

53.2.25

277257

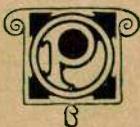
H. DE HOON

Professeur honoraire à l'Université de Bruxelles

L'ESCAUT et son embouchure

Le différend des Wielingen

AVEC UNE CARTE HORS TEXTE



OFFICE DE PUBLICITÉ
ANC. ÉTABLISS. J. LEBÈGUE & Cie, ÉDITEURS
SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE
36, RUE NEUVE, BRUXELLES

1927

Hommage des Editore

Waterbouwkundig Laboratorium
Borgerhout

BIBLIOTHEEK

L'Escaut et son embouchure

Le différend des Wielingen

H. DE HOON

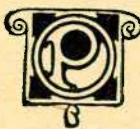
Professeur honoraire à l'Université de Bruxelles



L'ESCAUT et son embouchure

Le différend des Wielingen

AVEC UNE CARTE HORS TEXTE



OFFICE DE PUBLICITÉ
ANC. ÉTABLISS. J. LEBÈGUE & C^{ie}, ÉDITEURS
SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE
36, RUE NEUVE, BRUXELLES

—
1927

AVANT-PROPOS

L'accord, intervenu le 3 avril 1925 entre les Gouvernements belge et néerlandais pour la révision du traité du 19 avril 1839, laissait en dehors des arrangements le différend relatif au statut juridique de la passe des Wielingen, située parallèlement à notre côté.

Les droits de souveraineté sur cette passe, qui est la plus large et la plus fréquentée des passes donnant accès à l'Escaut, étaient réservés de part et d'autre.

Le rejet de l'accord remet en question la solution provisoire qui avait été donnée au différend.

Les Pays-Bas revendiquent la souveraineté exclusive sur la passe qui, par suite de l'ensablement des autres passes, permettra seule, un jour, aux navires d'atteindre le port de Flessingue.

La Belgique, de son côté, ne peut pas renoncer aux droits que possède tout pays sur les mers contiguës à son territoire.

Il est évident, comme le déclarait le 23 mars 1927 à la Première Chambre des États-Généraux M. van Karnebeek, ministre des Affaires étrangères, que la question des Wielingen devra être résolue tôt ou tard ; et il ajoutait que cette solution ne pourra intervenir qu'à une époque où l'atmosphère sera opportune.

Dès lors, il n'est pas inutile de faire ressortir que les arguments, invoqués par les Pays-Bas à l'appui de leur thèse, paraissent dénués de tout fondement historique et juridique et que les réserves de souveraineté, formulées par eux pour la première fois le 26 décembre 1865, n'ont plus aujourd'hui de raison d'être.

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
§ 1. — <i>Les rives de l'Escaut et les rivages de la mer</i>	7
I. Description géographique de l'Escaut.....	7
II. Variations physiques de l'Escaut.....	10
III. Délimitation de l'Escaut et de la mer.....	12
IV. La pleine mer et la mer territoriale.....	16
§ 2. — <i>Aperçu de l'histoire de l'Escaut</i>	22
I. Emplacement ancien des Wielingen	22
II. Sens de l'expression « de Wielingen »	24
III. Preuves historiques invoquées par les Pays-Bas ..	26
IV. Régime de l'Escaut dans les temps modernes ...	31
V. Affranchissement et régime conventionnel de l'Escaut	35
§ 3. — <i>Concordance entre le droit international et la législation interne des Pays-Bas</i>	39
§ 4. — <i>Application des principes de droit international pendant la guerre</i>	47
§ 5. — <i>Intérêt des Pays-Bas à la conservation de la passe</i>	52

§ 1. — Les rives de l'Escaut et les rivages de la mer

I. — DESCRIPTION GÉOGRAPHIQUE

L'Escaut, qui parcourt successivement trois États, est par ce fait même soumis au régime conventionnel des fleuves internationaux.

Il prend sa source en France, à Gouy, non loin du Catelet, dans le département de l'Aisne, et descend sur Cambrai où il reçoit le canal de Saint-Quentin qui le met en communication avec la Somme et avec l'Oise : c'est à partir de Cambrai qu'il devient navigable.

Au point où il entre en Belgique, il a parcouru environ 107 kilomètres, dont 44 non navigables.

L'Escaut, après avoir passé notre frontière, traverse Tournai et Audenarde et arrive à Gand où il reçoit la Lys : à la sortie de Gand, se trouvent l'écluse et le barrage de Gentbrugge qui terminent, après un parcours de 92 kilomètres en territoire belge, la partie du fleuve appelée Haut-Escaut, et là commence l'Escaut maritime ou Bas-Escaut, qui est soumis à l'action des marées.

En quittant Gentbrugge, le fleuve se dirige vers l'est, passe devant Termonde, recueille les eaux de la Dendre, de la Durme et du Rupel, s'infléchit vers le nord, forme la rade d'Anvers, se détourne vers l'ouest, coule entre les forts Philippe et Sainte-Marie, puis entre Lillo et Doel, se redresse vers le nord, pénètre dans les Pays-Bas en passant devant l'île submergée de Saeftingen, se dirige définitivement vers l'ouest en baignant successivement

Bath, Hansweert, Terneuzen et la pointe de Borssele, et débouche dans la mer du Nord entre Flessingue et Breskens.

La longueur du Bas-Escaut, mesurée suivant le thalweg depuis l'écluse de Gentbrugge jusqu'à la mer, est d'environ 170 kilomètres, dont 63 en territoire néerlandais.

L'Escaut maritime présente les largeurs suivantes :

	A marée	
	basse	haute
A Termonde	100 mètres.	110 mètres.
A Mariakerke	175 ")	250 ")
A Tamise	275 ")	325 ")
A Hemixem	300 ")	350 ")
A Burght	300 ")	350 ")
A Anvers (embarcadère) ..	350 ")	400 ")
A Doel	550 ")	1,445 ")
A Bath	2,400 ")	5,750 ")
A Hansweert	3,020 ")	3,830 ")
A Terneuzen	3,480 ")	5,200 ")
A Flessingue	4,275 ")	4,870 ")

Les eaux de l'Escaut maritime sont formées d'un mélange d'eaux douces et d'eaux salées en des proportions qui se modifient continuellement, d'une part, avec le débit d'eaux douces du Haut-Escaut, de la Dendre, de la Durme et du Rupel et, d'autre part, avec l'afflux des eaux de la mer du Nord dont le volume varie d'après l'importance des marées. Le degré de saumure des eaux du fleuve va en augmentant d'amont en aval à mesure que l'on se rapproche de l'embouchure et de l'heure de la marée haute; l'influence des eaux salées est absolument dominante, quelle que soit l'heure de la marée, à l'aval de Lillo : à partir de ce point, le fleuve présente l'aspect d'un large estuaire maritime, d'un véritable bras de mer, parsemé de bancs laissant entre eux les passes par lesquelles les pilotes ont à diriger la marche des navires. La superficie de cet estuaire

a été évaluée, par marée basse, à 20,890 hectares, et, par marée haute, à 39,119 hectares entre Lillo et Flessingue; les eaux douces y sont comme perdues dans la masse liquide sans cesse en mouvement, souvent tumultueuse sous l'action du vent comme en mer¹.

Jusqu'en 1867, l'Escaut avait deux bras de communication avec la mer : l'Escaut oriental et l'Escaut occidental ou Hont. Le barrage de Bath a fermé le bras oriental qui prenait naissance à une dizaine de kilomètres en aval de Lillo et débouchait dans la mer entre les îles de Noord-Beveland et de Schouwen.

Le seul bras qui existe encore aujourd'hui est celui de l'Escaut occidental, qui débouche dans la mer entre Breskens et Flessingue : c'est le seul que nous aurons désormais à envisager.

Le fleuve communique avec la mer du Nord par quatre passes : les Wielingen, le Splete, le Deurloo et l'Oostgat.

La passe, dite les *Wielingen*, qui est la plus importante et la plus fréquentée, s'indique tout naturellement pour les navires venant du Pas de Calais. Elle s'étend quasi parallèlement à la côte et est située, en partie, dans les eaux territoriales belges, en partie, dans les eaux territoriales néerlandaises; sur le parcours entre les feux des Wielingen et du Wandelaar, elle pénètre dans la haute mer. Cette passe est bien balisée et on y trouve généralement plus de 8 mètres de profondeur sur une largeur d'eau moins 2 kilomètres à marée basse; il est à noter toutefois qu'on ne trouve qu'un mouillage d'environ 7m,25 sous marée basse au sud du bateau-phare du Wandelaar et que la largeur du chenal se réduit à environ 1,350 mètres au sud des Sluische Hompels².

¹ STESSELS, *Description hydrographique de l'Escaut*, p. 15; Baron GUILLAUME, *l'Escaut depuis 1830, passim*.

