederationis germanicæ intuitu eorum articulorum qui concessionem et permutationem partis magni-ducatus Luxemburgensis concernunt.* » En incorporant les deux tiers du Limbourg à la Hollande, le roi des Pays-Bas changeait les bases du traité, se mettait en contradiction avec ses déclarations précédentes, et reproduisait sous une autre forme des préten-

Digitized by Google

tions justement condamnées en septembre 1831. Car dans leur réponse à plusieurs questions de la conférence ses plénipotentiaires avaient demandé alors, on ne sait à quel titre, les deux tiers du Limbourg, en même temps qu'ils proposaient de renvoyer à une négociation ultérieure la question de *l'échange* du grand-duché. Si, même avec la condition d'une indemnité, l'adhésion de la diète germanique et des agnats de la maison de Nassau à cette partie du traité paraissait douteuse, il serait bien plus difficile de l'obtenir, quand cette condition de rigoureuse justice, et sur l'effet de laquelle les cinq puissances avaient dû compter, n'existerait plus. On cherche en vain dans les communications de la Hollande sur quels motifs elle appuyait un changement aussi grave, dont l'adoption aurait pu être attaquée par la Belgique, puisque la conférence n'avait jamais opposé aux droits de l'insurrection et de la nationalité belge sur le Luxembourg que les droits particuliers de la maison d'Orange, des Nassau, et de la confédération germanique.

Le paragraphe 5 du treizième des 24 articles contient, relativement au syndicat d'amortissement, une clause contre laquelle le cabinet de La Haye ne cessa de réclamer. (1) Dès le 14 décembre 1831, la Hollande l'avait représentée comme contraire à l'essence de toute liquidation, qui ne pouvait être profitable à l'une des parties et onéreuse à l'autre;

(1) V. une note à la fin du volume.

Digitized by Google

elle avait, en conséquence, proposé de modifier la rédaction, en sorte que cette liquidation fût déclarée une *simple mesure d'ordre*, dont il ne résulterait aucun accroissement de charges pour l'une ou l'autre des parties.

La conférence répondit avec raison « que tous les passifs produits à la charge de la Belgique étaient liquidés et déjà divisés par la fixation d'une rente annuelle de 8,400,000 florins; qu'il ne restait à liquider et à diviser que les actifs, s'il s'en trouvait dans les comptes du syndicat d'amortissement et de la banque de Bruxelles; que le syndicat d'amortissement avait émis lui-même pour 100,000,000 de florins d'obligations à 4 pour cent (1), charge dont la Belgique remboursait sa part dans la rente de 8,400,000 florins; qu'elle ne devait donc pas être privée de sa part des fonds du syndicat s'il en existait. »

La conférence opposait donc aux prétentions de la Hollande un principe général et une raison particulière. Le principe général, dont la Belgique aurait eu plus justement à se plaindre, était que les élémens d'un calcul rigoureux n'ayant pas été mis à sa disposition, elle avait établi le partage *approximativement* en équité et par voie de compensation; la raison particulière, que réellement elle avait tenu compte des obligations du syndicat, pour constater le chiffre des dettes contractées en

(1) Un des états fournis par les plénipotentiaires néerlandais porte à 1/2 pour cent.

Digitized by Google

commun et dont le partage devait se faire proportionnellement. Mais le cabinet de La Haye, malgré la force de ces deux motifs, n'en persista pas moins dans sa manière de voir, et, dans tous les projets de traité qu'il soumit à la conférence, demanda que la liquidation du syndicat d'amortissement fût seulement stipulée comme une *mesure d'ordre*. En dernier lieu, il avait admis que la capitalisation des 8,400,000 florins de rente annuelle serait facultative, ce qui était une concession; mais il en tirait parti afin d'exiger en retour l'adoption de ses vues sur la liquidation du syndicat. La note du 25 juillet laissait la question au même point. Cette obstination du gouvernement hollandais accrédita en Europe des soupçons que le roi des Pays-Bas aurait dû craindre de justifier (1).

Nous avons vu, pendant toute la durée de ces négociations, le cabinet de La Haye protester contre la surveillance *commune* du pilotage, du balisage et de la conservation des passes de l'Es-

(1) Le gouvernement des Pays-Bas n'aurait pu se départir des bases fixées par rapport au partage de la dette publique dans l'Annexe A du 12e protocole, sans la perspective d'une capitalisation à un taux avantageux, et de la liquidation du syndicat seulement comme mesure d'ordre. Il se croit donc fondé à insister sur la liquidation du syndicat, comme mesure d'ordre, qui d'ailleurs ne serait, dans l'état actuel de la négociation, qu'une compensation du principe que la capitalisation de ladite rente sera facultative, et des avantages offerts au commerce et à la navigation de la Belgique (avantages inférieurs à ceux que lui assurait le traité du 15 novembre, et sans les mêmes garanties). *Elle est d'autant plus désirable, qu'une autre liquidation offrirait pour les deux parties des complications presque inextricables.* » Note néerlandaise du 25 juillet 1832, annexée sub lit. E au protocole n° 69, du 30 septembre.

Digitized by Google

caut en aval d'Anvers, contre l'assimilation définitive de ce fleuve au Rhin, contre la fixation *bilatérale* des péages et tarifs que la conférence avait jugée nécessaire, contre les stipulations qui assuraient aux Belges la libre navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin, moyennant des péages *modérés*, dont le montant devait être arrêté par des commissaires belges et hollandais. Il n'y avait pas seulement dans cette résistance la susceptibilité naturelle d'un état indépendant qui veut maintenir ses droits; mais il y avait encore l'espoir mal dissimulé d'entraver les communications fluviales de la Belgique avec l'Allemagne et de soumettre le commerce maritime d'Anvers à des conditions d'infériorité relativement aux ports de la Hollande.

Sur ce point, comme sur un grand nombre d'autres, le gouvernement des Pays-Bas avait offert des concessions; cependant elles n'avaient jamais dépassé les termes d'un simple engagement de sa part, sans garantie d'exécution; et la première mention des eaux intermédiaires ne se trouvait qu'incidemment dans la note du 25 juillet, sans stipulation positive (1). Mais la conférence conti-

(1) « Par rapport aux relations commerciales, la cour des Pays-Bas consent à l'insertion au traité de l'article suivant:

Il sera ouvert le plus tôt possible une négociation entre les Pays-Bas et la Belgique afin de régler leurs relations commerciales par un traité de navigation et de commerce.

Dans l'entretemps, les Hollandais seront admis à la navigation, tant des eaux intermédiaires que des autres eaux de la Belgique, et les Belges à celles desdites eaux de la Hollande. Cette admission aura lieu sur le

Digitized by Google

nuait à exiger que le principe de la liberté de navigation sur l'Escaut et les eaux intermédiaires fût d'abord admis; et une fois cette dérogation fondamentale aux droits *naturels* de la Hollande sanctionnée par son assentiment, la surveillance commune et la fixation *bilatérale* des péages ne paraissaient pas devoir souffrir de difficultés, comme simples mesures de forme et de détail. L'histoire de la Hollande fournissait plus d'un exemple de cette dérogation *conventionnelle* aux priviléges *naturels* des états indépendans, tels que le droit de garnison des états-généraux dans plusieurs places des Pays-Bas autrichiens, en vertu du traité de *la Barrière*, celui de la confédération germanique dans la forteresse de Luxembourg, l'inspection des forteresses du royaume des Pays-Bas, confiée à un général étranger, et cette libre navigation du Rhin, dont le chef de la maison d'Orange avait si longtemps cherché à décliner les conséquences.

La Hollande avait prétendu, à l'égard de ces eaux intermédiaires, que jamais il n'en avait été question dans les travaux récemment terminés de la commission du Rhin, assertion contredite par des actes que nous avons déjà eu l'occasion de rappeler. Mais, dans l'état des négociations, à la fin de juillet, cette affaire ayant acquis plus d'importance qu'elle n'en avait eu jusqu'alors, le roi de Bavière, un des princes qui avaient pris part aux

---

pied de la nation la plus favorisée d'après la législation respective des deux pays. » Note du plénipotentiaire des Pays-Bas, en date du 25 juillet.

Digitized by Google

délibérations de la commission rhénane, chargea le baron de Cetto, son ministre à Londres, de faire à lord Palmerston une communication formellement contraire à ce que les plénipotentiaires des Pays-Bas avançaient dans le mémoire du 14 décembre.

On pouvait donc invoquer en faveur de la Belgique un droit positif et l'application du principe général, posé dans le protocole du 27 janvier 1831; et les questions à résoudre étaient celles-ci : la Belgique, admise au nombre des états indépendans, profitera-t-elle des stipulations adoptées par le congrès de Vienne, dans l'intérêt commun de toute l'Europe? A quelles conditions en profitera-t-elle? Doit-elle courir le danger d'en perdre le bénéfice au gré d'une puissance rivale?

Enfin, par rapport aux communications commerciales de la Belgique avec l'Allemagne, dans la direction de Maestricht, ce n'était encore que dans la note du 25 juillet que le cabinet de La Haye s'était engagé à les accorder; mais il y écartait entièrement le douzième des 24 articles, qui assurait au nouvel état la faculté de prolonger par le canton hollandais de Sittard une route ou un canal jusqu'aux frontières de l'Allemagne, servitude contre laquelle il ayait toujours protesté.

La négociation se trouvait donc ramenée, à la fin de juillet, dans le cercle des réserves de la Russie; car celle de l'Autriche et de la Prusse n'était pas engagée dans la question de savoir si les arrondissemens de Maestricht et de Ruremonde

Digitized by Google

seraient incorporés à la Hollande, au lieu d'être substitués, dans tous leurs rapports, à la partie cédée du grand-duché de Luxembourg Il y a plus, cette substitution, envisagée à bon droit par la conférence comme le moyen d'obtenir l'assentiment de la confédération germanique et du duc de Nassau à l'article II du traité du 15 novembre, devait être maintenue par les cabinets de Vienne et de Berlin, d'autant plus sérieusement, qu'ils avaient montré plus d'intérêt pour les droits du corps germanique, et il était à présumer qu'ils ne faibliraient pas sur ce principe. La liquidation du syndicat d'amortissement, la liberté des fleuves, ses garanties et ses conditions, les routes commerciales du Limbourg, formaient, après vingt et un mois de négociations, les trois points sur lesquels la Belgique et la Hollande avaient encore à transiger; mais cette transaction était difficile; le cabinet de Bruxelles, conformément aux premières décisions de la conférence, insistait sur l'évacuation préalable du territoire belge par les troupes hollandaises, tandis que celui de La Haye, fidèle au système que les états-généraux avaient recommandé dans les premiers mois de l'année précédente, ne voulait pas abandonner un seul de ses gages avant que toutes les questions litigieuses n'eussent été résolues. Le mois d'août se passa dans cette incertitude; mais l'union de la Belgique et de la France, resserrée par le mariage de Léopold avec la princesse Louise d'Orléans, qui fut célébré le 9 de ce mois à Compiègne, devait faire

Digitized by Google

espérer qu'un si fâcheux état de choses aurait bientôt son terme.

Le 31 MM. van de Weyer et Goblet adressèrent à la conférence une nouvelle note dans laquelle ils réclamaient l'exécution du traité du 15 novembre en tous ses points non contestés, ajoutant que la Hollande se plaçait dans la situation prévue par la note du 11 juin, et semblait devoir en supporter les conséquences (1). Ils étaient chargés de déclarer « que le gouvernement de S. M. le roi des Belges se considérait comme libéré, à partir du 1er janvier 1832, du paiement des arrérages de sa quote-part de la dette » et n'en demandaient pas moins l'emploi de moyens coercitifs, plus immédiatement propres à vaincre l'obstination de la Hollande; mais la conférence ne jugeait pas qu'il fût temps encore d'en venir à cette extrémité: le gouvernement des Pays-Bas ayant offert de continuer la négociation, elle désirait que la Belgique accueillît ses ouvertures qui devaient lui être transmises par les plénipotentiaires des cinq cours; en sorte que le traité définitif fût simultanément convenu entre les plénipotentiaires hollandais, la conférence et la Belgique, et ne cessa d'agir auprès de celles-ci, afin d'en obtenir pour ses envoyés les pleins pouvoirs

(1) Il ne tiendrait plus à la conférence d'empêcher que les nouveaux retards qui succéderaient à tant d'autres, n'entraînassent pour la Hollande les suites les plus graves, parmi lesquelles figurerait en première ligne le refus que ferait à bon droit la Belgique de payer, à partir du 1er janvier 1832, les arrérages de sa quote. part à la dette du royaume uni des Pays-Bas, forcée qu'elle serait d'en employer le montant à la défense légitime de son territoire.



Digitized by Google

nécessaires. On sentait bien à Bruxelles que ce nouveau sacrifice était indispensable; mais le ministère avait pris des engagemens contraires vis-à-vis des chambres, et n'en avait arraché qu'à cette condition l'appui le moins assuré. Pouvait-il consentir à un changement de système? D'ailleurs où s'arrêterait-on? Quel serait le terme des concessions qu'on exigeait? La Hollande ne perdait rien à négocier; elle gagnait toujours à traîner les choses en longueur, et d'après ses dernières communications, il était à craindre qu'elle ne proposât des modifications inadmissibles pour la Belgique.

Le cabinet de Bruxelles n'avait pas encore pris de parti sur cette grave question quand le plénipotentiaire anglais, frappé de la force des raisons qui pouvaient le faire persister dans ses vues, entreprit, de concert avec les envoyés belges, « de poser les bases au delà desquelles ils ne pourraient être entraînés dans la négociation directe (1). » Ce fut l'objet du thême ou projet (draft) qu'il soumit à la conférence et que le général Goblet se chargea de proposer à son gouvernement. Le traité du 15 novembre y était modifié sur les trois points en litige, de manière, on l'espérait du moins, à satisfaire le cabinet de La Haye.

