



18.

Londres, le 10 février 1911.

(Deuxième Conférence internationale de la Paix:

Cour internationale des Prises,  
 Déclaration de Londres.)

Monsieur le Président,

La Convention de La Haye sur l'établissement d'une Cour internationale des Prises n'est pas d'une mise en vigueur facile. Elle a rendu nécessaire la Conférence navale de Londres de 1908/09 et la signature, à la demande des Etats-Unis d'Amérique, d'un protocole additionnel. Tandis que les difficultés suscitées par ce dernier semblent maintenant écartées, une nouvelle et vigoureuse opposition se dessine ici contre la Déclaration de Londres du 26 février 1909.

Déjà dans mon rapport du 8 avril 1909 j'avais eu l'honneur de Vous signaler les critiques dirigées contre elle, la veille, à la Chambre des Communes. A la suite des graves questions constitutionnelles qui, depuis, ont constamment occupé l'opinion publique anglaise, la Déclaration avait été un peu oubliée. Mais maintenant que le moment s'approche où elle sera soumise à la sanction du parlement, elle est en butte à de violentes attaques, qui partent surtout des Chambres de Commerce de Londres et de Glasgow.


Voici ce qu'elles reprochent, notamment, à la Déclaration:

1) de ne pas défendre la transformation, en pleine mer, de bateaux de commerce en bateaux de guerre. Il est difficile de concevoir comment on peut faire, de ce chef, un grief à la

Au Département politique suisse,

BERNE.





Déclaration. Déjà à La Haye, la Grande-Bretagne avait inutilement insisté pour obtenir l'insertion de cette défense dans la Convention No.VII. Celle-ci n'a été adoptée qu'avec la remarque, en tête, "que les Puissances contractantes n'ayant pu se mettre d'accord sur la question de savoir si la transformation d'un navire de commerce en bâtiment de guerre peut avoir lieu en pleine mer, il est entendu que la question du lieu de transformation reste hors de cause et n'est nullement visée par les règles ci-dessous" (Actes & Documents, I, p.647). Or, la Grande-Bretagne n'a pas plus réussi à Londres en 1908/09 qu'à La Haye en 1907 à faire admettre la prohibition dont il s'agit. Mais, comme la Déclaration est muette sur ce point, le status quo est maintenu, qu'il y ait une Déclaration ou qu'il n'y en ait pas et la Grande-Bretagne reste libre de ne pas reconnaître comme bateau de guerre régulier un navire marchand converti en pleine mer.

2) Il en est de même du deuxième reproche: qu'un navire neutre saisi peut, d'après la Déclaration (art.48-54; cpr.mon rapport du 8 mars 1909 chiffre IV), exceptionnellement être détruit par le capteur. La Grande-Bretagne a toujours nié ce droit au capteur, mais n'a pu faire accepter son point de vue, ni à La Haye ni à Londres et n'a pas été à même non plus de le faire valoir efficacement en pratique, alors, par exemple, que des vaisseaux de guerre russes, pendant la guerre avec le Japon, ont détruit le "Knight Commander" et trois autres bateaux anglais (Cpr.mon rapport du 8 avril 1909, p.1/2). Ne vaut-il pas mieux, dans ces circonstances, avoir, dans un acte international, la défense, prononcée au moins en principe, que rien du tout? Et ce d'autant plus que la preuve de la "nécessité exceptionnelle" incombe au capteur (Déclaration, art.49 et 51).

3) Les critiques les plus acerbes sont dirigées contre les dispositions de l'article 24 de la Déclaration, qui permettent de comprendre les vivres parmi les articles de contrebande

conditionnelle (mon rapport du 8 mars 1909, chiffre II). Et ici la Grande-Bretagne se place au point de vue du belligérant. Elle ne produit qu'une partie très insignifiante des vivres dont elle a besoin et elle est obligée de se ravitailler par mer. Elle ne dispose donc pas de la ressource d'un belligérant continental, qui peut faire diriger ses vivres sur un port neutre ---ce qui les rend insaisissables (Déclaration, art.35)--- et les faire venir de là par voie de terre (cpr.toutefois art.36, qui, cependant, avec un peu d'adresse, peut facilement être éludé). A cela, il est possible de répondre:

que les articles de contrebande conditionnelle sont, sur des bateaux neutres, saisissables seulement s'il est établi "qu'ils sont destinés à l'usage des forces armées ou des administrations de l'Etat ennemi" (Déclaration, art.33);

que, si la Déclaration n'entrerait pas en vigueur, chaque belligérant resterait libre de considérer et traiter les vivres comme articles de contrebande;

enfin, que l'établissement d'une Cour internationale des Prises vaut bien quelques sacrifices d'ordre purement hypothétique, puisque la Déclaration n'empire pas l'ordre de choses tel qu'il existe aujourd'hui, mais l'améliore, en ce sens qu'elle donne une liste des articles qui ne peuvent pas être déclarés contrebande de guerre (art.28).

Cependant le Gouvernement britannique s'est ému des attaques dirigées contre la Déclaration et a décidé de la soumettre à la prochaine "Conférence Impériale", qui doit se réunir à Londres au mois de mai, avant de la présenter au Parlement. Son sort est donc indécis. De différents côtés, on demande au Gouvernement de rouvrir des négociations avec les Puissances signataires de la Déclaration pour obtenir que les vivres soient éliminés de la liste des articles de contrebande conditionnelle. Mais cette proposition ne trouverait certainement pas l'assen-

timent de la majorité des autres parties contractantes, dont les intérêts différent, sur ce point, de ceux de la Grande-Bretagne.

Pour l'Empire britannique l'idéal serait, ainsi qu'il résulte des débats de la deuxième Conférence de la Paix et de la Conférence de Londres 1908/09: a) suppression de tout le système de contrebande; b) maintien de la possibilité de saisir la propriété privée ennemie sur mer. Certaines autres Puissances, à la tête desquelles se trouvent les Etats-Unis d'Amérique, désireraient, au contraire, faire déclarer l'inviolabilité de la propriété particulière aussi dans la guerre maritime. Dans ces circonstances, il faudra bien que le peuple britannique finisse par comprendre que quand on veut arriver à une entente internationale, sur quelle matière que ce soit, il faut savoir faire certaines concessions et qu'il n'est pas possible d'exiger que le reste du monde s'arrange d'après les intérêts britanniques.

Veillez agréer, Monsieur le Président, les nouvelles assurances de ma très haute considération.

Le Ministre de Suisse:

*Carlin*