² Par la passe des Wielingen, nous n'entendons désormais que la section située dans les eaux territoriales belges.

Le *Spleet* et le *Deurloo* sont peu pratiqués par les navires à grand tirant d'eau à cause des dangers qu'y présentent les inégalités de profondeur et de largeur, ainsi que les sinuosités de la route à suivre, voire même l'insuffisance du balisage.

Quant à l'*Oostgat*, qui est utilisé plus spécialement par les bateaux venant du nord, il longe la côte sud-ouest de l'île de Walcheren et se réunit au Deurloo, à l'ouest de Flessingue : la profondeur sous marée basse n'y est guère que de 6^m,50 aux approches de ce port.

II. — VARIATIONS PHYSIQUES DE L'ESCAUT

Nous ne croyons pas inutile d'exposer, en quelques mots, les changements que la rive gauche de l'Escaut a subis depuis les temps historiques.

La Flandre, comme les pays limitrophes, était, à l'apparition de César, une contrée couverte de bois dans ses parties les plus élevées, de méandres dans ses bas-fonds, tandis que les larges bancs qui la traversent de l'ouest à l'est n'offraient en général que des sables stériles, des bruyères et des marécages.

Le pays entier ruisselait d'eau; les fleuves et les rivières innombrables qui descendaient des hauteurs serpentaiient pour ainsi dire au hasard dans la plaine. Qu'on ajoute à cela l'action des marées s'élevant aux sygyzies bien au delà du niveau d'un littoral mal protégé par des dunes discontinues ou rompues, remontant par l'Escaut et les autres ouvertures jusqu'à Gand, et peut-être au delà, et l'on se convaincra qu'au moins pendant les saisons pluvieuses les eaux devaient inonder une bonne partie du pays.

L'Escaut à son embouchure formait un large delta. Sa branche droite allait se jeter dans la Meuse dont les bouches se confondaient avec celles du Rhin; sa branche du milieu, depuis nommée l'Escaut par excellence, pas-

sait entre les îles de la Zélande; sa branche gauche, bien moins large et moins profonde, formait la limite de la Flandre.

Cet état de choses dut durer jusque vers le x^e siècle.

Voici comment nous nous représentons la géographie du littoral de l'Escaut à cette époque.

Au nord du grand banc de sable dont la limite forme aussi celle du *Houtland*, terre boisée — limite sur laquelle s'éleva, vers l'an 1300, la digue du comte Jean non interrompue de Middelburg en Flandre jusqu'à Anvers — se trouvent les alluvions modernes, appelées polders et séparées de la Zélande par la branche du fleuve, qui leur avait donné naissance, le Hont, l'Escaut actuel.

Le Hont jetait à Biervliet, vers le nord-ouest, dans la direction de l'île de Walcheren, une branche qui formait le reste de la limite entre les îles de la Zélande et celles du nord de la Flandre. Elle s'appelait *de Wielingen*¹.

La branche occidentale était jadis beaucoup plus étroite et moins profonde que de nos jours.

Le Hont ne commença à s'approfondir que vers le x^e siècle; et ce fait contribua puissamment au développement de la ville d'Anvers, que les Saxons avaient fondée trois cents ans auparavant.

La principale voie d'écoulement vers la mer était la branche orientale qui se détachait du fleuve en aval d'Anvers.

Jusque vers la fin du xive siècle, le Hont était peu navigable; le trafic de mer se faisait par l'Escaut oriental, aussi était-ce dans cette partie du fleuve que se percevaient les principaux tonlieux².

¹ AD. DE HOON, *Mémoire sur les polders de la rive gauche de l'Escaut*, pp. 20 et suiv.

² CHARLES DUVIVIER, *l'Escaut est-il flamand ou brabançon?* p. 9, dans le *Bulletin de l'Académie royale de Belgique* (Classe des Lettres, p. 727), 1899.

L'importance de la branche orientale de l'Escaut décrut rapidement au moyen âge; elle s'envasa et s'ensabla peu à peu, sa navigabilité diminua progressivement et elle ne fut plus guère pratiquée que par les bateaux de faible tonnage, tandis que le Hont, sous l'action des marées et des tempêtes, s'élargissait, s'approfondissait et devenait accessible aux plus grands navires. Le phénomène est presque entièrement accompli au cours du xv^e siècle : à cette époque, les Anversois passaient par le Hont pour transporter leurs marchandises à Middelbourg, Zierikzee, etc.

III. — DÉLIMITATION DE L'ESCAUT ET DE LA MER

L'embouchure de l'Escaut se trouve entre Flessingue (rive droite) et Breskens (rive gauche) : c'est entre ces deux localités que se font l'écoulement des eaux du fleuve à marée descendante et l'introduction des eaux de la mer à marée montante; c'est aussi entre ces deux localités que passent tous les navires entrants ou sortants qui fréquentent le fleuve.

Comme nous l'avons mentionné en débutant, l'Escaut communique aujourd'hui avec la mer du Nord par quatre passes navigables : les Wielingen, dont nous nous occuperons plus bas, le Spleet, le Deurloo et l'Oostgat.

Peut-on conclure de là que ces passes forment la continuation du fleuve lui-même, et, spécialement, est-il permis de soutenir que le chenal des Wielingen, limité au sud par l'estran sous-marin qui précède la côte et au nord par des banes de sable non découvrant (le banc du Wandelaar, les bances de Heyst et de Knoeke et le banc du Hompel), est le prolongement de l'Escaut? Il est à noter que les bateaux-feux du Wandelaar et des Wielingen se trouvent respectivement à 42 et à 28 kilomètres de Flessingue.

De même que le territoire est indispensable à l'existence d'un État, de même la possession de la terre qui borde

l'eau est un des éléments essentiels de la souveraineté sur l'eau.

Un fleuve est inséparable de ses rives, il ne se conçoit pas en pleine mer, c'est-à-dire sans rives.

Selon la terminologie du droit romain, le cours d'eau comprend l'eau courante, *flumen*, *fluor aquæ*, le lit, *alveus*, et les bords, *ripæ*.

Aucune de ces trois subdivisions ne se rencontre pour la passe actuelle des Wielingen : car il est difficile d'admettre que le sillon, que la mer s'est creusé dans les sables et les sables eux-mêmes constituent le lit et les bords d'un fleuve dont les eaux ont été absorbées, en amont de l'embouchure, par le flot de la marée.

Les hydrographes limitent l'embouchure d'un fleuve à la section qui sépare les rives du fleuve du rivage de la mer, section déterminée par la disposition topographique.

« Nous nous rallions, écrit E. Rochet, à cette définition en vertu de laquelle la section de l'Escaut serait celle suivant le ligne Flessingue-Groede à peu près¹. »

La salure des eaux indique la mer, le parallélisme des rives indique le fleuve. Or la configuration des bords de l'Escaut, à son embouchure dans la mer, ne répond à aucune forme géométrique. De plus, le volume des eaux salées par rapport aux eaux douces indique que le fleuve, bien loin de se prolonger dans la mer, se transforme en bras de mer jusque fort avant dans les terres.

D'autre part, d'après les auteurs de droit international public qui ont écrit sur cette matière, le cours d'un fleuve s'étend jusqu'aux parties extrêmes des rives, où ses eaux quittent le territoire, dussent-elles se confondre d'avance avec celles de la mer, dans un bassin plus vaste que celui qui est propre à la nature du fleuve².

¹ E. ROCHET, *Description hydrographique de l'Escaut depuis son embouchure jusqu'à Anvers*, p. 9.

² HEFFTER, *Droit international de l'Europe*, p. 154.

Cette définition se rapporte exactement à l'Escaut dont les bords plus ou moins parallèles finissent à Flessingue et Breskens où le fleuve débouche dans la mer, bien que les eaux salées remontent à 170 kilomètres dans l'intérieur du fleuve.

La délimitation des rivages de la mer et des rives des fleuves navigables a été envisagée dans la législation civile et nous allons voir que la solution donnée en droit privé correspond à celle du droit international. La définition romaine est mentionnée dans les *Institutes*, livre II, titre I^{er}, § 3 : *Est litus maris quatenus hybernus fluctus maximus excurrit*, c'est-à-dire que la limite de la mer est fixée par le plus haut flot d'hiver.

En France, sauf les rivages de la Méditerranée pour lesquels la jurisprudence a consacré le texte de Justinien, l'ordonnance du mois d'août 1681 porte que le rivage de la mer est « tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes, et jusqu'où le plus grand flot de mars se peut étendre sur les grèves ».

Pour savoir au juste où se place la limite entre la mer et le fleuve qui s'y jette, deux systèmes ont été proposés.