1° Au lieu d'une fixation commune des droits de *pilotage* et de *balisage* sur l'Escaut, lord Palmerston proposait de traiter la navigation de ce fleuve comme une question européenne, et en

(1) Essai, etc., de M. Nothomb, p. 230.

Digitized by Google

conséquence de ne soumettre qu'à un droit fixe de *tonnage* (un florin par tonneau, remonte et descente comprises), sans visite ni examen de cargaison, les navires qui remonteraient et descendraient l'Escaut; d'où il résulterait pour le gouvernement des Pays-Bas la faculté de favoriser le commerce de ses propres sujets autant qu'il l'estimerait à propos.

Quant aux droits de pilotage sur l'Escaut, depuis la pleine mer jusqu'à Flessingue et depuis Flessingue jusqu'à Batz, ils devaient être fixés *par le gouvernement des Pays-Bas*, mais d'après le tarif existant en 1829 pour les bouches de la Meuse.

La surveillance *commune* du balisage était omise; les deux gouvernemens s'engageraient à prendre, chacun de leur côté, les mesures convenables pour la conservation des passes de l'Escaut, le placement et l'entretien des balises; des commissaires *ad hoc*, résidant, l'un à Flessingue, l'autre à Anvers, seraient chargés de se concerter sur cet objet.

Comme dans l'article IX du traité, il n'était pas question de droits de tonnage, et que la Belgique se fondant sur la lettre de l'article III de l'acte général du congrès de Vienne, prétendait que la navigation de l'Escaut devait être *entièrement* libre, lord Palmerston proposait de mettre ce droit de tonnage à la charge du gouvernement de ce pays, et en évaluait le montant annuel à la somme de 150,000 florins, que le roi des Belges acquitterait à celui des Pays-Bas, pour tous les navires indistinctement. A l'égard des eaux intermédiaires, la



Digitized by Google

modification était dans le même sens que pour la navigation de l'Escaut; un réglement devait être convenu entre les deux pays; mais le commerce belge ne serait assujéti en aucun cas à des droits plus élevés que ceux fixés pour la navigation du Rhin, proportion des distances gardée. Les objections primitives (1) de la Hollande, objections forcées cependant, ajoute le ministre anglais, disparaissaient ainsi presque entièrement, et les droits acquis des puissances étrangères étaient maintenus et confirmés.

2° L'article XI du traité, dans la nouvelle rédaction, donnait à la Belgique une communication commerciale de plus avec l'Allemagne; aux villes de Maestricht et de Sittard on ajoutait celle de Venloo. Mais l'article XII, portant stipulation d'une servitude contre laquelle avait toujours réclamé la Hollande, était supprimé;

3° Le gouvernement des Pays-Bas avait constamment exigé que la liquidation du syndicat d'amortissement n'eût lieu que comme mesure d'ordre, sans être susceptible de tirer à conséquence, en faveur de la Belgique ou à son détriment. Voici la modification que lord Palmerston proposait sur ce chapitre :

« Art. XIII. *La Hollande ayant fait exclusivement, depuis le 1er novembre 1830, toutes les avances nécessaires au service de la totalité des dettes publiques du royaume des Pays-Bas, il est convenu que lesdites avances, calculées depuis le 1er novembre 1830 jusqu'au 1er juillet 1832,*

---

(1) *Only to be supported by a strained interpretation of words....* Mémoire de lord Palmerston.

Digitized by Google

*pour vingt mois, au prorata de la somme de 8,400,000 florins des Pays-Bas de rentes annuelles, dont la Belgique reste chargée, seront remboursées au trésor hollandais par le trésor belge, et que ce remboursement aura lieu lorsque la liquidation du syndicat d'amortissement sera complétée, et en même temps que la Belgique recevra sa part de l'actif qui découlera de cette liquidation.*

« L'article XIV est devenu l'article XIII, disait le ministre anglais dans son exposé du 24 septembre ; le changement qu'il a subi est conçu de manière à établir une connexité qui n'existait pas entre le paiement des arrérages dus à la Hollande par la Belgique, et celui de l'actif qui résulterait, en faveur de ce dernier pays, de la liquidation du syndicat. Comme le total des arrérages dus par la Belgique est déterminé, tandis qu'on ne connaît point la somme qu'elle aurait droit de revendiquer en vertu de la liquidation susdite, on ne peut former une équation exacte avec ces élémens : mais l'article a pour objet de poser en principe que l'un soit balancé par l'autre, et si ce principe était adopté réciproquement, les deux parties réussiraient sans doute à l'appliquer de manière à rendre inutile un examen détaillé des affaires du syndicat. »

Si l'une des deux parties devait perdre à ce dernier arrangement, ce n'était assurément pas la Hollande, et nous verrons qu'en effet elle aurait consenti à des sacrifices *réels* pour obtenir là-dessus quittance de ses anciens sujets.

Ces propositions furent immédiatement communiquées aux gouvernemens des Pays-Bas et de la Belgique ; ce dernier les approuva, ou du moins ne refusa pas de négocier sur les bases qu'elles contenaient, certain qu'on ne pourrait l'entraîner au delà. Cependant le ministère crut devoir se retirer, par respect pour les engagemens qu'il avait contractés, et laisser à d'autres l'exécution d'un plan qu'il sentait bien la nécessité d'adopter. Le général Goblet se chargea, le 15 septembre, du portefeuille des affaires étrangères, et fut, *officiellement*, seul ministre pendant plus d'un mois.

Digitized by Google

Des pleins pouvoirs furent aussitôt expédiés à M. van de Weyer pour une négociation directe avec la Hollande, et celui-ci en informa immédiatement la conférence.

Ce changement de système révolta l'opposition en Belgique et en France; mais la pensée du roi et de son ministre n'était pas comprise. Des négociations qui ne pouvaient être ouvertes sans trahir la cause nationale, disait le *Courrier belge*, des négociations qui devaient porter le coup de la mort à l'indépendance et à la prospérité du pays, amenèrent au bout de deux mois ce que la Belgique réclamait depuis long-temps, l'évacuation forcée de la citadelle d'Anvers, et bientôt après, sa mise en possession de tous les avantages stipulés dans le traité du 15 novembre. Les torts furent déplacés, et cette résistance de la Hollande sur laquelle avait compté le général Goblet (1) justifia pleinement une dernière concession, d'ailleurs inévitable, à l'esprit qui avait toujours animé la conférence.

Le 20 septembre, le jour même où M. van de Weyer communiquait les pleins pouvoirs qui l'autorisaient à ouvrir une négociation directe, M. de

(1) Une lettre de M. le général Goblet à M. van de Weyer, citée par M. Nothomb, ne laisse aucun doute sur « la véritable pensée politique » du nouveau ministre des affaires étrangères et du roi. Un mois après, ce même homme, indignement calomnié, trouva des collègues, et composa un ministère qui obtint de l'Europe bien plus encore qu'au mois d'août 1831; mais la modération dont il venait de faire preuve lui donnait le droit d'exiger tout ce qu'il obtint.

Digitized by Google

Zuylen, resté seul plénipotentiaire des Pays-Bas, adressait à la conférence une note que celle-ci ne put envisager autrement que comme un manifeste lancé contre elle-même. Il y accusait la Belgique *révolutionnaire* de ne s'être jamais prêtée à des démarches conciliatrices, d'avoir repoussé toute négociation, d'avoir multiplié journellement ses exigences, quand la Belgique attendait depuis près d'une année l'exécution d'un traité solennel garanti par cinq puissances : et, sans tenir compte des propositions de lord Palmerston, sans même en dire un seul mot, il exigeait, au nom de son souverain, dans un terme aussi rapproché que le comportait la matière, la signature du traité de séparation, sur le pied des notes néerlandaises du 30 juin et du 25 juillet, déclarant que la mesure des concessions était comblée.

La conférence fixa le 24, dans un memorandum qui est un document de la plus haute importance, la position dans laquelle se trouvaient placées toutes les parties, et spécialement la Hollande, par cette dernière communication. Elle établissait que toutes les concessions désirables, que toutes les mesures de conciliation possibles avaient eu lieu du côté de la Belgique et des cinq cours ; que dès ce moment *ses délibérations pourraient prendre une autre marche, et porter sur un autre objet*, si elle ne voulait encore faire auprès du plénipotentiaire hollandais une dernière tentative pour connaître définitivement les intentions de son cabinet. « Mais, ajoutait-elle, si M. de Zuylen se dé-

Digitized by Google

clare sans pouvoirs suffisans, ou si, prétendant les avoir, il se réserve encore d'en référer à sa cour, ou si même il n'en fait usage que pour proposer des choses inadmissibles pour la Belgique, tout espoir de conciliation semble pour le moment devenir illusoire, et il ne resterait plus à la conférence que d'envisager la question belge sous ce point de vue, et de se concerter sur la marche ultérieure à adopter. »

C'est par suite de cette résolution que la conférence adressa le lendemain au plénipotentiaire des Pays-Bas neuf questions, auxquelles il répondit le 26, et sur chacune desquelles elle fit ses observations particulières, après en avoir résumé et *précisé* le contenu. On en trouvera l'analyse exacte dans les lignes suivantes qui les terminent.

« En résumant ces observations, on arrive à la conviction que le cabinet de La Haye ne veut pas accepter les 24 articles dans leur ensemble, et que son refus porte même sur des stipulations essentielles. Il commence par attacher une réserve importante aux articles I jusqu'à IV inclusivement (1), relatifs aux arrangemens territoriaux; il proteste contre la meilleure partie des stipulations de l'article IX sur la navigation de l'Escaut, et sur celle des eaux intermédiaires entre ce fleuve et le Rhin; il entend changer le XI^e^ article de manière à rendre son effet illusoire; il demande sans compensation la suppression de l'article XII; enfin, sans faire mention d'autres modifications moins importantes qu'il réclame, il altère les stipulations des articles XIII et XIV, relatifs aux arrangemens financiers, en refusant à la Belgique la part dans l'actif qui résulterait pour elle de la liquidation du syndicat d'amortissement (2). »

(1) « Ad. 3. Le cabinet de La Haye n'est prêt à adopter les arrangemens territoriaux consignés dans les 24 articles qu'avec la réserve d'une garantie par rapport à l'*union* de l'indemnité assignée dans le Limbourg, pour les cessions faites dans le Luxembourg à la Hollande. » *Éclaircissemens donnés verbalement par le plénipotentiaire néerlandais.*

(2) « Ad. 8 et 9. Le plénipotentiaire néerlandais est encore chargé de

Digitized by Google

Depuis que M. van de Weyer avait communiqué ses pleins pouvoirs, il s'était tenu à l'écart; le 28, il rappela que son gouvernement s'était réservé le droit de rompre la négociation quand il le jugerait convenable, et annonça que le délai dans lequel il était autorisé à se mettre en rapport avec le plénipotentiaire hollandais allait expirer. Mais déjà la négociation était rompue par le fait, et tout espoir de conciliation abandonné, la conférence le reconnut dans sa réunion du 1er octobre. Les représentans des cinq puissances y exprimèrent leurs regrets unanimes de ce que le cabinet de La Haye refusât de suivre la Belgique dans la voie de conciliation où celle-ci venait d'entrer, mais ils ne furent pas d'accord sur les moyens de vaincre une résistance qui ne pouvait se prolonger sans tenir l'Europe dans une agitation dangereuse. Les plénipotentiaires de France et d'Angleterre demandaient que la déclaration comminatoire contenue dans la note du 11 juin, reçut immédiatement son effet, sans préjudice des autres mesures coercitives auxquelles on pourrait avoir recours, afin d'amener la libération du territoire belge. M. de Talleyrand présentait donc, de concert avec lord Palmerston, un projet de résolution, dont voici les dernières lignes :

« Les plénipotentiaires des cinq cours déclarent que si, le 15 du présent

---

réclamer que la liquidation du syndicat d'amortissement ne soit stipulée que comme mesure d'ordre, et en retour de cette concession il est autorisé à offrir une défalcation *d'une partie* des arrérages dus par la Belgique, mais sans pouvoir énoncer un chiffre à cet égard. »

Digitized by Google

mois, la citadelle d'Anvers, les points adjacens et autres lieux faisant partie du territoire belge, tel qu'il est défini dans le traité du 15 novembre, ne sont point évacués par les troupes hollandaises, ils reconnaissent à la Belgique le droit de déduire, pour chaque semaine de retard dans l'évacuation, 1,000,000 de florins sur les arrérages de la dette due par elle au 1er janvier 1832, et ultérieurement sur le capital même de la portion de dette qui a été mise à sa charge; étant d'ailleurs entendu qu'aussitôt que l'évacuation susdite aura été consommée, la Belgique évacuera pareillement Venloo et les autres lieux occupés par elle qui ne sont pas compris dans le territoire qui lui a été assigné. »

Les plénipotentiaires d'Autriche, de Prusse et de Russie, quoiqu'ils fussent disposés à condamner l'obstination du gouvernement des Pays-Bas, et à ne point se départir du traité des 24 articles, répondirent à cette proposition, que s'ils admettaient en principe la libération des arrérages au profit de la Belgique, à partir du 15 octobre suivant, ils n'étaient pas autorisés à consentir à la défalcation hebdomadaire, et ne pourraient s'associer aux mesures coercitives que les deux autres cours mettraient à exécution. Ils réclamaient une dernière tentative auprès de la Hollande, et pour en accélérer le résultat, au lieu de consulter les cabinets de Vienne, de Saint-Pétersbourg et de Berlin, et de leur demander une démarche collective, ils proposaient de s'en remettre à la décision de la seule cour de Prusse, qui serait invitée à faire connaître au cabinet de La Haye la nécessité absolue de donner satisfaction à la conférence. Elle pourrait même déclarer que si la défalcation hebdomadaire, encourue par celui-ci en cas de refus, ne produisait pas son effet, les trois puissances qui n'avaient pas d'abord accordé leur adhé-

Digitized by Google

sion aux mesures coercitives ne mettraient aucun obstacle à l'exécution de celles que la France et l'Angleterre jugeraient indispensables, en ce qui les concernait. On espérait ainsi amener sans violence le cabinet de La Haye, « *dépouillé des illusions dont il s'environnait trop souvent*, à prendre les résolutions qu'exigeaient de sa part le bien de la Hollande et le repos de l'Europe. »

Mais il y avait trop long-temps que le ministère belge faisait réclamer à Londres et à Paris l'exécution du traité du 15 novembre, et en dernier lieu il avait donné une preuve trop éclatante de sa modération, pour que les cours de France et d'Angleterre, plus spécialement intéressées à mettre la Belgique en possession des avantages qu'elle avait achetés si cher, ne refusassent pas de soumettre la question aux lenteurs d'une négociation nouvelle. M. le prince de Talleyrand et lord Palmerston répliquèrent donc que malheureusement l'expérience de plusieurs mois était de nature à faire présumer l'inutilité d'une autre démarche auprès du cabinet de La Haye, et qu'ils croyaient l'adoption de mesures décisives nécessaire pour assurer le maintien de la paix générale.