On a prétendu, dans l'intérêt de l'État, que la délimitation devait être fixée au point jusqu'où se fait sentir l'action du plus grand flot de mars.

Au cours d'une procédure en expropriation pour cause d'utilité publique, la ville d'Anvers avait soutenu que la règle relative aux rivages de la mer devait aussi s'appliquer aux fleuves sujets à marée; mais la Cour de cassation de Belgique répond « que les eaux de la mer pénétrant dans le fleuve ne modifient pas la nature de celui-ci et ne transforment pas les rives en rivages de la mer; que le flot de mars indique les limites du domaine public maritime sur les grèves de la mer, mais nullement la limite du domaine public fluvial; que cela ressort de l'ordonnance de 1681 sur la marine et de la jurisprudence des Parlements; que rien ne permet de supposer que le décret du 11 janvier

1811 ou le Code civil aient voulu s'écartier des règles admises sous l'empire de l'ordonnance ».

Le décret du 11 janvier 1811, que la Cour de cassation cite dans son arrêt, crée un régime spécial pour les atterrissements des bords de l'Escaut, qu'il considère comme un bras de mer à son embouchure.

Le système, opposé à celui que nous venons d'exposer, n'admet pas qu'on puisse, dans aucun cas, qualifier de rivages de la mer ou de grèves les rives d'un fleuve; et il fixe la limite de la mer au point le plus bas de l'embouchure du fleuve en tirant une ligne qui rétablisse la continuité de la laisse des plus hautes marées sur le rivage interrompu par le fleuve.

La législation anglaise adopte une solution semblable à celle du décret de Napoléon; elle comprend dans le domaine de la Couronne les terrains, même en rivière, couverts par le flot, mais seulement les terrains couverts par les marées normales et non pas ceux qui ne sont atteints qu'à l'époque des grandes marées et qui restent la propriété des riverains¹.

Mais, si on assimile les embouchures des fleuves aux bras de mer, la réciproque n'est pas vraie : les fleuves ne se prolongent pas dans la mer.

En effet, l'eau est un accessoire de la terre et non la terre un accessoire de l'eau².

La souveraineté sur le lit d'un fleuve n'entraîne pas celle sur les passes d'accès situées dans la mer; car ces passes ne se rattachent pas au territoire de l'État, par où le fleuve s'est écoulé, lorsqu'il était encore enserré dans ses rives.

Dès lors, tout fondement du prétendu droit d'appropriation fait complètement défaut.

Sauf la ceinture que forme la mer territoriale, prolonge-

¹ DANIEL, *Traité des cours d'eau*.

² LAWRENCE, *les Principes du droit international*, p. 141.

gement de cette partie de la surface du globe sur laquelle l'État exerce ses droits de souveraineté, la mer est soustraite à l'appropriation, à la souveraineté des États : elle est libre.

« La mer libre est la haute mer, qu'on nomme aussi la pleine mer. Le langage juridique use de ces divers termes indifféremment, et le même sens est généralement attribué aux mots « mer » et « océan », employés sans qualificatif. Quand on énonce le principe de la liberté de la mer ou des mers, il s'agit de la haute mer. »

Toutes les parties de la mer qui ne sont pas territoriales sont mer libre et la continuité en est le caractère essentiel¹.

La souveraineté des eaux dérive de la souveraineté de la terre adjacente; indépendamment du sol, l'eau ne peut pas être appropriée.

IV. — LA PLEINE MER ET LA MER TERRITORIALE

Les jurisconsultes romains ont posé le principe que la mer, en vertu de sa nature, est soustraite à la propriété et ouverte à l'usage commun de tous, aussi bien que l'eau courante et l'air.

Le principe opposé prévalait au moyen âge et encore plus tard. Les Anglais notamment prétendaient que les quatre mers qui les environnent étaient à eux; le roi d'Angleterre s'intitulait le seigneur de la mer, et, d'après John Selden qui écrivait en 1645, il était le propriétaire des mers qui environnent la Grande-Bretagne jusque sur les côtes opposées : la mer de l'Angleterre était « that which flows between England and the opposite shores and ports ».

Tous les États s'arrogeaient un droit de juridiction sur les eaux baignant leurs côtes. Certaines nations s'attra-

¹ ALPHONSE RIVIER, *Principes du droit des gens*, t. I^{er}, p. 234.

buèrent le domaine de mers entières. C'était la doctrine des Athéniens, des Carthaginois, ainsi que des Romains lorsqu'ils se firent officiellement proclamer les maîtres du monde. Venise réclamait le domaine de l'Adriatique, de même que le Danemark revendiquait la Baltique.

Mais cette suprématie sur les mers est aujourd'hui généralement abandonnée, et les Anglais eux-mêmes, qui l'avaient autrefois le plus hautement professé, ont vivement critiqué l'ukase par lequel l'empereur de Russie voulut s'arroger l'empire de l'océan Boréal en interdisant à tous les Européens l'approche des possessions russes jusqu'à 100 lieues des côtes.

La distance jusqu'où s'étendait la juridiction territoriale dans la mer variait selon les auteurs. Les uns lui assignaient une limite de soixante; les autres une limite de cent milles à partir du rivage. Parfois même, on appliquait à la mer le principe relatif aux fleuves, en vertu duquel le propriétaire d'une des deux rives prétendait étendre sa domination jusqu'à la rive opposée, et on revendiquait ainsi la souveraineté de la mer sur un espace excessivement étendu. Il arrivait aussi que le propriétaire de l'un des rivages limitait ses prétentions jusqu'à la ligne médiane entre les deux côtes.

Cette prétention exagérée sur des parties immenses de la surface du globe couvertes par l'Océan provoqua des controverses juridiques au sujet de la mer fermée et de la mer libre (*mare clausum* et *mare liberum*) d'où est né le droit international moderne.

En même temps qu'on préconisait le retour de la mer fermée (*mare clausum*) à la mer libre (*mare liberum*), de la mer soumise à la domination d'un seul État à la mer ouverte à tous les États et utilisée par tous les États, se produisait un mouvement en sens opposé qui tendait à reconnaître des droits exclusifs aux États maritimes sur les eaux voisines de leurs territoires.

C'est le grand jurisconsulte hollandais Hugo de Groot

qui affirma, en 1625, dans son célèbre ouvrage : *De jure pacis ac belli*, le principe que la souveraineté ne s'étend pas au delà de cette partie de la mer où peut s'exercer la domination de l'État riverain.

Elle se manifestait notamment dans les instructions données le 30 mars 1689 aux marins anglais : « You must expect that they (any ships or fleets belonging to any foreign prince or State), in acknowledgement of this Kingdom's sovereignty there, shall perform their duty and homage in passing by striking their top-sails and taking in their flags¹ ».

En dehors de la pratique qui tendait à permettre à tous les États d'utiliser la mer à titre égal, le mérite d'avoir proclamé le principe de la liberté de la mer revient à Cornélis van Bynkershoek, dont le traité *De dominio maris* (1702) est l'ouvrage capital sur la matière.

Cornélis van Bynkershoek dénialait à l'Angleterre le droit d'étendre sa domination jusqu'aux confins des mers qui baignent les Iles Britanniques. Le successeur de Hugo de Groot assignait comme limite aux États riverains la mer adjacente (*mare proximum, mare vicinum*).

Dans son argumentation, il se base notamment sur un édit des États Généraux de 1671, qui ordonnait aux commandants des navires des Provinces-Unies de saluer les côtes des puissances étrangères, lorsqu'ils étaient à portée des canons d'une ville ou d'une forteresse, et qui ajoutait que, si chaque État était souverain dans les limites de son propre ressort, tout étranger devait dans les limites du même ressort se soumettre à cette souveraineté.

La doctrine de Hugo de Groot et de son successeur, Cornélis van Bynkershoek, porta ses fruits. La plupart des peuples civilisés adoptèrent comme limite de la mer privée l'extension réelle de la puissance défensive de l'État côtier; ils regardèrent comme mer territoriale

¹ FULTON, *The Sovereignty of the Sea*, p. 380.

toute la partie de la mer comprise sous la plus grande portée d'un canon placé à terre.

La souveraineté d'un État sur la mer se limitait ainsi à la zone qu'il peut dominer au moyen de son artillerie, ceci étant incontestablement tout ce qui lui est nécessaire à sa sécurité. Ces droits souverains devaient s'étendre, *quousque tormenta exploduntur*, et, comme à cette époque, la plus longue portée de canon était d'environ 3 milles, la maxime : *Terrae dominium finitur ubi finitur armorum vis* semblait, comme distancee, indiquer la lieue marine¹.

Les vues opposées s'éteignaient graduellement. Quelles que soient les difficultés qui se présentent encore pour les baies et les échancrures, il ne peut y avoir de doute que la susdite règle repose sur la base solide du consentement général.