Le plénipotentiaire français ajouta pour lui seul « *qu'il réservait d'ailleurs à son gouvernement la pleine faculté d'agir pour l'exécution du traité conclu avec la Belgique, ainsi que le droit lui en était acquis, et suivant ce que la teneur de ses engagemens et l'intérêt de la France pourraient exiger.* ».

Digitized by Google

A partir de cette époque, il y a eu rupture ou suspension de la conférence de Londres, et deux puissances sur cinq se sont emparées, dans la solution de la question belge, d'un rôle actif que les autres, pour différens motifs, ont persisté à décliner. Ce changement de situation était grave, et ne se serait pas accompli sans danger, si les trois puissances qui refusaient d'y prendre part n'avaient eu la plus grande confiance dans la loyauté du gouvernement français. A cette condition seule il fut possible, et, loin de compromettre les résultats obtenus depuis deux ans, leur donna une confirmation éclatante en substituant la réalité des faits aux promesses des conventions écrites. On n'avait rien négligé pour éviter d'en venir à cette extrémité; on avait accueilli des réserves que la Belgique n'avait pu voir sans inquiétude; après l'échange de toutes les ratifications, on avait écouté les propositions de la Hollande, on avait écarté les justes prétentions du cabinet de Bruxelles, on avait consenti à se désister d'un préalable que les chambres belges avaient réclamé hautement, on avait provoqué un changement de ministère en Belgique, mesure qui pouvait avoir les plus fâcheuses conséquences pour la stabilité du nouveau trône et la popularité de Léopold. Après un intervalle marqué par de grands malheurs au dedans du royaume, les chambres françaises étaient sur le point de se réunir; le gouvernement du roi ne se dissimulait pas qu'il ne pouvait se présenter devant elles, si une modération, souvent

Digitized by Google

taxée de faiblesse, n'était pas enfin justifiée à tous les yeux par des résultats positifs qui consacereraient les droits de la France et prouveraient sa force. Dans ces circonstances, le plénipotentiaire français n'hésita pas à déclarer, comme nous l'avons vu, que le traité des 24 articles ayant été ratifié par toutes les puissances et son exécution garantie à la Belgique, chacune d'elles avait acquis le droit de procéder par tous moyens à l'accomplissement de l'obligation contractée; et pas une de celles qui auraient désiré une dernière tentative de conciliation n'entreprit de le contester.

Le cabinet de Saint-James partagea les vues de la France, et aussitôt que la Belgique fut informée de ces dispositions, elle s'empressa d'adresser aux ministres des affaires étrangères de France et d'Angleterre une note qui se terminait ainsi :

« Le temps est donc venu de mettre à exécution un traité revêtu depuis cinq mois de la sanction commune des cinq cours, et dont l'inaccomplissement expose la paix de l'Europe à des dangers croissans et continuels.

« Au delà du nouveau refus du gouvernement néerlandais, il n'y a plus, pour arriver à ce résultat, que l'emploi des forces matérielles; car on ne peut supposer que les puissances admettent un ajournement indéfini qui porterait la plus grave atteinte à l'ordre public européen, et qu'après deux ans de laborieuses négociations, un traité solennellement ratifié reste sans exécution.

« En conséquence, le soussigné a reçu l'ordre

Digitized by Google

formel de son souverain de réclamer du gouvernement de S. M. le roi des Français (1) l'exécution de la garantie stipulée par l'article XXV du traité du 15 novembre 1831, conclu avec la Belgique. »

Cependant le cabinet de Bruxelles se garda bien de distinguer l'obligation contractée par l'Angleterre et la France de celle que la Prusse, l'Autriche et la Russie avaient reconnue par le même acte. L'éloignement de Vienne, de Berlin et de Saint-Pétersbourg l'avait seul, portait une note de M. van de Weyer à la conférence, déterminé à réclamer d'abord la garantie des deux cours auxquelles il s'était adressé, vu l'urgence du moment. Deux communications de la même teneur furent faites à Berlin par le général de Merckx, et à Vienne par le baron de Loë, envoyés extraordinaires de Belgique. Sur ces entrefaites, le ministère belge parvint à se former, et, par suite d'un arrêté royal, en date du 20 octobre, il se trouva composé de MM. le général Goblet, aux affaires étrangères, Lebeau, à la justice, Charles Rogier, à l'intérieur, général baron Évain, à la guerre (2). Une note du 23 octobre en informa officiellement le nouveau ministre des affaires étrangères de France, M. le duc de Broglie. Elle fixait le 3 novembre comme le terme au delà duquel il serait rigoureusemeut impossible au gouvernement belge de prolonger l'attente où il se

(1) Ou de S. M. le roi de la Grande-Bretagne.

(2) Le cabinet fut complété peu de temps après par la nomination de M. Coghen au ministère des finances.

Digitized by Google

trouvait; ce serait alors que commencerait pour lui, à défaut de l'intervention des puissances, l'impérieuse obligation d'employer ses propres forces; car le ministère ne s'était formé que sous la condition très précise de faire immédiatement exécuter le traité.

La résolution du cabinet de Bruxelles était parfaitement d'accord avec les intentions annoncées par la France et l'Angleterre dans la dernière réunion de la conférence, intentions qui se réalisaient à la même époque. Une convention fut signée le 22 octobre par M. le prince de Talleyrand et lord Palmerston, à l'effet de stipuler éventuellement l'emploi de forces navales françaises et anglaises, combinées, et d'un corps de troupes françaises, pour faire évacuer toutes les parties du territoire belge encore occupées par les Hollandais, en même temps que les Belges évacueraient le territoire destiné à demeurer entre les mains de la Hollande. L'évacuation réciproque serait demandée aux deux gouvernemens pour le 12 novembre.

Cette convention, notifiée aux plénipotentiaires d'Autriche, de Prusse et de Russie, ne provoqua, de la part des deux premiers, que des réponses insignifiantes; mais les plénipotentiaires de Russie déclarèrent « que l'adoption de mesures coercitives contre la Hollande faisait échoir le cas où, en vertu de leurs instructions, ils se trouvaient dans la nécessité de se retirer des conférences. »

Les envoyés de Prusse et d'Autriche avaient annoncé qu'ils conservaient l'espoir d'une solution

Digitized by Google

pacifique; il reposait sans doute sur une démarche du cabinet de Berlin, qui, malgré le résultat contraire de la réunion du 1er octobre, venait de soumettre à l'approbation du gouvernement des Pays-Bas un thême ou projet de traité que celui-ci adopta, sauf quelques modifications à introduire dans la rédaction définitive. La conférence étant réellement dissoute, M. de Zuylen crut devoir le transmettre directement à lord Grey, le 9 novembre. On l'examina en conseil, et on ne le trouva point assez explicite. En effet, sur plusieurs points, entre autres sur l'incorporation de la partie cédée du Limbourg au royaume des Pays-Bas, il offrait, comme le dit lord Grey dans sa réponse, bien des sujets de difficultés et de doute (1). M. de Zuylen répliqua, et même de manière à lever quelques unes de ces difficultés; mais il en laissait subsister d'autres que le chef du ministère anglais fit ressortir dans une nouvelle lettre. D'ailleurs, les justes exigences de la Belgique et l'engagement que venaient de contracter la France et l'Angleterre ne permettaient pas d'entamer la nouvelle négociation que les offres de la Hollande auraient rendue indispensable avant l'évacuation du territoire.

Mais le roi des Pays-Bas, sommé le 29 octobre de faire évacuer pour le 12 novembre la citadelle

(1) « ...That project which in itself, upon an examination of its details, appears in some to be exposed to positive objections, and in others, to furnish many grounds of difficulty and doubt, requiring further explanation and discussion. » Réponse de lord Grey, du 11 novembre.

Digitized by Google

d'Anvers et les forts qui en dépendent, répondit par un refus formel, en déclarant que son devoir l'obligeait, « dans l'intérêt de son royaume, à ne pas se dessaisir du gage dont il était dépositaire, pour parvenir à des conditions équitables de séparation entre la Hollande et la Belgique. » Cependant le gouvernement de la Belgique consentait à remettre Venloo et tout ce qu'il occupait en dehors du territoire belge, *en même temps qu'il serait mis en possession de la citadelle d'Anvers et des forts sur l'Escaut*, réponse qui ne fut acceptée qu'*ad referendum* par le ministre français à Bruxelles; car on offrait alors à la Prusse l'occupation provisoire des parties du Limbourg et du Luxembourg qui devaient être évacuées par les troupes belges. Mais celle-ci refusa de prendre la moindre part, même indirecte, aux mesures coercitives dont l'exécution était imminente.

Dans les premiers jours de novembre une escadre française et anglaise partit de Spithead pour établir un blocus maritime sur les côtes de Hollande, et l'embargo fut mis en France et en Angleterre sur tous les vaisseaux hollandais. Le 15, l'armée française, commandée par le maréchal Gérard, entra en Belgique; elle fut réunie le 22 sous Anvers, et dans la nuit du 29 au 30 la tranchée fut ouverte. Par une convention particulière entre le maréchal Gérard et le commandant de la citadelle, fondée sur des précédens de 1746 et de 1792, la ville fut considérée comme neutre, et le 23 décembre au matin le général Chassé offrit



Digitized by Google

de rendre la citadelle, pourvu qu'on accordât à la garnison le droit de se retirer en Hollande. Le général français y consentit, mais à condition que les forts de Lillo et de Liefkenshoek seraient également rendus. Le général Chassé, qui n'en avait pas le commandement, envoya prendre les ordres du roi; mais l'obstination qui avait nécessité un siége meurtrier, dont le résultat n'était pas douteux, survivait dans son cœur à la perte des dernières illusions, et les soldats hollandais, avec leur brave général, passèrent en France comme prisonniers de guerre. On n'insista point; la Belgique avait compris de bonne heure que la non-évacuation des forts de Liefkenshoek et de Lillo lui donnerait le droit de garder ce qu'elle occupait sur le territoire hollandais, et ce fut d'après ses désirs que l'armée française se retira sans avoir entièrement accompli l'objet de son expédition.

Avant que les opérations du siége fussent commencées, la discussion de l'adresse dans la chambre des représentans de Belgique provoqua une incroyable explosion de sentimens hostiles et contre la France et contre le ministère belge, qui réalisaient cependant de concert les vœux énoncés au mois de mai par la même chambre. Ce qu'on ne pardonnait pas au gouvernement, c'était l'inaction à laquelle il souffrait que l'armée belge demeurât condamnée. Nous n'avons qu'un mot à répondre : cette inaction a été le salut d'Anvers. Mais après le siége il n'y eut de place dans les cœurs que pour la reconnaissance justement mé-

Digitized by Google

ritée par les troupes libératrices, par leur digne chef, et par le jeune prince, espoir de la patrie, dont le courage au milieu des dangers, la constance au milieu des privations de la guerre, la noble familiarité dans les camps, assurent à l'armée un chef qui sera toujours son ami, et un nom de plus à ces fastes de la gloire française, que sa famille a enrichis de tant de merveilles, et dont les plaines de la Belgique n'ont été que trop souvent le théâtre. Arrêtons-nous ici, et sans demander compte à personne du sang versé autour de la citadelle d'Anvers, admirons un triomphe, une valeur et une modération dont l'histoire recueillera précieusement le souvenir, et que l'humanité ne reprochera jamais à la France.

---

Immédiatement après la chute d'Anvers, les deux puissances qui avaient entrepris de donner force au traité du 15 novembre essayèrent de renouer des négociations avec la Hollande, ou pour conclure avec elle une convention provisoire qui assurerait à la Belgique tous les avantages d'un arrangement définitif, ou pour obtenir son adhésion à cet arrangement lui-même. Mais les dispositions du cabinet de La Haye n'étaient pas changées, et pendant les cinq mois qui suivirent il se refusa constamment, d'abord à négocier un arrangement définitif, et puis à ne le négocier qu'avec l'Angleterre et la France. La conclusion d'une convention provisoire parut même assez longtemps impossible, parce que le gouvernement



Digitized by Google

des Pays-Bas, dans les différens projets qu'il soumit aux deux cabinets de St-James et des Tuileries, reproduisit des prétentions déjà plusieurs fois condamnées. Ainsi, au lieu d'un simple droit d'entretien sur les routes du Limbourg, il exigeait un droit de transit calculé d'après la valeur des marchandises ; en réclamant un droit de tonnage sur l'Escaut, dont la perception aurait pour effet de retenir les vaisseaux à Flessingue ou à Batz, il ne donnait aucune garantie pour le balisage et la conservation des passes de ce fleuve ; il demandait l'évacuation réciproque des territoires, et passait sous silence la clause d'amnistie pour les habitans de ceux que la Belgique devrait céder; il refusait même de reconnaître en aucune manière la neutralité du nouvel état et de prendre aucun engagement sur la suspension des hostilités.

La clause d'amnistie et les stipulations relatives aux routes du Limbourg pouvaient être écartées, mais seulement dans la supposition d'une convention provisoire, qui laisserait la Belgique en possession du territoire au dessus et au dessous de Maestricht et les Hollandais maîtres, par réciprocité, des forts de Lillo et Liefkenshoek.

Si au contraire l'évacuation réciproque avait lieu, non seulement ces deux stipulations étaient nécessaires, mais il fallait encore que le roi des Pays-Bas reconnût la neutralité de la Belgique dans les limites que lui-même ne contestait plus, et prît l'engagement de ne point renouveler les hostilités.

Digitized by Google

L'évacuation réciproque faisait partie des premiers projets de convention que se communiquèrent mutuellement le plénipotentiaire hollandais et ceux de France et d'Angleterre; mais indépendamment des omissions et des clauses inadmissibles que nous avons déjà signalées, celui de la Hollande ne faisait aucune mention de l'embargo et du rétablissement des relations amicales entre le gouvernement des Pays-Bas et les deux puissances. L'intention du cabinet de La Haye n'était pas sans doute de retarder la cessation des mesures hostiles, mais de les condamner par son silence et d'en exiger la révocation, sans qu'il eût à faire, pour l'obtenir, d'autres sacrifices que la révocation de celles qu'il avait adoptées lui-même contre la navigation de la France et de la Grande-Bretagne. Cependant il consentit le 5 février à demander la levée de l'embargo et le renvoi en Hollande des soldats de la garnison d'Anvers retenus en France.

Dès le 1er février, lord Palmerston et M. le prince de Talleyrand abandonnèrent leur première base de l'évacuation réciproque, et lui substituèrent le *statu quo* respectif de possession territoriale, ce qui tendait à écarter plusieurs difficultés, quoique ce fût certainement moins favorable aux intérêts de la Hollande. Cependant M. de Zuylen adopta cette modification, mais sans reconnaître, dans le nouveau projet qu'il proposa, la neutralité belge, sans accorder la liberté de la Meuse, sans renoncer au droit de renouveler les hostilités.

La négociation se traîna ainsi de notes en con-

Digitized by Google

tre-notes et de projets en contre-projets, jusqu'à l'arrivée d'un plénipotentiaire néerlandais, M. Dedel, porteur d'instructions plus amples, et autorisé à de plus grandes concessions. Sa première note, du 23 mars, en donne la preuve; il y offrait l'ouverture de la navigation de la Meuse au commerce, moyennant l'application du tarif de Mayence. Mais il demandait, sans compensation, l'évacuation par les troupes belges de plusieurs postes sur l'Escaut, et fixait à quatre mois la durée de l'armistice, ne reconnaissant pas davantage que dans les précédens projets de convention la neutralité de la Belgique.

L'ensemble de ces propositions pouvait donner quelque espérance, mais elles étaient insuffisantes; on le fit sentir à l'envoyé des Pays-Bas dans une note du 2 avril, qui contenait sur la limitation de l'armistice les observations suivantes :

« Un des objets que les gouvernemens de France et d'Angleterre avaient en vue, lorsqu'en janvier dernier, et immédiatement après l'évacuation de la citadelle d'Anvers, ils proposèrent au cabinet de La Haye une convention préliminaire, était d'obtenir l'assentiment formel de la Hollande et de la Belgique à cette cessation indéfinie d'hostilités que les cinq puissances ont plusieurs fois déclaré être disposées à maintenir. Ce fut dans ce but que la France et la Grande-Bretagne proposèrent une réduction des armées hollandaise et belge sur le pied de paix ; la reconnaissance provisoire de la neutralité de la Belgique, neutralité qui, comme arrangement permanent, avait été approuvée par toutes les parties, y compris même S. M. le roi des Pays-Bas ; et enfin, un armistice qui devait durer jusqu'à la conclusion d'un traité de paix définitif entre les deux parties contendantes.

« Un tel arrangement aurait été strictement conforme à l'esprit de paix qui, pendant tout le cours des négociations, a invariablement animé les cinq cours, et qui est si fortement exprimé, dès le mois de novembre 1830 dans le protocole n° 3.

Digitized by Google

« Mais par le projet de convention que son Exc. M. Dedel a été chargé de proposer, le gouvernement néerlandais refuse de respecter même provisoirement la neutralité de la Belgique, quoique cette neutralité se trouve garantie par les cinq puissances; et il demande en outre que la France et la Grande-Bretagne stipulent que la Hollande aurait la liberté de recommencer les hostilités contre la Belgique le 1er août prochain.

« Une telle convention, loin d'être un gage et un préliminaire de paix, annoncerait et sanctionnerait même la reprise des hostilités; elle constituerait un abandon de tous les principes qui ont dirigé la conduite des cinq puissances, et porterait atteinte à leurs plus solennels engagemens. »

Cependant le cabinet de La Haye ne se rendit pas encore à ces objections, et résista plus d'un mois aux désirs manifestés par les deux puissances. Mais enfin, le 16 mai, M. Dedel annonça qu'il était autorisé à signer un article ainsi conçu :

« Tant que les relations entre la Hollande et la Belgique ne seront pas réglées par un traité définitif, S. M. néerlandaise s'engage à ne pas recommencer les hostilités avec la Belgique et à laisser la navigation de l'Escaut entièrement libre. »

Cette rédaction fut acceptée, et cinq jours après fut signée à Londres une convention à laquelle le gouvernement de la Belgique notifia son adhésion le 10 juin. Elle se compose de 6 articles, qui établissent :

1° Levée de l'embargo et restitution de tous les navires saisis aux sujets des Pays-Bas.

2° Renvoi de tous les militaires néerlandais retenus en France.

3° Armistice indéfini et liberté de l'Escaut.

4° Liberté de navigation sur la Meuse, réglée d'après le tarif de Mayence, et liberté de commu-

Digitized by Google

nications entre la forteresse de Maestricht et le Brabant septentrional.

5o Promesse de s'occuper sans délai du traité définitif.

6o Echange des ratifications dans l'espace de dix jours.

Un article explicatif porte que le Luxembourg est compris dans la stipulation relative à la cessation des hostilités.

La convention du 21 mai 1833 est restée jusqu'à ce jour le seul titre légal des relations de la Belgique indépendante avec la Hollande : elle a placé la première dans une position plus avantageuse que celle qui résulterait de l'entière exécution du traité des 24 articles; c'est le fruit de la sagesse du gouvernement belge et de la fermeté des cours de France et d'Angleterre. Les négociations entamées depuis cette époque pour la conclusion de l'arrangement définitif n'ont pas encore atteint leur terme, que la Belgique peut attendre sans impatience comme sans inquiétude, malgré des événemens récens qui auraient, au premier abord, justifié quelques craintes. Après avoir secoué le joug de l'Espagne, la Hollande n'est entrée qu'au bout de 70 ans dans le système politique de l'Europe, et ces 70 années de provisoire ont été les plus grandes, les plus glorieuses et les plus prospères de son existence nationale. Aujourd'hui, comme il y a deux siècles, les susceptibilités d'une domination ancienne ne peuvent arrêter le cours

Digitized by Google

naturel des choses, et les intérêts étrangers qui seuls en auraient la force ont pris une autre direction. La Belgique indépendante n'a rien à craindre; ses destinées sont entre ses mains.

Digitized by Google

# CHAPITRE XIV.

## CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LA CRÉATION DU ROYAUME DE BELGIQUE.

Arrivés au terme des négociations qui ont eu pour résultat l'établissement du royaume de Belgique, et l'introduction d'un nouvel état neutre dans le système politique de l'Europe, nous aurions, pour compléter cet ouvrage, à examiner non seulement si la conférence de Londres aurait pu suivre une autre marche, après que le fait de la séparation fut accompli, mais encore si les combinaisons qu'elle a cru devoir adopter ont quelque chance de durée, si la Belgique indépendante peut se suffire à elle-même, s'il y existe une nationalité assez forte pour combattre avec succès la tendance possible de ses intérêts commerciaux, enfin, si la paix du continent se trouve suffisamment garantie, et si la question européenne, plutôt éludée que résolue, ne doit pas se représenter au premier jour avec toutes ses difficultés. Mais ce qui nous ferait hésiter à entreprendre cet exa-

Digitized by Google

men, ce serait moins le manque de données sur une partie du sujet, que le caractère trop conjectural des considérations qui s'offrent à notre esprit sur la durée probable de l'indépendance belge. Car il y a dans le siècle où nous vivons trop d'élémens de révolution, trop de chances d'instabilité, le plus souvent étrangères à la nature même des institutions qu'elles menacent, pour que l'expérience de tout ce qui s'est passé en Europe depuis quarante ans, et parmi les événemens contemporains le maintien inespéré de la paix générale après une révolution démocratique en France, ne doivent pas inspirer une certaine défiance des prédictions et des théories de ce genre. Cependant, nous essaierons de présenter, avec autant de précision et de clarté qu'il nous sera possible de le faire, les principaux argumens *pour et contre* des questions que nous avons indiquées, et sans prétendre à déterminer l'avenir quand le passé n'est pas encore assez long pour en répondre, nous dirons de quel côté il nous semble que se trouve la vérité.

Ailleurs qu'en Belgique on a souvent mis en doute l'existence de la nationalité belge, parce que les populations qu'elle embrasserait ont depuis très long-temps cessé d'appartenir à une dynastie nationale, et se sont trouvées transportées par les chances de la guerre de la domination espagnole à la domination autrichienne, et de celle-ci à la domination française, et de la dernière au royaume des Pays-Bas. Cela est vrai sans doute :

Digitized by Google

mais on ne saurait en conclure qu'à travers ces changemens le peuple belge n'ait pas conservé un caractère particulier qui le distingue de ce qui l'entoure, des traditions qui ne lui sont communes ni avec la France, ni avec la Hollande, ni avec l'Allemagne, des lois et des institutions municipales à lui, dont l'influence s'exerce dans une sphère déterminée, des intérêts enfin nés de son industrie et du sol qu'il habite, compris par tous. Quand il a fait sa dernière révolution, il n'y avait que trente-huit ans qu'il aurait pu perdre sa physionomie et, pour tout dire en un mot, sa nationalité, soit par une fusion complète avec la France, soit par un amalgame non moins complet avec ses voisins du nord; car, avant cette époque, l'éloignement de la monarchie espagnole et de l'empire d'Allemagne avait certainement empêché toute fusion avec l'une ou avec l'autre : mais, quant à son assimilation avec la Hollande pour ne former qu'un seul corps politique avec elle, les événemens de 1830 prouvent assez qu'elle n'a pas eu lieu, et quant à celle qui l'aurait identifié au peuple français, on peut dire que l'union n'a pas été assez longue, qu'elle est dissoute depuis quinze ans, et que dans la dernière crise, le mouvement français n'a pas été assez général, le parti français n'a pas été assez nombreux, pour autoriser à croire que la Belgique abdiquerait aujourd'hui volontiers son individualité nationale en faveur de la France.

Loin de là, nous pensons qu'il existe actuelle-

Digitized by Google

ment et qu'il s'est réveillé en 1830 une nationalité belge fortement prononcée, et que ce fait, incontestable à nos yeux, acquerra le même degré d'évidence pour tous ceux qui étudieront avec soin la révolution de Belgique, qui remonteront à sa source et en suivront le développement depuis l'année 1827, qui chercheront à se rendre compte des préoccupations et des dangers sous l'empire desquels on arborait les couleurs françaises, faisant la part des intérêts matériels dans les opinions réunionistes des fabricans de Verviers, comme dans les sentimens orangistes des armateurs d'Anvers.

On sait les préjugés que manifesta contre la France une certaine fraction du congrès de Bruxelles, on sait ce qu'il faut attribuer dans la révolution belge aux opinions ultramontaines, et si les représentans de ces opinions étaient favorables à la révolution de juillet; on sait que, dès le premier jour, l'immense majorité de la nation, et surtout la majorité qui gouverne, les officiers de la garde civique, les autorités municipales, la plupart de ceux qui devaient diriger le mouvement accompli et en organiser les résultats, se hâtèrent de substituer au drapeau français ou les couleurs particulières de chaque province, ou celles du Brabant, comme le centre naturel et le foyer de la nationalité qui se réveillait. Dès l'ouverture du congrès, un parti nombreux s'empressa d'exiger une proclamation d'indépendance, non seulement pour échapper à une restauration de la maison

Digitized by Google

d'Orange, mais encore pour élever un drapeau contre les réunionistes, et ce fut alors que M. Lehon prononça un des discours les plus remarquables dont la tribune de Bruxelles ait retenti, sur la nationalité belge, acte d'accusation souvent trop bien fondé contre l'Europe, qui l'avait constamment méconnue. En même temps, il est vrai, les chefs de la révolution prenaient toujours leurs réserves sur le système de la réunion avec la France, et quoique le plus grand nombre d'entre eux la condamnassent en elle-même, cependant ils se gardaient bien, et se gardaient avec raison, d'en exclure absolument toute possibilité, dans la crainte d'une intervention étrangère pour remettre le roi des Pays-Bas en possession des provinces méridionales. Mais évidemment, ce n'était que le choix d'une alternative, une extrémité à laquelle on désirait ne pas être forcé d'en venir, une dernière ressource contre le plus grand des malheurs, celui de voir succomber la révolution de septembre sous les efforts réunis de la Hollande et de l'absolutisme européen.