Elle a été adoptée, non seulement dans la législation intérieure des États maritimes, mais encore dans de grands actes internationaux, et l'on peut tenir pour certain que, en dépit de quelques vains efforts de changement, la règle de la limite des 3 milles est part et portion du droit international moderne².

L'évolution se produisit vers la fin du XVIII^e siècle. A cette époque, aucune puissance n'avait encore adopté la lieue marine comme l'équivalent de la portée du canon. Le premier pas dans cette voie fut fait par le Gouvernement des États-Unis.

Quand éclata, en 1778, la guerre entre la Grande-Bretagne et la France, les États-Unis estimèrent qu'il était nécessaire de délimiter la ceinture maritime dans laquelle ils entendaient faire respecter leurs droits de neutralité.

George Washington, qui à cette époque était Président de la République, fixa après examen cette limite à la dis-

¹ Le mille marin (*nautical mile*) mesure 1,852 mètres et trois milles marins forment une lieue marine ou 5,556 mètres.

² LAWRENCE, *op. cit.*, p. 145.

tance d'une lieue marine, à partir de la côte, cette distance étant la plus courte réclamée par toute autre puissance.

En Angleterre, la règle qui limite la mer territoriale à une lieue marine fut introduite dans la jurisprudence par Sir William Scott, plus tard Lord Stowell. Le 27 novembre 1801, cette grande autorité judiciaire adopta la distance des 3 milles dans le cas du navire *De twee Gebroeders*.

The Territorial Waters Jurisdiction Act de 1878 reconnaît implicitement que la bande maritime s'étend à une distance de 3 milles ou d'une lieue mesurée à partir de la laisse de basse mer.

En 1875, la Grande-Bretagne et les États-Unis combattirent vigoureusement la prétention de l'Espagne à un littoral de deux lieues autour de l'île de Cuba.

Le tribunal d'arbitrage qui régla le droit de pêche dans la mer de Behring constate que les parties sont d'accord pour admettre l'étendue de 3 milles à partir de la côte comme formant, dans l'espèce qui lui était soumise, la limite ordinaire des eaux territoriales¹.

Il résulte de ce qui précède que la plupart des nations ont adopté la règle des 3 milles marins, au delà desquels commence la pleine mer.

En fait, quatre États européens rejettent cette limite tandis qu'un cinquième s'en écarte partiellement.

La Norvège, la Suède, l'Espagne et le Portugal étendent considérablement la limite, et le Danemark a adopté l'ancienne démarcation scandinave, à savoir, la lieue géographique ou 4 milles (7,407 mètres).

Ces États dissidents possèdent environ un tiers des 4,000 milles qui longent les côtes de l'Europe.

En ce qui concerne les Pays-Bas, son Gouvernement a adressé, au mois de décembre 1895, aux diverses puissances une note collective pour les inviter à arrêter dans un Congrès les limites de la mer territoriale, en prenant pour base

¹ *Annales de l'Institut de droit international*, 1894, p. 282.

des négociations à entamer la limite de 6 milles avec une étendue semblable comme zone neutre.

Malgré les divergences que nous venons de signaler et qui visent à étendre la largeur des eaux territoriales, on peut dire qu'au point de vue du droit international la démarcation de 3 milles constitue désormais une règle fixe qui doit être observée et respectée toutes les fois que les traités n'en ont pas établi d'autre.

Dans les eaux territoriales, les États riverains exercent des droits souverains, ainsi que s'expriment les articles 1 à 3 de la treizième Convention de La Haye du 18 octobre 1907.

§ 2. — Aperçu de l'histoire de l'Escaut

I. — EMPLACEMENT ANCIEN DES WIELINGEN

Qui exerçait au moyen âge et dans les temps modernes le droit de souveraineté sur l'Escaut ?

Les Pays-Bas soutiennent que, depuis une époque immémoriale, ils possèdent cette suprématie, non seulement sur le cours même du fleuve, mais encore sur le chenal d'accès longeant la côte de la Flandre et connu actuellement sous le nom de la passe des Wielingen; cette passe n'est, d'après eux, que la continuation de l'Escaut lui-même. Ils se basent, tout d'abord, sur un événement naturel. L'estuaire de l'Escaut est représenté comme « une plaine immense, le long de laquelle — en sa partie sud — le lit de l'Escaut se continue avec la même largeur qu'entre Flessingue et Breskens. Sur cette plaine, il (le passager qui, du port de Flessingue, s'engage dans la passe des Wielingen) découvrirait peut-être encore, s'il pouvait voir à peu de mètres au-dessous de la surface des eaux, les vestiges de villes et de villages¹ ».

Cette description fantaisiste tend à donner l'impression que l'Escaut se prolongeait anciennement en terre ferme, entre deux rives qui faisaient partie du domaine de la Zélande. C'est là une vue erronée. L'estuaire s'est comblé dans sa partie centrale, ne laissant que des issues latérales, par suite d'un phénomène bien connu : « Les eaux

¹ J. PAULUS, *la Question des Wielingen*, dans « La Vie des Peuples », 25 août 1920, p. 858.

d'un fleuve débouchant dans un bassin plus large, dans un golfe, dans une baie, se bifurquent en courants longeant ses bords; un banc de sable d'une largeur proportionnée à celle du bassin, naît au milieu, croît et se montre enfin au-dessus du niveau de la basse marée; d'une pente insensible du côté de la mer, il offre du côté opposé une déclivité plus abrupte, car les eaux du reflux le rongent sans cesse dans leur retraite rapide. Ce banc d'ailleurs protège la naissance d'une terre plus fertile; les eaux fangeuses du fleuve, repoussées par la marée montante, portent derrière le banc le riche limon dont elles sont chargées; elles l'y déposent, toujours plus abondant à mesure que l'élévation du fond y rend le mouvement des flots et l'action des courants moins intenses, et bientôt le moment arrive où, aussi bien ces terrains argileux que le banc de sable lui-même ne sont plus recouverts qu'aux marées des vives eaux; et le hasard, en déplaçant les sables mouvants des bancs devenus des dunes, ou bien la main des hommes, ferme enfin les rares passages que les eaux s'y étaient conservés^{1.} »

Cette explication scientifique est entièrement corroborée par la description des côtes de la Flandre, faite par Raoul Blanchard :

« Il n'y a guère à faire fonds sur une tradition populaire qui veut que le plateau sous-marin de Schoonevelt, au large de l'estuaire de l'Escaut, ait été une terre habitée possédant encore un château à l'époque de Guy de Dampierre. Vers l'intérieur des terres, l'inondation marine entourait quelques îles, cernait des presqu'îles. La mer pénétrait largement dans le golfe de l'Yser, où elle ne respectait qu'un îlot à l'est de Loo. Vers Ghistelles, elle dessinait une baie assez profonde, à l'entrée de laquelle s'étendait l'île de Zevecote. Enfin, tout à l'est, elle détaillait du continent les lambeaux de Sint-Kruis, Zuid-

¹ AD. DE HOON, *op. cit.*, p. 19.

dorpe, Kieldrecht et Meerdonck. Aujourd’hui encore on reconnaît ces anciennes îles au premier coup d’œil. Au milieu de la plaine poldérienne nue, champs immenses sans arbres, et presque sans maisons, on voit apparaître un flot de verdure, des haies autour de chaque champ, des rangées de saules et de peupliers entourant des nombreuses petites maisons qui contrastent par leur nombre, leurs dimensions restreintes, leur aspect pittoresque et pauvre, avec les grandes fermes du polder^{1.} »

II. — SENS DE L'EXPRESSION « DE WIELINGEN »

Comme l’argument qui représente l’une des passes de l’Escaut comme étant le lit même du fleuve vient à faire défaut, les défenseurs de la thèse soutenue par le Gouvernement des Pays-Bas appellent à leur aide le droit historique, qu’il est d’autant plus difficile d’établir qu’il est plus ancien.

Avant d’aborder l’examen des preuves documentaires que les Pays-Bas invoquent à l’appui de leurs revendications, nous devons nous demander ce que l’on entend par cette expression « Wielingen » et si, de tous temps, les Wielingen dont il est question ont occupé le même emplacement que de nos jours.

Le mot « *wieling* » est un terme générique qui, en latin, signifie *vortex*, c'est-à-dire tourbillon²; les « *wielingen* » s’entendent donc des tourbillons qui se creusent dans le lit d’un fleuve ou dans le fond de la mer et de là, par métonymie, des profondeurs elles-mêmes.

Il n’est donc pas étonnant que le terme « *wielingen* » serve aujourd’hui à désigner le chenal qui s’étend le long du littoral belge et dont la profondeur au milieu de la

¹ RAOUL BLANCHARD, *La Flandre*, p. 149.