Tel fut le sens des opinions exprimées par beaucoup de membres du congrès, qui certainement n'étaient point dans le parti français.

Si les événemens des trois derniers siècles avaient empêché la nationalité belge de se produire sous une forme politique et d'entrer, comme la nationalité hollandaise et plusieurs autres de fraîche date, dans le domaine des faits matériels, nous avons cependant reconnu que jusqu'à la

Digitized by Google

révolution française, rien ne s'était opposé à son maintien comme fait de l'ordre moral, à cause de l'éloignement des monarchies dont la Belgique dépendait. A partir de la fin du seizième siècle jusqu'à la fin du dix-huitième, il y eut même plusieurs projets de constituer la Belgique en état indépendant, soit de la part du gouvernement espagnol, soit de la part du cabinet de Vienne. Un seul fut executé ; il remonte à l'année 1598 : ce fut la cession des Pays-Bas à l'infante Isabelle-Claire-Eugénie, fille chérie de Philippe II, et à l'archiduc Albert son époux. Leur règne dura trente-cinq ans ; mais ils moururent sans postérité, et la Belgique retomba, en 1633, sous la domination espagnole. Vers 1685, on voit Louis XIV se plaindre, dans sa correspondance (1) avec ses ambassadeurs à Madrid, de ce que le conseil d'Espagne agite un projet contraire aux derniers traités de paix, qui n'était autre chose que la cession des Pays-Bas à un prince de Bavière, en toute souveraineté, moyennant un mariage avec une princesse de la maison d'Autriche ; et, quoiqu'il y ait des raisons de supposer que Louis XIV inventait souvent des prétextes pour inquiéter la cour d'Espagne, comme on avait éprouvé, dans les guerres précédentes, la plus grande difficulté à défendre les Pays-Bas, dont la possession était fort onéreuse à la monarchie, le projet qui alarmait Louis XIV pouvait bien avoir été sérieusement conçu à Madrid. C'é-

(1) Manuscrits des archives des affaires étrangères.

Digitized by Google

tait encore au profit de la maison de Bavière « que la Belgique fut deux fois, dans le dix-huitième siècle, sur le point d'être érigée en état indépendant (1). » Ces faits prouvent de reste, et l'étude approfondie de l'histoire pendant la même période le démontrerait encore mieux, que les hommes d'état voyaient tous la Belgique dans une situation peu naturelle et que ce beau pays ne semblait pas devoir se résigner à n'être toujours qu'une colonie et un accessoire négligé par ses maîtres.

Il manquait un élément pour compléter cette nationalité vivace dont les Belges avaient bien la conscience; c'était l'unité de législation et d'administration. Joseph II avait tenté de l'introduire, et n'avait pas réussi. La révolution française accomplit sans peine ce travail de rapprochement et d'assimilation. L'unité belge se resserra plus encore sous la domination hollandaise, non seulement parce que la Belgique forma *une* des deux grandes divisions du royaume des Pays-Bas, mais aussi, et même bien davantage, parce qu'il s'établit aussitôt une lutte entre les provinces méridionales et celles du nord. L'opposition à la Hollande fut le lien de toutes les parties de la Belgique; les dernières traces de fédéralisme disparurent avec la génération qui avait connu le duché de Brabant, le marquisat d'Anvers, les comtés de Hainaut, de Flandres, de Namur et la seigneurie de Malines. En 1830, le moindre souvenir des

(1) M. Nothomb, Essai, p. 291.

Digitized by Google

états provinciaux de l'ancienne Belgique, la moindre velléité d'organisation fédérale vinrent-ils diviser et mettre en doute la nationalité belge (1)?

Nous sommes donc fondés à établir qu'avec une dynastie nationale, la Belgique devra s'attacher de plus en plus à une indépendance que les siècles ont préparée, et dont tous les élémens de l'ordre moral n'ont jamais cessé d'exister, quoique leur application et leur développement aient jusqu'ici toujours rencontré de grands obstacles. Mais, si nous passons à la sphère des intérêts, peut-être la question sera-t-elle plus douteuse; au moins, c'est là dessus que portent les principales objections des adversaires de l'indépendance, et nous ne cherchons pas à en dissimuler la force.

La Belgique produit momentanément beaucoup plus qu'elle ne consomme; depuis l'année 1795 jusqu'à la chute de l'empire, elle a joui du marché français qui était immense, et ses fabriques, sans cesse alimentées par les capitaux qui refluaient dans leur sein, ont pris un accroissement hors de toute proportion avec les besoins du peuple belge. Quand les malheurs de 1814 eurent resserré la France dans ses anciennes limites, les colonies hollandaises suppléèrent au débouché perdu pour les produits de

(1) M. Nothomb a traité avec une grande éloquence, dans le premier chapitre de son ouvrage et dans le dernier, tout ce qui se rapporte à l'histoire de la Belgique, envisagée sous un point de vue national. Nous lui devons beaucoup, et c'est à lui que nous renvoyons pour le développement le plus clair et le plus philosophique des idées que nous avons seulement indiquées.



Digitized by Google

la Belgique, et le commerce maritime de la Hollande, rétabli par la paix, concourut à maintenir et même à développer la prospérité industrielle dont on ne saurait nier que les provinces méridionales n'aient été en possession pendant l'existence du royaume des Pays-Bas. Ainsi, depuis que la Belgique a cessé d'être une province autrichienne, c'est à son union, avec la France d'abord, et ensuite avec la Hollande, qu'elle est redevable d'un accroissement considérable de richesse et d'industrie. S'il y avait eu quelque intervalle entre ces deux états par lesquels elle a passé, on pourrait en tirer des inductions plus rassurantes pour l'avenir; mais, comme ces deux modes d'existence se sont succédé immédiatement, il est certain qu'une partie des élémens qui constituent la vie du peuple belge se sont arrangés pendant près de quarante ans pour d'autres relations, dans un autre ordre et d'après d'autres calculs qu'ils ne l'auraient fait si la Belgique avait formé tout d'abord un état indépendant.

Aujourd'hui on se demande avec inquiétude si la Belgique, resserrée entre trois lignes de douanes et sans colonies, pourra vivre isolée; si l'exagération du système industriel, toute naturelle dans les deux phases précédentes, pourra descendre et s'affaiblir au gré des circonstances nouvelles dans lesquelles ce pays se trouve placé; et on craint qu'à la première occasion, le peuple mécontent de son sort, ne provoque une révolution et une guerre, dans l'espoir d'y entraîner la France et de

Digitized by Google

se réunir ensuite à elle, pour trouver dans sa consommation un placement facile et sûr de produits trop considérables pour lui seul. Et qu'on ne nous accuse pas de rapetisser ici la question; car tout ce qui s'est passé en Europe depuis quatre ans donnerait un démenti à ceux qui ne voudraient pas accorder autant d'importance que nous aux intérêts matériels dans les destinées futures des nations et dans les mobiles qui doivent les diriger.

Nous regardons comme très sérieux le danger que nous venons de signaler et qui, dès l'origine de la révolution belge, a frappé un grand nombre de bons esprits. Cependant l'objection n'est pas sans réponse. Il est vrai que les ressources trouvées par la Belgique dans son union avec ses voisins du midi, et puis avec ceux du nord entrent pour beaucoup dans la prospérité croissante dont elle a joui, et que ce mode d'existence a été la condition de son développement. Mais quand elle s'est séparée de la France en 1814, elle a gardé un immense avantage dont elle était redevable à la révolution française, la liberté de l'Escaut, liberté vitale, question de vie et de mort pour son commerce, décidée d'avance en sa faveur par le congrès de Vienne; et en dernier lieu, quand elle s'est séparée de la Hollande, elle a conservé un autre avantage du plus grand prix, la libre navigation de la Meuse, appendice et conséquence nécessaire de la libre navigation du Rhin également stipulée à Vienne, et définitivement réglée à Mayence en 1831. Nous ne voulons pas affirmer



Digitized by Google

que ces deux avantages suffisent pour maintenir la Belgique dans l'état florissant d'où l'on aurait pu craindre que sa révolution ne la fît déchoir; mais ils entraient pour une si grande part dans les élémens de sa prospérité, que leur conservation, garantie par l'Europe, atténue considérablement les dangers que l'indépendance pouvait avoir, quand un autre mode d'existence politique avait imprimé au travail et à l'emploi des capitaux une direction et un essor, qu'il serait peut-être nécessaire, mais bien difficile, de changer et de restreindre.

Depuis la convention du 21 mai 1833, la Belgique, placée dans les conditions les plus favorables par rapport à la navigation de l'Escaut et de la Meuse, et aux communications commerciales avec l'Allemagne, a fait l'épreuve de son avenir, et le résultat de cette épreuve n'a rien d'inquiétant. Par suite de l'ouverture de la Meuse, le mouvement du port d'Anvers, comparé à celui des deux années précédentes, offre un accroissement considérable, sans doute aux dépens de Rotterdam, qui en 1832 avait attiré dans ses bassins tout le commerce fluvial dont la Prusse rhénane et les autres états qui bordent le Rhin sont la source et le débouché. Si les nombreux intérêts qui se sont établis en France depuis 1814, et qui ont grandi à l'ombre d'un système prohibitif en rapport avec les conditions nouvelles de l'existence nationale, ne commandaient pas les plus grands ménagemens, un traité, qu'on a fait espérer à la Belgique dès les premiers

Digitized by Google

jours de sa révolution et en même temps qu'on lui refusait le duc de Nemours, auraient déjà, en resserrant les liens d'amitié qui existent entre les deux pays, donné une garantie de plus, et une garantie bien forte à cette œuvre des cinq puissances qu'il nous reste maintenant à justifier.

Les décisions de la conférence de Londres et la marche qu'elle a suivie pendant tout le cours des négociations ne sauraient être appréciées avec justice, si on les sépare des événemens au milieu desquels cinq puissances, également intéressées au maintien de la paix générale, avaient à organiser les rapports extérieurs d'une révolution doublement menaçante. *Fiat justitia, ruat cœlum*, peut être la devise d'un magistrat homme de bien, jamais celle de l'homme d'état. Cette inflexibilité de principes au nom de laquelle deux partis en Europe ont attaqué avec tant de violence le traité du 15 novembre, quelquefois impossible dans les rapports de la vie privée, l'est toujours dans ceux des nations entre elles; et une fois le but reconnu de part et d'autre, à quelques mains que les destinées de l'Europe eussent été confiées, des concessions mutuelles auraient eu lieu, parce qu'elles étaient indispensables. Jamais cette observation, qui s'applique à toutes les grandes transactions diplomatiques enregistrées par l'histoire, ne nous a paru plus juste, jamais la nécessité de sacrifices réciproques, en vue d'un intérêt commun à tous ceux qui les subissent, ne nous a paru mieux démontrée, que dans la crise où la révolution de Belgi-

Digitized by Google

que a jeté l'Europe : et toutes les fois qu'on voudra étudier les objections et les griefs des deux parties le plus directement intéressées à la question, contre la solution qu'elle a reçue, toutes les fois qu'on essaiera de juger froidement les accusations qui ont retenti au dehors, soit dans les rangs de la contre-révolution européenne, soit dans ceux de la propagande révolutionnaire, on arrivera certainement à cette conclusion : que s'il est difficile de concilier tout ce qui a été fait, et tout ce qui a été subi de part et d'autre, ou avec la lettre des conventions écrites, ou avec les principes officiellement invoqués, il était impossible de mieux ménager des intérêts contradictoires, et d'apaiser plus heureusement des passions politiques exaltées jusqu'à la fureur.

Au reste, nous ne saurions admettre sur cette question d'autres juges que les parties elles-mêmes, ni d'autre règle de jugement que leur propre conduite. A l'opposition française nous répondrons par l'adhésion définitive de la Belgique au traité des 24 articles; à la contre-révolution, par l'isolement où les trois grandes puissances sur lesquelles elle a vainement compté, ont laissé à plusieurs reprises le roi de Hollande; à celui-ci, par les griefs de la Belgique mutilée, et chargée d'une portion de dettes qui allége d'autant le fardeau de la Hollande; à la Belgique, par les réclamations du cabinet de La Haye contre la libre navigation de l'Escaut, celle des eaux intermédiaires, et le libre transit du Limbourg.

Digitized by Google

Mais quoi, dira-t-on peut-être, ces négociations si longues et si laborieuses, en supposant même que le roi des Pays-Bas adhère enfin, de guerre lasse, au traité du 15 novembre, n'auront-elles abouti qu'à consacrer un résultat dont aucune des parties qu'il concerne n'ait lieu d'être satisfaite, et qui ait fait perdre une de ses garanties à l'Europe contre la France, sans que celle-ci ait gagné contre l'Europe une position plus avantageuse? Cette objection ne reposerait cependant que sur la plus étrange confusion d'idées; elle ne pourrait être faite que par des hommes qui en toute chose seraient disposés à exiger *tout ou rien*, disposition qui n'annonce pas l'intelligence des affaires, disposition exclusivement théorique, qui s'est toujours affaiblie ou même effacée au contact des réalités de la vie et de la politique. Non, sans doute, les prétentions de la Belgique, fondées sur le principe *national* de sa révolution, n'ont pas toutes reçu satisfaction entière; non, toutes celles de la Hollande, fondées sur la *lettre* des traités, n'ont pas été heureuses; les unes et les autres ont été constamment subordonnées à des nécessités d'une sphère plus haute, et ces nécessités, la Hollande et la Belgique les ont si bien senties, qu'elles ont successivement renoncé à tout ce qu'il pouvait y avoir de trop absolu dans leurs exigences, celle-ci plus complétement, celle-là un peu moins et moins vite, toutes les deux cependant sur des points qui intéressaient au plus haut degré leur sécurité, leur amour-propre national, leur honneur et leur avenir.

Digitized by Google

Quant aux cinq puissances, médiatrices quelquefois impérieuses d'un arrangement qu'il est bien facile d'accuser, et qu'il eût été plus difficile d'amener autrement, le secret de leur politique est dans ce peu de mots : pas de guerre pour la question belge.

La France de juillet et l'Angleterre réformiste ont dit : pas de guerre pour que la Belgique révolutionnaire garde le Luxembourg sans compensation, et obtienne sans l'acheter la libre navigation de l'Escaut et celle de la Meuse. La Prusse, l'Autriche et la Russie, restes menacés de la sainte-alliance, ont dit en même temps : pas de guerre pour que le chef de la maison d'Orange reste grand-duc de Luxembourg, et pour que Rotterdam soit, à l'exclusion d'Anvers, seul en possession de tout le commerce fluvial avec l'Allemagne.

On a dit à la Belgique : si vous tentez de vous réunir à la France, nous ferons la guerre à la France et à vous. Mais si vous persistez à vouloir former un état indépendant, nous respecterons votre indépendance.

On a dit à la Hollande : si vous essayez de reconquérir la Belgique, la France vous fera la guerre, et nous n'y mettrons aucun obstacle. Mais nous vous garantirons des conditions de séparation telles que votre ancienne prospérité n'en souffre pas et que vos pertes ne soient pas sans compensation. La France a déclaré qu'elle prenait l'indépendance du peuple belge sous sa protection,

Digitized by Google

et qu'elle ne souffrirait pas qu'il y fût porté du dehors la moindre atteinte.

D'autres puissances ont déclaré que l'équilibre européen ne permettait pas l'incorporation de la Belgique à la France, et qu'elles s'y opposeraient.

La France a compris de bonne heure que la séparation devait replacer la Hollande sur le pied de 1790.

Les puissances du nord ont compris en même temps que le seul moyen de combattre efficacement la première tendance du peuple belge et les exigences de ses intérêts matériels, était d'assurer au nouveau royaume de Belgique tous les avantages commerciaux auxquels sa position lui permettait de prétendre, et dont il avait d'abord cherché la garantie dans la possession de tout le Limbourg et de la rive gauche de l'Escaut, possession qui lui devait être refusée.

Voilà toute la conférence de Londres.

Si dans les bases fondamentales de séparation elle avait proposé un partage de la dette que la Belgique crut devoir repousser, c'était bien moins pour indemniser la Hollande que pour assurer aux anciennes provinces méridionales du royaume des Pays-Bas un commerce qui leur avait été fort avantageux, un débouché qui paraissait même nécessaire, et pour rendre ainsi plus facile et plus sûre la consolidation de l'indépendance belge, dans l'intérêt de l'équilibre continental. Mais sur cette question la Belgique était le seul juge compétent, et quand elle se fut prononcée, la confé-

Digitized by Google

rence respecta ses vœux et modifia sa première décision. Nous souhaitons au reste que la Belgique n'ait pas à regretter le parti qu'elle s'est déterminée à prendre, et on voit bien par la nature de ses objections aux bases primitives du partage de la dette, qu'elle ne craignait pas seulement de payer trop cher l'avantage qu'on lui offrait, mais encore, et peut-être bien plus, de trouver du côté de la Hollande des dispositions vindicatives qui neutraliseraient cet avantage ou entraveraient au moins l'exercice du droit sur lequel il eût été fondé.

En France, en Angleterre et en Belgique, états constitutionnels où la tribune est indiscrète, on a toujours répondu aux adversaires de la conférence de Londres : mais vous auriez donc fait la guerre pour que la Belgique conservât le grand-duché de Luxembourg, sur lequel plusieurs d'entre vous avaient cependant reconnu l'injustice de ses prétentions ; mais vous auriez donc fait la guerre pour qu'après l'échange des ratifications on mît aussitôt la Belgique en possession de tout son territoire, sans essayer encore auprès du gouvernement des Pays-Bas l'influence de la raison et de la sagesse politique ; mais vous auriez donc fait la guerre pour que la Belgique eût de moins à payer un demi-million de florins par année, ce qui ne vous aurait plus permis d'opposer aux griefs de la Hollande une compensation réelle des sacrifices qu'en attendait l'Europe ! A d'autres, qui attaquaient le traité du 15 novembre sous un point

Digitized by Google

de vue différent, on demandait si l'avantage de conserver *tout* le Luxembourg à la maison d'Orange, quand on lui offrait d'ailleurs une indemnité territoriale équivalente, pouvait être mis en balance avec le danger d'une conflagration générale; si la liberté de l'Escaut et de la Meuse n'était pas indispensable à la Belgique indépendante et conforme au principe des traités de Vienne; si, pour ne pas froisser les susceptibilités de la Hollande, il fallait que les conditions d'existence du nouvel état fussent établies de manière à lui rendre bientôt son indépendance insupportable, à provoquer un conflit terrible entre les passions et les intérêts, et probablement à faire revivre dans toute sa première ardeur la pensée d'une réunion avec la France. Voilà le langage qui a plusieurs fois retenti dans le parlement anglais, à la tribune française et dans les chambres belges; mais, nous en sommes convaincus, il se faisait aussi entendre dans les conseils des souverains du nord : c'était par les mêmes raisons qu'on devait y combattre des sentimens hostiles à deux révolutions, des passions frémissantes, des haines travesties en principes, de sinistres prédictions sur les progrès d'un esprit révolutionnaire dont on aurait tout à craindre si on ne l'arrêtait de bonne heure.

La ferme et inébranlable résolution d'éviter une conflagration européenne se prononce dans tous les actes de la conférence de Londres; elle est le principe de sa formation, et se manifeste dans le premier protocole émané d'elle, avant le change-

Digitized by Google

ment du ministère anglais, quoiqu'on ait ensuite vainement essayé de faire prendre le change sur la portée de ce document, et d'en altérer le véritable caractère. On peut affirmer sans hésitation que le 4 novembre 1830 il n'y avait pas le moindre dissentiment entre les grandes puissances sur la nécessité de maintenir la paix générale, et tous les sacrifices auxquels de part et d'autre on s'est résigné dans le cours de la négociation n'ont pas eu d'autre source que cette nécessité unanimement reconnue. Néanmoins, à Dieu ne plaise que nous exagérions la force de ce sentiment unanime, jusqu'à prétendre qu'il aurait tout souffert et fait tout souffrir de la part du premier cabinet qui aurait voulu emporter la question de haute main dans ses seuls intérêts! Non, nous ne le croyons pas; ce sentiment avait ses bornes, dans lesquelles devaient se renfermer toutes les concessions raisonnables qu'il commandait, et c'est l'accord de toutes les puissances sur les limites de leurs concessions respectives, accord difficile et inespéré, qui doit exciter l'admiration et la reconnaissance.

Ces données sembleraient bien suffisantes pour justifier les changemens que la conférence aurait pu faire subir à ses premières décisions, et notamment vers la fin du mois de mai 1831, sur la question du grand-duché de Luxembourg; mais en lui-même ce changement n'était pas assez grave pour motiver la longue et opiniâtre résistance du roi des Pays-Bas aux 18 articles et au traité du 15 novembre. Il y a plus; on peut, on doit même le

Digitized by Google

rattacher, comme moyen d'exécution, à l'article IV des bases fondamentales, puisque sans l'échange d'une partie du Luxembourg contre la moitié du Limbourg, on ne voit pas comment la contiguité de possessions du côté de Maestricht aurait pu être obtenue par la Hollande. Le principe du *statu quo* territorial de 1790 en faveur de cette puissance, première base adoptée par la conférence, malgré les protestations de la Belgique, fut donc respecté. Car celle-ci se résigna enfin, grace à la fermeté des cinq cours, à payer fort cher la moitié seulement du grand-duché, en renonçant aux avantages que lui aurait offerts la possession des deux rives de la Meuse, au dessous et un peu au dessus de Maestricht. Quant à la libre navigation des fleuves, elle était implicitement résolue par un article des bases fondamentales, qui fut seulement développé et interprété dans les actes postérieurs, de manière à ne laisser aucun doute sur l'entière application des principes déposés dans le traité de Vienne : et si la Hollande réclama ensuite contre les articles VII des préliminaires du 26 juin et IX du traité définitif, cette circonstance prouve qu'elle espérait éluder les conséquences d'une stipulation générale, assez vaguement rédigée dans le premier projet en même temps qu'elle justifie de la part de la conférence un changement de rédaction nécessaire pour la sécurité de l'avenir. Insister plus long-temps sur ce point, ce serait rentrer dans l'examen d'une question épuisée par les plénipotentiaires eux-mêmes dans leur mémoire du 4 janvier 1832.

Digitized by Google

Mais il y en a une autre que nous n'avons pas encore discutée dans ces pages, et sur laquelle il semble cependant que notre attention aurait dû se porter, celle de la réunion de la Belgique à la France, question dont on croira peut-être que l'examen aurait dû précéder toutes les autres, puisque, pour justifier complétement aux yeux de la France la création du royaume de Belgique, il faudrait d'abord prouver que la réunion n'était pas possible ou n'était pas désirable. Nous n'avons pas dissimulé au commencement de cet ouvrage que, dans la réaction européenne de 1814, la France avait, par le démembrement de la Belgique, perdu la plus belle conquête de la révolution; mais aujourd'hui, tout en regrettant que la victoire nous ait fait des lois si dures, nous ne saurions nous dispenser de reconnaître que la sûreté de la France et l'honneur de sa révolution ne lui commandaient pas de réagir à son tour contre les traités de 1814, et de rentrer dans un système d'agrandissement, qui non seulement avait été fatal au repos du monde, mais encore lui avait été enfin aussi funeste à elle-même. L'indépendance de la Belgique, arrachée au système de la sainte alliance, et devenue, par la seule force des choses, notre premier rempart et notre avant-garde, au lieu d'être le rempart et l'avant-garde de nos ennemis contre nous, suffisait à la sécurité comme à la dignité nationales. Cette indépendance était, il y a deux siècles, la pensée de Richelieu; elle réalise les vœux formés depuis cette époque par

Digitized by Google

un grand nombre d'hommes d'état; elle est entrée sans convulsions et sans secousses dans le système politique de l'Europe; seule combinaison possible, à moins d'une guerre générale, elle nous offre de grands avantages, et n'a coûté que le sacrifice d'une injuste ambition. Sachons la respecter, pour avoir le droit de la faire respecter aux autres; et sans faiblesse comme sans impatience, sans préjuger un avenir qui amènera aussi ses révolutions, soutenons ce caractère de loyauté, de modération et d'énergie qui a placé si haut dans l'estime du monde le gouvernement de la révolution de juillet, et qui lui donnerait bien des droits, si jamais on oubliait des devoirs contractés envers lui dans une des plus grandes crises que présente l'histoire de l'humanité.

Digitized by Google

# TRAITÉ

CONCLU A LONDRES, LE 15 NOVEMBRE 1831, ENTRE S. M. LE ROI DES BELGES, D'UNE PART, ET, DE L'AUTRE PART, LL. MM. L'EMPEREUR D'AUTRICHE, LE ROI DES FRANÇAIS, LE ROI DE LA GRANDE-BRETAGNE, LE ROI DE PRUSSE ET L'EMPEREUR DE TOUTES LES RUSSIES.

Les cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, prenant en considération les événemens qui ont eu lieu dans le royaume-uni des Pays-Bas depuis le mois de septembre 1830, l'obligation où elles se sont trouvées d'empêcher que ces événemens ne troublassent la paix générale, et la nécessité qui résultait de ces mêmes événemens d'apporter des modifications aux transactions de l'année 1815, par lesquelles avait été créé et établi le royaume-uni des Pays-Bas; et S. M. le roi actuel des Belges s'associant à ces intentions des cours ci-dessus mentionnées;

Art. Ier. Le territoire belge se composera des provinces de :

Brabant méridional,
Liége,
Namur,
Hainaut,
Flandre occidentale,
Flandre orientale,
Anvers et
Limbourg;

Telles qu'elles ont fait partie du royaume-uni des Pays-Bas, constitué en 1815, à l'exception des districts de la province de Limbourg désignés dans l'article IV.

Le territoire belge comprendra en outre la partie du grand-duché de Luxembourg indiquée dans l'article II.

Art. II. Dans le grand duché de Luxembourg, les limites du territoire belge seront telles qu'elles vont être décrites ci-dessous :

A partir de la frontière de France, entre Rodange, qui restera au

Digitized by Google

grand-duché de Luxembourg, et Athus qui appartiendra à la Belgique, il sera tiré d'après la carte ci-jointe une ligne qui, laissant à la Belgique la route d'Arlon à Longwy, la ville d'Arlon avec sa banlieue, et la route d'Arlon à Bastogne, passera entre Messancy, qui sera sur le territoire belge, et Clémency qui restera au grand-duché de Luxembourg, pour aboutir à Steinfort, lequel endroit restera également au grand-duché. De Steinfort, cette ligne sera prolongée dans la direction d'Eischen, de Hecbus, Guirsch, Oberpalen, Grende, Nothomb, Parette et Perlé jusqu'à Martelange : Hecbus, Guirsch, Grende, Nothomb et Parette, devant appartenir à la Belgique, et Eischen, Oberpalen, Perlé et Martelange, au grand-duché. De Martelange ladite ligne descendra le cours de la Sûre, dont le *Thalweg* servira de limite entre les deux états jusque vis-à-vis de Tintange, d'où elle sera prolongée aussi directement que possible vers la frontière actuelle de l'arrondissement de Diekirch, et passera entre Surret, Harlange, Tarchamps, qu'elle laissera au grand-duché de Luxembourg, et Honville, Livarchamp et Loutremange, qui feront partie du territoire belge ; atteignant ensuite aux environs de Doncols et de Sonlez, qui resteront au grand-duché, la frontière actuelle de l'arrondissement de Diekirch, la ligne en question suivra ladite frontière jusqu'à celle du territoire prussien : tous les territoires, villes, places et lieux situés à l'ouest de cette ligne, appartiendront à la Belgique, et tous les territoires, villes, places et lieux situés à l'est de la même ligne, continueront d'appartenir au grand-duché de Luxembourg. Il est entendu qu'en traçant cette ligne et en se conformant, autant que possible, à la description qui en a été faite ci-dessus, ainsi qu'aux indications de la carte jointe, pour plus de clarté, au présent article, les commissaires-démarcateurs dont il est fait mention dans l'article 5 auront égard aux localités, ainsi qu'aux convenances qui pourront en résulter mutuellement.