² KILIAAN, *Etymologicum teutonicæ linguæ*, v^o *Wielinghe*, *vortex*.

passe n'est nulle part inférieure à 8 mètres; mais rien ne permet d'identifier le chenal des Wielingen, sur lequel les Pays-Bas fondent leurs prétentions historiques, avec le chenal qui porte aujourd'hui le même nom.

Il s'agit de savoir ce qu'au XVI^e siècle on entendait par l'expression « Wielingen ».

Or nous avons à ce sujet des précisions qui ne laissent place à aucun doute.

Roos, auteur d'un dictionnaire géographique et historique, ne connaît d'autres Wielingen que « l'ancienne embouchure du Hont ¹ ».

L'historiographe du district de l'Écluse, qui fait partie de la Flandre zélandaise ², déclare qu'au XVI^e siècle « les îles de la Zélande étaient séparées de la terre ferme, au sud par le *Ont-ee* et le *Wijling-ee*, au delà desquels étaient situés le pays de Waes et la ci-devant Flandre des États ³ ».

Un octroi de Maximilien d'Autriche, rendu au nom de son fils mineur, l'archiduc Philippe, comte de Flandre, daté du mois de mars 1480, indique nettement la position géographique occupée à cette époque par les Wielingen : « Ainsi il nous a plu... concéder et accorder, en fief dépendant du bourg de Bruges, la terre d'alluvion, appelée le « Breskenssant », située et s'étendant dans les limites du comté de Flandre, sur la mer fougueuse (DULLAERT) à l'entrée et au portique de la mer appelée de *Wielinghen* entre ledit pays de Flandre et l'île de Walcheren en Zélande ».

¹ Roos, *Geschied- en aardrijkskundig woordenboek van Zeeuwsch-Vlaanderen*.

² J. AB Utrecht DRESSELHUIS, *Het Distrikt van Sluis in Vlaanderen*, Middelburg, 1819.

³ Le nom primitif de Wielingen est *Wijling-ee*, de même que Hont est une abréviation de *Ont-ee*.

Ee, que nous trouvons dans *Zieriks-ee*, *Goer-ee*, est de même que *y*, qui se rencontre dans *Koks-y*, *Lombard-y*, ou encore l'*Y*, à Amsterdam, la forme frisonne du mot *aa*, qui signifie eau, et, de là, cours d'eau, rivière.

La passe des Wielingen, dont les documents néerlandais précédemment cités font mention, était donc située non pas en face de Blankenberge, comme de nos jours, mais à l'intérieur du Hont même, avant son débouché dans la mer.

Ce changement de nom, ou plutôt ce double nom, s'explique aisément par le sens qui s'y attache et qui est encore en vigueur de nos jours¹.

La passe des Wielingen dont il est question dans les documents anciens n'est pas la même que celle qui est désignée, de nos jours, sous le même nom et qui, au lieu d'être située « à l'entrée et au portique de la mer, entre la Flandre et l'île de Walcheren », s'étend le long de la côte belge.

III. — PREUVES HISTORIQUES INVOQUÉES PAR LES PAYS-BAS

Nous passerons successivement en revue les différentes preuves invoquées par les Pays-Bas².

A. — Pour justifier leurs revendications, les Pays-Bas se prévalent, dans l'ordre chronologique, du « traité signé à Paris le 6 mars 1323, par lequel Louis Ier de Flandre renonce, en faveur de Guillaume III de Hollande, à tous droits de suzeraineté sur « aucunes îles et aucunes parties de Zélande ». De toute évidence, ajoute-t-on, le territoire fluvial était compris dans l'acte de cession³.

¹ J. C. RAMAER, oud-inspecteur generaal van den Rijkswaterstaat, *Het Verdrag met België, een ramp voor het Vaderland*, 's Gravenhage, Martinus Nijhoff, 1925, bladz. 24.

² Les documents sont reproduits par nous dans la brochure intitulée *Bescheiden ter opheldering van het vraagstuk der Wielingen*, Gand, Van Rysselberghe et Rombaut, 1926.

³ JEAN DENIER, *Le Différend des Wielingen*, p. 15. L'auteur ne fait que paraphraser la brochure du professeur H. Brugmans, *De Wielingen*.

La conclusion, tirée du traité tel qu'on l'interprète, serait tout simplement que le comte de Flandre renonce à l'hommage qui lui est dû à raison de sa suzeraineté sur les eaux environnant les îles de la Zélande. Mais le passage du texte cité ne mérite aucune confiance; il n'est pas authentique.

Nous ne connaissons le traité que par des extraits qui sont reproduits par les historiographes et qui ne concordent pas entre eux.

Le texte qui nous est communiqué par van Mieris¹ porte « que le comte de Flandre renonce à tous hommages que le comte d'Hollande luy peut faire à cause des îles de la Zélande ».

KLUIT² est plus explicite : « Comme notre anchisseur et nous Loys, contes de Flandre desissions et maintenissions que nos chiers cousins, li Cuens de Hainau, de Hollande, Zelande et sire de Fries, fust tenus de faire à nous homage de aucunes ylles et de aucunes parties de la terre de Zélande,... nous... le luy absolons, quitttons et délivrons... »

Pas plus dans l'un que dans l'autre extrait, il n'est question de l'abandon de la souveraineté sur une partie quelconque de la Flandre. Mais, au surplus, les documents cités ne font pas eux-mêmes pleine foi.

Tandis que chez van Mieris, le traité est du 21 mars 1322, Kluit lui donne la date du 6 mars 1322-1323 : le millésime semble bien être 1323, car, le comte de Flandre, Louis de Nevers, qui signe le traité, n'a succédé à son grand-père, Robert de Béthune, qu'en septembre 1322.

Si nous nous en tenons même au texte reproduit par Kluit, il signifie, sans rien de plus, que le comte de Flandre renonce à ses droits de suzeraineté sur la Zélande et

¹ VAN MIERIS, *Charterboek der Graven van Holland, Zeeland en Heeren van Vriesland*, t. II, p. 275.

² KLUIT, *Historia critiqua comitatus Hollandiae et Zelandiae, Codex diplom*, t. II, p. 1042.

ses ap- et dépendances, à savoir les dunes, les atterrissements, les terres submergées, etc.; et il n'implique nullement que le comté de Zélande acquérait le domaine maritime qui longeait la côte de Flandre.

B. — Par le traité de Paris, du mois de mars 1323, l'Escaut occidental était devenu, comme nous venons de le voir, la frontière entre les possessions du comte de Flandre et celles du comte de Zélande. Environ un siècle plus tard, un événement naturel, survenu à l'embouchure du fleuve, suscita un conflit, qui mit en jeu, non pas la souveraineté sur les eaux du fleuve lui-même, mais le droit de percevoir les tonlieux établis dans l'Escaut oriental et auxquels les navigateurs prétendaient échapper en suivant la branche occidentale.

« Jusque vers la fin du XIV^e siècle le Hont était peu navigable; le trafic de mer se faisait par l'Escaut oriental; aussi était-ce dans cette partie du fleuve que se percevaient les principaux tonlieux. » C'était à Geervliet et à Yersickerkeroort, dans l'Escaut oriental, que les droits de passage étaient prélevés sur tous les navires se rendant dans le Brabant ou venant de là.

Mais l'importance de l'Escaut oriental décrut rapidement au moyen âge; un curieux phénomène se produisit dans le fleuve : la branche orientale se rétrécissait et devenait peu à peu impraticable, tandis que le Hont, sous l'action des marées et des tempêtes, envahissait les terres, se creusait et devenait accessible aux plus grands navires. Le phénomène est presque accompli au cours du XV^e siècle¹.

Par un édit en date du 12 octobre 1443, le duc de Bourgogne ordonna à tous les navigateurs qui remontaient le Hont ou qui le descendaient en fraudant les

¹ CHARLES DUVIVIER, « L'Escaut est-il flamand ou brabançon? » p. 9.

droits perçus dans l'Escaut oriental, qu'ils étaient tenus d'acquitter ces droits au profit du comte de Zélande et qu'en conséquence ils ne pouvaient se soustraire au paiement des tonlieux établis à Yersickerort¹.

C'est ce que décida la sentence, rendue le 11 octobre par le Grand Conseil de Malines au nom de Charles le Téméraire, entre les gens de Zélande, de Brabant et de Flandre².

Mais il n'est pas exact de dire que cette sentence implique nécessairement l'exercice de la souveraineté sur le Hont, qui séparait la Flandre des îles Zélandaises. Dans le procès que nous avons cité, les députés de Flandre, d'accord avec les députés de Brabant, déclarent, sans contradiction de ces derniers, « que ladite rivière de la Honte, depuis l'Escaut » devant Chavetingues jusques à la mer salée et trois lieues » en icelle mer, est du tènement de ladite comté de » Flandres, et que le comte de Flandres y a toute juridiction, et que nul autre n'y a que veoir ni cognoistre³ ».