Art. III. Pour les concessions faites dans l'article précédent, il sera assigné à S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, une indemnité territoriale dans la province de Limbourg.

Art. IV. En exécution de la partie de l'article 1^er^, relative à la province de Limbourg, et par suite des cessions indiquées dans l'article 2, il sera assigné à S. M. le roi des Pays-Bas, soit en sa qualité de grand-duc de Luxembourg, soit pour être réunis à la Hollande, les territoires dont les limites sont indiquées ci-dessous :

1° Sur la rive droite de la Meuse : aux anciennes enclaves hollandaises sur ladite rive de la province de Limbourg, seront joints les districts de cette même province sur cette même rive, qui n'appartenaient pas aux états-généraux en 1790 ; de façon que la partie de la province actuelle de Limbourg située sur la rive droite de la Meuse, et comprise entre ce



Digitized by Google

fleuve à l'ouest, la frontière du territoire prussien à l'est, la frontière actuelle de la province de Liége au midi, et la Gueldre hollandaise au nord, appartiendra désormais tout entière à S. M. le roi des Pays-Bas, soit en sa qualité de grand-duc de Luxembourg, soit pour être réunie à la Hollande ;

2° Sur la rive gauche de la Meuse : à partir du point le plus méridional de la province hollandaise du Brabant septentrional, il sera tiré, d'après la carte ci-jointe, une ligne qui aboutira à la Meuse au dessous de Wessem, entre cet endroit et Stevenswaardt, au point où se touchent, sur la rive gauche de la Meuse, les frontières des arrondissemens actuels de Ruremonde et de Maestricht ; de manière que Bergerot, Stamproy, Neer-Itteren, Itterwoord et Thorn, avec leurs banlieues, ainsi que tous les autres endroits situés au nord de cette ligne, feront partie du territoire hollandais.

Les anciennes enclaves hollandaises dans la province de Limbourg, sur la rive gauche de la Meuse, appartiendront à la Belgique, à l'exception de la ville de Maestricht, laquelle avec un rayon de territoire de douze cents toises à partir du glacis extérieur de la place sur ladite rive de ce fleuve, continuera d'être possédée en toute souveraineté et propriété par S. M. le roi des Pays-Bas.

Art. V. Il sera réservé à S. M. le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, de s'entendre avec la confédération germanique et les agnats de la maison de Nassau, sur l'application des stipulations renfermées dans les articles 3 et 4, ainsi que sur tous les arrangemens que lesdits articles pourraient rendre nécessaires, soit avec les agnats ci-dessus nommés de la maison de Nassau, soit avec la confédération germanique.

Moyennant les arrangemens territoriaux arrêtés ci-dessus, chacune des deux parties renonce réciproquement pour jamais à toute prétention sur les territoires, villes, places et lieux situés dans les limites des possessions de l'autre partie, telles qu'elles se trouvent décrites dans les articles 1^er^, 2 et 4.

Lesdites limites seront tracées conformément à ces mêmes articles, par des commissaires-démarcateurs belges et hollandais, qui se réuniront le plus tôt possible en la ville de Maestricht.

Art. VII. La Belgique, dans les limites indiquées aux articles 1^er^, 2 et 4, formera un état indépendant et perpétuellement neutre. Elle sera tenue d'observer cette neutralité envers tous les autres états.

Art. VIII. L'écoulement des eaux des Flandres sera réglé entre la Hollande et la Belgique d'après les stipulations arrêtées à cet égard dans l'article VI du traité définitif, conclu entre S. M. l'empereur d'Allemagne et les états généraux, le 8 novembre 1785 ; et conformément audit article,

Digitized by Google

des commissaires, nommés de part et d'autre, s'entendront sur l'application des dispositions qu'il consacre.

Art. IX. Les dispositions des articles 108-117 inclusivement de l'acte général du congrès de Vienne, relatives à la libre navigation des fleuves et rivières navigables, seront appliquées aux fleuves et rivières navigables qui séparent ou traversent à la fois le territoire belge et le territoire hollandais.

En ce qui concerne spécialement la navigation de l'Escaut, il sera convenu que le pilotage et le balisage, ainsi que la conservation des *passes* de l'Escaut en aval d'Anvers, seront soumis à une surveillance commune; que cette surveillance commune sera exercée par des commissaires nommés à cet effet de part et d'autre, que des droits de pilotage modérés seront fixés d'un commun accord, et que ces droits seront les mêmes pour le commerce hollandais et le commerce belge.

Il est également convenu que la navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin, pour arriver d'Anvers au Rhin, et *vice versâ*, restera réciproquement libre, et qu'elle ne sera assujétie qu'à des péages modérés qui seront provisoirement les mêmes pour le commerce des deux pays.

Des commissaires se réuniront de part et d'autre à Anvers, dans le délai d'un mois, tant pour arrêter le montant définitif et permanent de ces péages qu'afin de convenir d'un réglement général pour l'exécution des dispositions du présent article, et d'y comprendre l'exercice du droit de pêche et de commerce de pêcherie dans toute l'étendue de l'Escaut, sur le pied d'une parfaite réciprocité en faveur des sujets des deux pays.

En attendant, et jusqu'à ce que ledit réglement soit arrêté, la navigation des fleuves et rivières navigables ci-dessus mentionnés, restera libre au commerce des deux pays qui adopteront provisoirement à cet égard les tarifs de la convention signée le 31 mars 1831, à Mayence, pour la libre navigation du Rhin, ainsi que les autres dispositions de cette convention, en autant qu'elles pourront s'appliquer aux fleuves et rivières navigables qui séparent et traversent à la fois le territoire hollandais et le territoire belge.

Art. X. L'usage des canaux qui traversent à la fois les deux pays continuera d'être libre et commun à leurs habitans.

Il est entendu qu'ils en jouiront réciproquement, et aux mêmes conditions, et que, de part et d'autre, il ne sera perçu sur la navigation des canaux que des droits modérés.

Art. XI. Les communications commerciales par la ville de Maestricht, et par celle de Sittard, resteront entièrement libres, et ne pourront être entravées sous aucun prétexte.

L'usage des routes qui, en traversant ces deux villes, conduisent aux



Digitized by Google

frontières de l'Allemagne, ne sera assujéti qu'au paiement de droits de barrière modérés pour l'entretien de ces routes, de telle sorte que le commerce de transit n'y puisse éprouver aucun obstacle, et que moyennant les droits ci-dessus mentionnés ces routes soient entretenues en bon état et propres à faciliter ce commerce.

Art. XII. Dans le cas où il aurait été construit en Belgique une nouvelle route ou creusé un nouveau canal qui aboutirait à la Meuse vis-à-vis du canton hollandais de Sittard, alors il serait loisible à la Belgique de demander à la Hollande, qui ne s'y refuserait pas dans cette supposition, que ladite route ou ledit canal fussent prolongés d'après le même plan, entièrement aux frais et dépens de la Belgique, par le canton de Sittard jusqu'aux frontières de l'Allemagne. Cette route ou ce canal, qui ne pourraient servir que de communication commerciale, seraient construits, au choix de la Hollande, soit par des ingénieurs et ouvriers que la Belgique obtiendrait l'autorisation d'employer à cet effet dans le canton de Sittard, soit par des ingénieurs et ouvriers que la Hollande fournirait, et qui exécuteraient, aux frais de la Belgique, les travaux convenus ; le tout sans charge aucune pour la Hollande, et sans préjudice de ses droits de souveraineté exclusifs sur le territoire que traverserait la route ou le canal en question.

Les deux parties fixeraient, d'un commun accord, le montant et le mode de perception des droits et des péages qui seraient prélevés sur cette même route ou canal.

Art. XIII. § 1^er^. A partir du 1^er^ juillet 1832, la Belgique, du chef du partage des dettes publiques du royaume-uni des Pays-Bas, restera chargée d'une somme de huit millions quatre cent mille florins des Pays Bas de rentes annuelles, dont les capitaux seront transférés du débet du grand-livre à Amsterdam, ou du débet du trésor général du royaume-uni des Pays-Bas, sur le débet du grand-livre de la Belgique.

§ 2. Les capitaux transférés, et les rentes inscrites sur le débet du grand-livre de la Belgique par suite du paragraphe précédent, jusqu'à la concurrence de la somme totale de huit millions quatre cent mille florins des Pays-Bas de rentes annuelles, seront considérés comme faisant partie de la dette nationale belge ; et la Belgique s'engage à n'admettre, ni pour le présent, ni pour l'avenir, aucune distinction entre cette portion de sa dette publique, provenant de sa réunion avec la Hollande, et toute autre dette nationale belge déjà créée ou à créer.

§ 3. L'acquittement de la somme de rentes annuelles ci-dessus mentionnée de huit millions quatre cent mille florins des Pays-Bas aura lieu régulièrement de semestre en semestre, soit à Bruxelles, soit à Anvers, en argent comptant, sans déduction aucune, de quelque nature que ce puisse être, ni pour le présent, ni pour l'avenir.

Digitized by Google

§ 4. Moyennant la création de ladite somme de rentes annuelles de huit millions quatre cent mille florins, la Belgique se trouvera déchargée envers la Hollande de toute obligation du chef du partage des dettes publiques du royaume-uni des Pays-Bas.

§ 5. Des commissaires nommés de part et d'autre se réuniront, dans le délai de quinze jours, en la ville d'Utrecht, afin de procéder à la liquidation du fonds du syndicat d'amortissement et de la banque de Bruxelles, chargés du service du trésor général du royaume-uni des Pays-Bas.

Il ne pourra résulter de cette liquidation aucune charge nouvelle pour la Belgique, la somme de huit millions quatre cent mille florins de rentes annuelles comprenant le total de ses passifs. Mais s'il découlait un actif de ladite liquidation, la Belgique et la Hollande le partageront dans la proportion des impôts acquittés par chacun des deux pays pendant leur réunion, d'après les budgets consentis par les états-généraux du royaume des Pays-Bas.

§ 6. Dans la liquidation du syndicat d'amortissement seront comprises les créances sur les domaines dites *Domein Losrenten.* Elles ne sont citées dans le présent article que pour mémoire.

§ 7. Les commissaires hollandais et belges, mentionnés au § 3 du présent article, et qui doivent se réunir en la ville d'Utrecht, procéderont, outre la liquidation dont ils sont chargés, au transfert des capitaux et rentes qui, du chef du partage des dettes publiques du royaume-uni des Pays-Bas, doivent retomber à la charge de la Belgique, jusqu'à la concurrence de huit millions quatre cent mille florins de rentes annuelles.

Ils procéderont aussi à l'extradition des archives, cartes, plans et documens quelconques appartenant à la Belgique, ou concernant son administration.

Art. XIV. La Hollande ayant fait exclusivement depuis le 1er novembre 1830 toutes les avances nécessaires au service de la totalité des dettes publiques du royaume des Pays-Bas, et devant les faire encore pour le semestre échéant au 1er janvier 1832, il est convenu que lesdites avances calculées depuis le 1er novembre 1830 jusqu'au 1er janvier 1832, pour quatorze mois, au prorata de la somme de huit millions quatre cent mille florins des Pays-Bas de rentes annuelles, dont la Belgique reste chargée, seront remboursées par un tiers au trésor hollandais par le trésor belge.

Le premier tiers de ce remboursement sera acquitté par le trésor belge au trésor hollandais, le 1er janvier 1832, le second le 1er avril, et le troisième le 1er juillet de la même année; sur ces deux derniers tiers il sera bonifié à la Hollande un intérêt calculé à raison de cinq pour cent par an jusqu'à parfait acquittement aux susdites échéances.

Digitized by Google

Art. XV. Le port d'Anvers, conformément aux stipulations de l'article 15 du traité de Paris du 30 mars 1814, continuera d'être uniquement un port de commerce.

Les ouvrages d'utilité publique ou particulière, tels que canaux, routes ou autres de semblable nature, construits en tout ou en partie aux frais du royaume-uni des Pays-Bas, appartiendront, avec les avantages et les charges qui y sont attachés, au pays où ils sont situés.

Il reste entendu que les capitaux empruntés pour la construction de ces ouvrages, et qui y sont spécialement affectés, seront compris dans lesdites charges pour autant qu'ils ne sont pas encore remboursés et sans que les remboursemens déjà effectués puissent donner lieu à liquidation.

Art. XVII. Les séquestres qui auraient été mis en Belgique pendant les troubles, pour cause politique, sur des biens et domaines patrimoniaux quelconques, seront levés sans nul retard, et la jouissance des biens et domaines susdits immédiatement rendue aux légitimes propriétaires.

Art. XVIII. Dans les deux pays dont la séparation a lieu en conséquence des présens articles, les habitans et propriétaires, s'ils veulent transférer leur domicile d'un pays à l'autre, auront la liberté de disposer pendant deux ans de leurs propriétés meubles ou immeubles, de quelque nature qu'elles soient, de les vendre et d'emporter le produit de ces ventes soit en numéraire, soit en autres valeurs, sans empêchement ou acquittement de droits autres que ceux qui sont aujourd'hui en vigueur dans les deux pays pour les mutations et transferts.

Il est entendu que renonciation est faite, pour le présent et pour l'avenir, à la perception de tout droit d'aubaine et de détraction sur les personnes et sur les biens des Hollandais en Belgique, et des Belges en Hollande.

Art. XIX. La qualité de sujet mixte, quant à la propriété, sera reconnue et maintenue.

Art. XX. Les dispositions des articles XI jusqu'au XXI^e^ inclusivement du traité conclu entre l'Autriche et la Russie, le 3 mai 1815, qui fait partie intégrante de l'acte général du congrès de Vienne, dispositions relatives aux propriétaires mixtes, à l'élection de domicile qu'ils sont tenus de faire, aux droits qu'ils exerceront comme sujets de l'un ou de l'autre état, et aux rapports de voisinage dans les propriétés coupées par les frontières, seront appliquées aux propriétaires ainsi qu'aux propriétés qui, en Hollande, dans le grand-duché de Luxembourg, ou en Belgique, se trouveront dans les cas prévus par les susdites dispositions des actes du congrès de Vienne.

Les droits d'aubaine et de détraction étant abolis dès à présent entre

Digitized by Google

la Hollande, le grand-duché de Luxembourg et la Belgique, il est entendu que parmi les dispositions ci-dessus mentionnées celles qui se rapporteraient aux droits d'aubaine et de détraction seront censées nulles et sans effet dans les trois pays.

Art. XXI. Personne dans les pays qui changent de domination ne pourra être recherché ni inquiété en aucune manière, pour cause quelconque de participation directe ou indirecte aux événemens politiques.

Art. XXII. Les pensions et traitemens d'attente, de non activité et de réforme, seront acquittés à l'avenir de part et d'autre à tous les titulaires, tant civils que militaires, qui y ont droit conformément aux lois en vigueur avant le 1er novembre 1830.

Il est convenu que les pensions et traitemens susdits des titulaires nés sur les territoires qui constituent aujourd'hui la Belgique resteront à la charge du trésor belge, et les pensions et traitemens des titulaires nés sur les territoires qui constituent aujourd'hui la Hollande, à celle du trésor hollandais.

Art. XXIII. Toutes les réclamations des sujets belges sur des établissemens particuliers, tels que fonds de veuve, et fonds connus sous la dénomination de fonds des legs, et de la caisse des retraites civiles et militaires, seront examinées par la commission mixte de liquidation, dont il est question dans l'article XIII, et résolues d'après la teneur des réglemens qui régissent ces fonds ou caisses.

Les cautionnemens fournis, ainsi que les versemens faits par les comptables belges, les dépôts judiciaires, et les consignations seront également rendues aux titulaires sur la représentation de leurs titres.

Si du chef des liquidations dites *françaises*, des sujets belges avaient encore à faire valoir des droits d'inscription, ces réclamations seront également examinées et liquidées par ladite commission.

Aussitôt après l'échange des ratifications du traité à intervenir entre les deux parties, les ordres nécessaires seront envoyés aux commandans des troupes respectives pour l'évacuation des territoires, villes, places et lieux qui changent de domination.

Les autorités civiles y recevront aussi, en même temps, les ordres nécessaires pour la remise de ces territoires, villes, places et lieux aux commissaires qui seront désignés à cet effet de part et d'autre.

Cette évacuation et cette remise s'effectueront de manière à pouvoir être terminées dans l'espace de quinze jours, ou plus tôt si faire se peut.

Art. XXV. Les cours d'Autriche, de France, de la Grande-Bretagne, de Prusse et de Russie, garantissent à S. M. le roi des Belges l'exécution de tous les articles qui précèdent.

Art. XXVI. A la suite des stipulations du présent traité, il y aura

Digitized by Google

paix et amitié entre S. M. le roi des Belges, d'une part, et LL. MM. l'empereur d'Autriche, le roi des Français, le roi de la Grande-Bretagne, le roi de Prusse et l'empereur de toutes les Russies, de l'autre part, leurs héritiers et successeurs, leurs états et sujets respectifs, à perpétuité.

Art. XXVII. Le présent traité sera ratifié, et les ratifications en seront échangées à Londres dans le terme de deux mois, ou plus tôt si faire se peut.

### NOTE SUR LE SYNDICAT D'AMORTISSEMENT (1).

On aurait désiré présenter quelques renseignemens sur l'institution appelée le syndicat d'amortissement, dont les attributions sont peu connues, et dont la nature spéciale est peu comprise ; mais après avoir interrogé sur ce sujet l'expérience et les lumières de personnes à qui leur position avait fait un devoir de l'étudier, on n'est arrivé à aucun résultat bien satisfaisant.

Le syndicat d'amortissement, chargé de racheter ou d'amortir la dette, comme son nom l'indique, était de plus chargé de subvenir à certaines dépenses complétement étrangères à son attribution principale, et de percevoir à cet effet certaines branches de revenu. L'équivalent de cette institution n'existe dans aucun pays de l'Europe, et elle paraît incompatible avec un système constitutionnel, où le contrôle des recettes et des dépenses serait bien organisé. Le syndicat d'amortissement avait un intérêt dans la banque de Bruxelles, ou se rattachait à elle par de nombreux rapports. Nous avons entendu dire que M. l'ambassadeur belge à Paris, membre des commissions de finances pendant l'existence du royaume-uni des Pays-Bas, avouait que les opérations du syndicat et la situation de sa caisse échappaient toujours aux investigations les plus scrupuleuses. On croit généralement que le cabinet de La Haye ne consentira jamais à une liquidation sérieuse du syndicat d'amortissement, et fera même des sacrifices pour éviter que cette institution soit soumise à aucun examen dangereux.

(1) Voyez page 378.

Digitized by Google

# TABLE.


PRÉFACE..... I

AVANT-PROPOS..... V

CHAP. I^er^. Caractère de la révolution de juillet..... 1

— II. Formation du royaume des Pays-Bas..... 29

— III. Le royaume uni des Pays-Bas. — La révolution belge..... 57

— IV. Questions soulevées par la séparation de la Belgique et de la Hollande..... 86

— V. Médiation des cinq puissances. — Premiers actes de la conférence de Londres..... 116

— VI. Discussion de la chambre des députés.... 147

— VII. Bases fondamentales..... 169

— VIII. Election du prince Léopold..... 210

— IX. Les 18 articles..... 235

— X. Discussion de l'adresse et de l'ordre du jour motivé dans la chambre des députés.... 272

— XI. Le traité définitif..... 299

— XII. Justification du traité par la conférence et ratifications des cinq puissances..... 327

— XIII. Négociations nouvelles entre la Hollande, la conférence et la Belgique. — Exécution du traité des 24 articles. — Convention du 21 mai 1833..... 355

— XIV. Considérations générales sur la création du royaume de Belgique..... 410


Digitized by Google

Traité conclu à Londres le 15 novembre 1831 entre S. M. le roi des Belges d'une part, et de l'autre part LL. MM. l'empereur d'Autriche, le roi des Français, le roi de la Grande-Bretagne, le roi de Prusse et l'empereur de toutes les Russies..... 432

Digitized by Google

départemens, et à tous les bureaux de direction des messageries royales

# REVUE RÉTROSPECTIVE.

Numéro V. 2e Série, 31 mai 1835. — I. Lettres à la marquise d'Uxelles, par Mme de Maintenon, La Rochefoucauld, etc. — II. Surveillance par la police de l'ambassadeur de Prusse à Paris. — III. Relation de la mort de Richard II. — IV. Bataille de Coutras. — V. Cadavres trouvés à la Bastille. — VI. Lettre au Comité de Salut public par Ferrières. VII. Lettre à J. J. Rousseau par sa femme. — VIII. Arrestation du duc d'Enghien. — Lettre de M. de Talleyrand. — Rue de Seine, no 16. Un an, 44 fr.; six mois, 23 fr.; par la poste, 6 et 3 fr. de plus (2645)

## LA NUMISMATIQUE

### DU VOYAGE D'ANACHARSIS EN GRÈCE,

PUBLIÉE PAR C. P. LANDON,

POUR SERVIR DE COMPLÉMENT A L'ATLAS DE

L'ABBÉ BARTHÉLEMY,

Vient d'être remise en vente après avoir été hors du commerce de la librairie depuis la mort de l'éditeur, en 1826. Les trois éditions qui ont été faites de ce livre se trouvent présentement chez PILLET aîné, rue des Grands-Augustins, no 7, à un prix de beaucoup inférieur à celui de la première publication. Celle en 2 vol. in-8o, dont les 90 planches sont ombrées au burin avec une perfection qui n'a point été surpassée, est réduite de 36 fr. à 18. Celle en un vol. in-8o, figures au simple trait et texte restreint, de 8 f. à 6. Celle en un vol. in-18, semblable pour le contenu à la précédente, au lieu de 5 fr. ne coûte plus que 3 fr. (2666)

Librairie cl

DE

Ou Méthod

Ouvr

1er COUR
2e COURS.
Imprimé pa

E

Par le baro

TERROIRS DE LOUVRES, GONESSE ET ROISSY (Seine et Oise)

A vendre par adjudication volontaire, en l'étude et par le ministère de Me Jolivet, notaire à Roissy, canton de Gonesse, le dimanche 5 juillet 1835, heures de midi, 25 PIÈCES DE TERRE, contenant ensemble 29 hectares 22 ares 15 centiares (69 arpens 25 perches) de terre labourable 1re classe.

Les offres faites pour la location de ces terres assurent un placement à plus de 3 p. 100.

S'adresser à M. Candas, rue Neuve-des-Petits-Champs, no 61. (2699)

Adjudication en la chambre des notaires de Paris, par le ministère de Me Corbin, l'un d'eux, le mardi 4 août 1835, heure de midi, d'une MAISON sise à Paris, rue Saint-Denis, no 254, louée par bail principal 2400 fr., mais susceptible d'augmentation, ayant été louée précédemment 3000 fr. Mise à prix : 35,000 fr. S'adresser à Me Corbin, notaire, place de la Bourse, no 31. (2670)

A vendre à l'amiable, avec de grandes facilités pour le paiement, la TERRE DE MONTIGNY-SUR-AVRE, consistant en château et dépendances, fermes, prés, bois et moulins; le tout situé entre Verneuil et Dreux (Eure et Loir), à 27 lieues de Paris, d'un produit de 26,000 fr.

S'adresser à Me Prevoteau, notaire à Paris, rue Saint-Marc Feydeau, no 26. (2554)

Vente aux enchères pub
co-propriétaires majeurs
Châteauroux (Indre), en
notaire à Châteauroux, le

Cette brasserie, placée d
plusieurs routes royales,
et des plus belles qui exis
pleine activité, et jouit de
due et la mieux méritée.

S'adresser pour les rensei
à M. Duchesne, notaire; à
propriétaires; et à Paris,
chez M. Boissard, qui do
plans.

M. Poignant, notaire, r
prévient MM. les actionnai
surances maritimes dite
que l'acte constitutif de la
étude, le 15 juillet prochai
vouloir bien s'y rendre ou
qu'ils ont chargées de leur

Les lettres et avis doivet
briel LAFOND, rue de Richi

A céder à l'amiable, un
en pleine activité, dans u
de Paris, d'un produit net

S'adresser à Me Froger-
à Paris, rue de Sèvres, no

Digitized by Google

Digitized by Google

Biblioth.
Baron
Nothomb

Digitized by Google

ÉDITION DE GRAND LUXE.

## 50 CENTIMES LA LIVRAISON.

2 FEUILLES IN-8° GR. PAPIER. — 2 OU 3 GRAVURES SUR ACIER.

Avec vignettes, fleurons et lettres ornées.

# AVENTURES
DE
# ROBINSON CRUSOÉ,

TRADUCTION NOUVELLE,

PRÉCÉDÉE DE LA VIE DE DANIEL DE FOÉ

ET DE NOTICES HISTORIQUES SUR LE MATELOT SELKIRK ET SUR SAINT-HYACINTHE,

PAR LOUIS REYBAUD,

L'un des rédacteurs du *Voyage pittoresque autour du monde*,

ORNÉE DE

**52 GRAVURES SUR ACIER**

D'APRÈS LES DESSINS DE M. DE SAINSON,

Dessinateur du Voyage de l'Astrolabe et du Voyage Pittoresque,

ET DE 100 VIGNETTES, CULS-DE-LAMPES ET LETTRES ORNÉES,

GRAVÉES PAR ANDREW, BEST, LELOIR, ETC.

## CONDITIONS.

Cette édition de luxe, composée d'environ 20 livraisons, qui paraîtront le jeudi de chaque semaine, à dater du 12 mars, formera 2 volumes in-8°, imprimés à la presse à bras, sur papier cavalier vélin satiné, avec des caractères neufs, d'une gravure moderne et élégante. Un vocabulaire des termes de marine sera imprimé à la suite de l'ouvrage.

PRIX DE LA LIVRAISON.

| POUR PARIS : | | POUR LES DÉPARTEMENTS : | |
|---|---|---|---|
| Grav. papier ordinaire..... | 50 c. | Grav. papier ordinaire..... | 65 c. |
| Papier de Chine..... | 75 | Papier de Chine..... | 90 |

On fera porter les livraisons à domicile, à Paris, aux personnes qui souscriront d'avance pour 10 livraisons.

Paris.—Imprim. de Paul Dupont et Cie, rue de Grenelle-St.-Honoré, n. 55.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google