C. — Les défenseurs de la thèse néerlandaise font encore valoir « qu'une instruction, adressée aux officiers du bailliage de Zélande (archives de l'État, à Middelbourg, f° 46, V°), fixe l'étendue locale de la juridiction du Bailli des Eaux « commençant dans les Wielingen et par les » Wielingen en remontant le Hondt jusqu'à Saeftingen » le long de la Flandre, vu que les officiers de Flandre » n'ont pas de juridiction ». Ce document, extrait du compte du Bailli pour l'année 1519-1520, est confirmé en 1562 par un arrêt du Conseil des Domaines de Zélande, à la date du 20 juillet, tant pour ce qui concerne l'aire sur laquelle s'exerce l'autorité du Bailli que pour l'étendue de sa juridiction, comportant le droit de

¹ KLUIT, *loc. cit.*, t. II, p. 1081.

² Archives du royaume, registre n° 805 des sentences du Grand Conseil de Malines, fol. 265, recto.

³ DUVIVIER, *loc. cit.*, p. 11.

justice sur tous les délits commis à bord des navires circulant dans cette région¹ ».

Il n'est question ici que de la compétence du Bailli des Eaux relativement à la poursuite des délits commis par ses justiciables à bord des navires zélandais. Son ressort s'étendait depuis les bouches de l'Escaut occidental jusqu'à l'île de Saeftingen, « le long de la Flandre », et contournait toutes les îles de la Zélande.

Dans l'interprétation néerlandaise, au contraire, le droit de souveraineté des Pays-Bas se prolongeait « jusqu'à la frontière de la France ».

La conséquence logique de ce soutènement, c'est que le droit de souveraineté, revendiqué par les Pays-Bas, s'étend aussi le long de la côte française. Or, si cette prétention paraît exagérée, il en est de même de celle qui consiste à revendiquer un droit de souveraineté « le long de la Flandre » parce que le Bailli des Eaux de Middelbourg y avait juridiction pour la poursuite des délits commis à bord des bâtiments naviguant dans ces eaux.

D. — Il reste un dernier argument, invoqué par un auteur néerlandais, et qui ne constitue qu'un simple jeu de mots. Les bouches de l'Escaut appartiennent aux Pays-Bas, ainsi s'exprime M. Brugmans², comme la bouche de l'homme fait partie de son intégrité physique.

Cette comparaison, qui n'est pas dénuée d'esprit, n'a qu'un tort grave, c'est que les bouches d'un fleuve ne sont pas aussi nettement déterminées que la bouche de l'homme.

A la fin du XVIII^e siècle, les Hollandais soutenaient fort justement contre Joseph II, qui prétendait conquérir une partie de l'Escaut adjacente au territoire néerlandais, que « le droit territorial du lit d'une rivière doit être décidé par la possession des bords ».

¹ JEAN DENIER, *loc. cit.*, pp. 18 et 19; J. PAULUS, *loc. cit.*, p. 857.

² BRUGMANS, *De Wielingen, rechten en belangen*, p. 17.

En 1819, ils soutenaient au Congrès de Vérone, que le Rhin s'étendait, non pas « jusqu dans la mer », mais « jusqu'à la mer », c'est-à-dire bien en deçà des rivages de l'océan¹.

En 1830, ils plaçaient l'embouchure de l'Escaut sur la ligne séparative de Breskens à Flessingue.

Enfin la loi néerlandaise du 9 novembre 1908 sur les fleuves et les rivières, connue sous le nom de « Rivieren-wet », et l'arrêté royal du 29 octobre 1909, pris en exécution de cette loi, désignent comme point de démarcation entre la mer et l'Escaut la ligne qui part de Hoofdplaat et se dirige vers Borssele.

Dès lors, comment nos voisins du Nord peuvent-ils soutenir logiquement que l'embouchure de l'Escaut pénètre en mer aussi profondément que la passe actuelle des Wielingen, savoir jusqu'en face de Blankenberghe et même au delà de Nieuport?

A ce compte, le Brésil pourrait s'approprier la partie de l'Océan Atlantique dans laquelle le fleuve des Amazones précipite ses eaux jusqu'à une distance de près de 300 kilomètres.

IV. — RÉGIME DE L'ESCAUT DANS LES TEMPS MODERNES

Au xv^e siècle, la prospérité d'Anvers suscita la jalousie des Hollandais.

Au grand détriment du commerce, l'Escaut, que la nature offre à ses riverains et à tous les peuples comme la voie la moins onéreuse pour communiquer entre eux et se livrer à des échanges fructueux, fut fermé par ceux qui en détenaient l'accès à la mer.

Le 1^{er} avril 1572, les gueux de mer s'emparèrent de Brielle et, s'établissant dans les îles zélandaises, bloquèrent l'embouchure du fleuve.

¹ L'incident diplomatique est rapporté plus loin.

Dans la lutte que les Pays-Bas espagnols avaient d'abord soutenue en commun contre la tyrannie de Philippe II, les provinces belges furent vaincues. La Flandre et le Brabant résistèrent le plus longtemps, mais finirent aussi par être reconquis, parce qu'ils n'avaient pas, comme les provinces du Nord, des fleuves et des rivières pour les protéger.

Par la Trêve de Douze ans, conclue le 9 avril 1609, Philippe II d'Espagne et les archiducs Albert et Isabelle reconnaissaient les provinces confédérées du Nord comme pays libres, États et provinces sur lesquels ils n'avaient rien à prétendre.

La Trêve de Douze ans ratifiait l'indépendance de la République des Provinces-Unies, mais, en même temps, elle brisait définitivement cet État bourguignon que Guillaume d'Orange s'était encore acharné à maintenir dans l'intégrité de ses XVII provinces¹.

Quelle situation était faite à l'Escaut? Les Hollandais firent introduire dans le traité une stipulation confirmant le *statu quo fluvial*.

L'expiration de la Trêve en 1621 agrava à peine cette situation; et lorsque le traité de Munster, en 1648, proclama la clôture définitive de l'Escaut, il ne fit en somme que reconnaître l'état de choses qui n'avait cessé d'exister depuis l'avènement de Philippe II au trône d'Espagne.

Le traité de Munster du 30 janvier 1648, signé entre l'Espagne et les Provinces-Unies, sanctionnait ainsi, dans son article XIV, la fermeture de l'Escaut :

« ART. XIV. — Les rivières de l'Escaut, comme aussi les canaux de Zas², Zwijn et autres bouches de mer y aboutissants, seront tenues closes du côté des dits Seigneurs États. »

¹ PIRENNE, *Histoire de Belgique*, t. IV, p. 240.

² Le canal de Sas de Gand s'appelle aujourd'hui le canal de Terneuzen : il débouchait à cette époque au fond du Brakman.

L'article XIV ne suffit d'ailleurs pas aux Hollandais : si la Belgique avait été libre de régler ses droits d'entrée ou de sortie, elle aurait pu établir un régime de faveur pour ses nationaux, faisant le commerce dans un des ports de la Flandre, et protéger ainsi sa marine.

Le traité de Munster, dont l'article XIV enchaînait l'Escaut, étendait sa tyrannie sur les côtes de toute la Flandre, en stipulant dans son article XV :

« ART. XV. — Les navires et les denrées, entrant et sortant des havres de Flandres respectivement, seront et demeureront chargés par ledit Seigneur Roi de toutes telles impositions et autres charges qui sont levées sur les denrées allant et venant au long de l'Escaut et autres canaux mentionnés en l'article précédent; et sera convenu ci-après entre les parties respectivement de la taxe de la susdite charge égale ».

Nous transcrivons cet article afin de répondre à une nouvelle allégation, d'après laquelle il ressort clairement des clauses de la paix de Munster « que la souveraineté de la République des Provinces-Unies s'étendait sur une grande partie de la côte belge ».

Ce qui ressort des articles XIV et XV du Traité de 1648, c'est, non la reconnaissance de la souveraineté des Provinces-Unies sur le littoral de la Flandre, mais un abus de pouvoir qui tendait à annihiler complètement le commerce de notre malheureux pays, vaincu et reconquis par l'Espagne, et même à entraver la prospérité de la Flandre des États.

Ce dernier point est exposé lumineusement par l'écrivain néerlandais que nous avons déjà cité¹ : Le xv^e siècle continua à humilier cette région (la Flandre zélandaise); et le xvii^e siècle y mit le comble lorsqu'elle fut convertie en pays de la Généralité. Toutes les promesses, tous les

¹ J. AB UTRECHT DRESSELHUIS, *loc. cit.*, p. 103.

engagements et tous les traités, faits pour favoriser le commerce, furent foulés aux pieds. Par un octroi du 15 octobre 1585, les États généraux des Provinces-Unies avaient concédé à la ville de l'Écluse « que désormais toutes espèces de marchandises qui seront importées dans le Zwin et dans le port de l'Écluse, pourront être achetées et vendues, chargées et déchargées dans la dite ville de l'Écluse et dans la juridiction d'icelle, aussi bien en gros qu'en détail »; et ils promettaient et s'obligeaient, à l'avenir, d'employer tous les moyens possibles pour que cette concession faite à la ville de l'Écluse fût tenue et observée par et dans tous les accords et traités de paix, particuliers et généraux, avec n'importe quels rois ou potentats.

Cet engagement solennel n'empêcha pas le traité de Munster de produire ses effets pour la Flandre des États aussi bien que pour le littoral des provinces belges dont le commerce était détruit au grand profit de celui des ports hollandais.

Le traité de Munster est pour l'Escaut le point de départ d'une complète déchéance commerciale, et il pèsera pendant un siècle et demi sur sa destinée.

Le traité des Limites, conclu le 20 septembre 1664, rendit les Hollandais maîtres de la section inférieure de l'Escaut; dominant ainsi sur les deux rives, ils tinrent le fleuve définitivement fermé par les feux croisés des deux forts de Lillo et de Liefkenshoek¹.

Le traité de la Barrière, conclu à Anvers le 15 novembre 1715, prit soin de rappeler l'article XIV du traité de Munster.

Le commerce des Pays-Bas autrichiens, et tout ce qui en dépend, doit rester sur le même pied qu'en 1648 après la convention de Munster.

La question de l'ouverture de l'Escaut ne fut abordée

¹ Ces deux forts ne furent restitués à la Belgique que par le traité de Fontainebleau du 8 novembre 1785.

qu'en 1784 sous le règne de Joseph II. Les Hollandais se retranchaient derrière le traité de Munster, considéré par eux comme un texte sacré, solennellement reconnu par les grandes puissances européennes; l'empereur soutenait que, si le traité n'avait pas perdu sa valeur par le seul effet de temps ou de son caractère humiliant, son remaniement était conforme à la justice et aux principes déjà connus et appliqués ailleurs de la liberté des fleuves communs à deux États riverains. C'était le cas pour le Rhin, le Danube et le Mississippi.

La médiation de la France eut pour effet l'échec complet de l'entreprise de Joseph II.

Le traité, signé à Versailles le 8 novembre 1785, contient les dispositions suivantes :

« Le traité conclu à Munster le 30 janvier 1648, sert de base au présent traité (art. 2).

» Le reste du fleuve, depuis Saftingen jusqu'à la mer, dont la souveraineté continuera d'appartenir aux États Généraux, sera tenu clos de leur côté, ainsi que les canaux de Sas, du Swin et autres bouches de mer y aboutissant conformément au traité de Munster (art. 7) ».

Cette situation dura jusqu'à la Révolution française.

Le décret du 9 vendémiaire an IV (1^{er} octobre 1795) réunit la Belgique à la France; mais, déjà auparavant, diverses dispositions avaient libéré l'Escaut des entraves qui lui avaient été imposées durant les siècles antérieurs.

V. — AFFRANCHISSEMENT ET RÉGIME CONVENTIONNEL DE L'ESCAUT

Dans sa séance du 16 novembre 1792, le conseil exécutif provisoire de la République française proclama l'affranchissement de l'Escaut et de la Meuse :

« Les gênes et les entraves apportées au commerce et

à la navigation sur l'Escaut et sur la Meuse, porte le *Moniteur universel*, n° 127, sont contraires aux principes fondamentaux du droit naturel; le cours des fleuves est propriété commune et indéniable de toutes les contrées arrosées par leurs eaux et ne peut être occupé exclusivement par une seule nation au détriment d'une autre nation riveraine ».

La Hollande fut, à son tour, envahie par les armées françaises et incorporée à la République et à l'Empire.

« La conquête des provinces belges et hollandaises réunit sous la même souveraineté les eaux territoriales belges et hollandaises... Mais la séparation de la Belgique et de la Hollande, confirmée par le traité du 19 avril 1839, a entraîné de fait la séparation des eaux côtières des deux pays, car il eût été absurde, écrit M. Fauchille¹, de confier à la Hollande le contrôle des eaux territoriales belges.

» Dans les traités de paix de 1839, il n'y a aucune disposition faisant allusion à une souveraineté des Pays-Bas sur la passe des Wielingen, à une restriction quelconque des droits de la Belgique sur ces eaux territoriales. »

Au contraire, l'article 23, § 5, de la convention du 8 août 1843, conclue en exécution du traité de paix, fait ressortir l'anomalie qui naît de la souveraineté des Pays-Bas sur le domaine maritime belge. Cet article dispose que la « frontière néerlandaise » après avoir suivi le thalweg du Zwin », se dirige vers la mer du Nord. Or, conçoit-on que les eaux fluviales belges, dans le prolongement du Zwin, deviennent des eaux néerlandaises! que les eaux fluviales belges, après avoir quitté le rivage de la mer, ne s'écoulent pas dans les eaux territoriales qui longent la côte belge, mais vont, au contraire, se jeter dans un fleuve néerlandais qui s'interpose entre le rivage belge et la pleine mer!

¹ PAUL FAUCHILLE, *Traité de droit international*, 8^e édition, I, 2^e partie, p. 7.

Cette prétention, d'ailleurs, n'apparaît pas dans les premiers rapports qui s'établirent entre la Belgique et les Pays-Bas à partir de la séparation.

Le traité de paix s'était borné à poser des principes généraux relativement au balisage, à l'éclairage et à la conservation des passes de l'Escaut. Les plénipotentiaires des deux Gouvernements arrêtèrent, en conséquence, diverses mesures d'exécution.

C'est ainsi que, dès le 5 novembre 1842, une convention, conclue entre les deux pays, porte :

« ART. 18. — Le Gouvernement des Pays-Bas s'engage à établir de nouveaux feux à Terneuzen et à Bath comme aussi à entretenir ces deux feux et ceux existants à Flessingue et à West-Cappelle, le tout ainsi que cela sera arrêté, de commun accord, par la Commission mixte d'Anvers. »

Le Gouvernement belge, de son côté, usa immédiatement de la faculté que lui réservait ce traité; il mouilla un bateau-phare dans la passe des Wielingen¹.

Le 31 mars 1866, une nouvelle convention fut conclue pour l'établissement d'une série de feux supplémentaires dans l'Escaut et à ses embouchures. L'article 1^{er}, alinéa 2, porte :

« Quant au bateau-phare² mentionné à l'article 1^{er} des susdites dispositions, sous littéra A, signées à Anvers le 26 décembre 1865 par les commissaires permanents belges et néerlandais pour la surveillance commune de la navigation et des services de pilotage, etc., il demeure expressément entendu que l'établissement par la Belgique de ce feu sera considéré comme ayant uniquement pour but

¹ Baron GUILLAUME, *L'Escaut depuis 1830*, t. I, p. 498.

² Il s'agit du bateau-phare qui avait été mouillé par le Gouvernement belge dans la passe des Wielingen et qui, après la guerre de 1914-1918, a été remplacé par une bouée lumineuse.

de faciliter la navigation de nuit vers Anvers, toute question de souveraineté réservée de part et d'autre. »

Pour la première fois nous rencontrons cette expression finale.

Ce fut, de la part du Gouvernement belge, un acte de courtoisie que d'admettre la réserve des Pays-Bas. Mais il ne renonçait pas, par là, au bénéfice d'un principe de droit international dont l'application, comme l'écrit M. Fouchille, « est indispensable à la défense, à l'existence même de l'État limitrophe, et qui ne peut être modifié que par l'assentiment de toutes les nations ».

§ 3. — Concordance entre le droit international et la législation interne des Pays-Bas

Nous avons exposé plus haut la théorie, en vertu de laquelle la souveraineté des États riverains s'étend sur la mer côtière à la distance de trois milles à partir de la laisse de basse mer. Or, la passe d'accès de l'Escaut, désignée sous le nom de Wielingen, est aujourd'hui quasi parallèle à la côte belge et est située, pour la majeure partie, dans les eaux territoriales belges, de sorte que, si on prolonge en mer, suivant une direction perpendiculaire à la laisse de basse mer, la ligne terrestre qui forme la limite séparative entre la Belgique et les Pays-Bas, la partie des Wielingen, située à l'ouest du Zwin, se trouve dans les eaux territoriales belges. Cet état des choses rend incompréhensible la prétention du Gouvernement néerlandais relativement à un droit de souveraineté sur cette section des Wielingen que nous venons de délimiter.

Au droit général, fondé sur le *consensus omnium*, s'est ajouté pour la Belgique et les Pays-Bas un droit conventionnel résultant de deux traités qui fixent la matière.

Le premier de ces traités, conclu le 6 mai 1882 entre les États limitrophes de la mer du Nord, a pour objet de régler la police de la pêche dans cette mer, en dehors des eaux territoriales.

Les articles 2 et 4 de la convention sont ainsi conçus :

« ART. 2. — Les pêcheurs nationaux (des hautes parties contractantes) jouiront du droit exclusif de pêche dans le

rayon de 3 milles¹ à partir de la laisse de basse mer, le long de toute l'étendue de leurs pays respectifs, ainsi que des îles et des bancs qui en dépendent.

» Pour les baies, le rayon de 3 milles sera mesuré à partir d'une ligne droite, tirée en travers de la baie, dans la partie la plus rapprochée de l'entrée au premier point où l'ouverture n'excédera pas 10 milles. »

« ART. 4. — Pour l'application des dispositions de la présente convention, les limites de la mer du Nord sont déterminées comme suit :

» I. Au nord, par le parallèle du 61^e degré de latitude;

» II. A l'est et au sud.

» 1^o ... 3^o Par les côtes du Danemark, de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la Belgique et de la France jusqu'au phare de Grisnez. »

Le second traité, conclu le 16 novembre 1887 entre les mêmes puissances, a pour objet de remédier aux abus qu'engendre parmi les pêcheurs le trafic des spiritueux dans la mer du Nord, en dehors des eaux territoriales dans les limites fixées par l'article 4 de la Convention précédente.

Ces deux conventions, obligatoires pour la Belgique et les Pays-Bas, désignent les eaux territoriales où chacun des deux pays jouit du droit de souveraineté dans un rayon de 3 milles le long de toute l'étendue des côtes de leurs pays respectifs; dans un rayon de 3 milles à partir de la laisse de basse mer, les pêcheurs nationaux ont le droit exclusif de pêche. En dehors de ce rayon on se trouve en pleine mer, en haute mer.

Or, le but de la convention du 6 mai 1882 à laquelle ont participé tous les États limitrophes de la mer du Nord est de protéger la pêche en pleine mer, de même que le but

¹ Aux termes de l'art. 3, les milles mentionnés dans l'article précédent sont des milles géographiques de soixante au degré de latitude.

de la convention du 16 novembre 1887 est d'y prohiber le trafic des spiritueux.

En excluant de la protection spéciale visée par les deux traités les eaux territoriales, les puissances contractantes ont reconnu que les États adjacents ont sur la mer côtière, le long de toute l'étendue de leurs pays respectifs, des droits souverains qui échappent à la réglementation internationale.

La souveraineté sur les eaux territoriales peut, seule, expliquer l'exercice exclusif de la pêche qui y est formellement admis par toutes les puissances contractantes¹.

Les eaux territoriales appartiennent donc incontestablement aux États adjacents; et, comme la passe des Wielingen est située dans la zone de 3 milles, à partir du rivage belge, le Gouvernement des Pays-Bas ne peut, à aucun titre, faire valoir des droits sur cette passe.

Qu'on nè dise pas qu'il ne s'agit ici que d'un attribut accessoire qui n'a rien à voir avec le droit de souveraineté sur cette partie de la côte! Car, d'où dérive le droit exclusif de pêche, si ce n'est de la souveraineté elle-même qui réserve aux habitants des pays riverains des avantages nombreux et particuliers, sans nuire néanmoins aux intérêts généraux de la navigation.

La souveraineté sur les eaux territoriales avec tous les droits qui en découlent est reconnue aux États adjacents afin que leurs nationaux puissent y exercer, à l'exclusion de tous autres, le droit de pêche.

Le droit exclusif de pêche que les Pays-Bas ont admis pour les Belges dans les limites de la Convention du 6 mai 1882 constitue donc bien la reconnaissance de la souve-

¹ L. OPPENHEIM, *International Laws*, p. 334, 3rd ed., by Ronald F. Roxburgh, London, 1920 : « Le fait, universellement reconnu, du droit exclusif, pour l'État riverain, de s'approprier les produits naturels de la mer dans les eaux territoriales, spécialement du droit de pêche dans ces eaux, ne peut s'expliquer que par le caractère territorial de la ceinture maritime. »

raineté de la Belgique sur le prolongement de son territoire. Comme le fait remarquer Fulton¹, en citant la loi du 15 juin 1883 et l'arrêté d'exécution du 20 mars 1884 qui sanctionnent et appliquent aux Pays-Bas la convention relative à la pêche dans la mer du Nord, « aucune distinction n'a été formellement faite entre la limite du droit de pêche et la limite de la mer territoriale pour des buts politiques ».

On ne peut objecter que, si les eaux territoriales sont considérées comme une portion du territoire de l'État adjacent, celui-ci aurait le droit de céder ou d'échanger ce domaine maritime; car les eaux territoriales sont inséparables du territoire dont elles forment le prolongement, l'eau étant un accessoire de la terre et ne pouvant par conséquent être cédée ni échangée sans la terre qu'elle baigne.

Les principes que nous venons d'énoncer ont reçu leur application dans la législation de notre pays et n'ont soulevé aucune protestation de la part des nations étrangères directement intéressées.

Un arrêté royal du 18 février 1901 règle l'admission des bâtiments de guerre étrangers dans les eaux et ports du royaume. L'article 1^{er} autorise ces bâtiments à entrer librement, en temps de paix, dans les ports belges de la mer du Nord et à mouiller devant ces ports *dans les eaux territoriales*, tandis que, d'après l'article 8, les bâtiments appartenant à la marine militaire d'un État, engagé dans une guerre maritime, ne sont admis dans les eaux territoriales et les ports belges de la mer du Nord que pour une durée de vingt-quatre heures.

Si la section de la passe des Wielingen comprise dans nos eaux territoriales était subordonnée à un contrôle quelconque des Pays-Bas, la Belgique aurait commis une usurpation flagrante en réglant, de son propre chef, l'admis-

¹ FULTON, *The Sovereignty of the Sea*, p. 658.

sion des bâtiments de guerre étrangers dans le port de Zeebrugge et dans les eaux qui y donnent accès, et les Pays-Bas auraient dû protester contre cet excès de pouvoir.

Ils ne l'ont pas fait, parce qu'ils avaient reconnu la souveraineté de la Belgique sur ses eaux territoriales.

La Belgique possède donc un droit de souveraineté sur ses eaux territoriales, de même que les Pays-Bas exercent la suprématie le long de leurs côtes maritimes. Dès lors, quelles qu'aient pu être, dans le passé, les prétentions de la Hollande sur le chenal de l'Escaut, tel qu'il existe aujourd'hui, il est incontestable que ces prétentions ont pris fin. C'est là une règle de droit international que la Conférence de Londres dut rappeler, le 4 janvier 1882, au cabinet de La Haye : « Le Gouvernement néerlandais n'ignore pas que le droit des gens général est subordonné au droit des gens conventionnel, et que, quand une matière est réglée par des conventions, c'est uniquement d'après les conventions qu'elle doit être jugée. »

Des conventions internationales que nous venons de citer, il résulte qu'une distinction est faite entre la pleine mer, qui n'appartient à personne, et les eaux territoriales qui, elles, forment l'objet d'une appropriation par les États riverains; la ligne séparative entre la mer et le domaine maritime de chaque État se trouve à une distance de 3 milles marins, à compter de la laisse de basse mer, le long de toute l'étendue des côtes du pays riverain.

Nos voisins ne s'en sont pas tenus à la ratification des traités qui règlent la matière en question; ils ont sanctionné dans leur législation interne les principes qui ont été admis dans la législation internationale. Les lois néerlandaises des 7 décembre 1883 et 15 avril 1891 approuvent les conventions internationales sur le droit de pêche et sur le trafic des spiritueux dans la mer du Nord; et les arrêtés royaux qui ont été pris en exécution des dispositions de ces deux traités se réfèrent expressément aux limites

des eaux territoriales, telles qu'elles ont été fixées dans les traités. La loi du 26 octobre 1889, appliquant les dispositions de la convention internationale sur le droit de pêche dans la mer du Nord, réserve ce droit aux nationaux néerlandais, « dans les eaux territoriales du royaume », et interdit ce même droit aux équipages des bâtiments étrangers.

La loi du 6 octobre 1908 pour le règlement des pêcheries dispose ce qui suit :

« ART. 1^{er}. — Cette loi comprend :

» a) Par la pêche maritime, la pêche en dehors des eaux territoriales;

» b) Par la pêche côtière, la pêche dans les eaux territoriales;

» c) Par la pêche intérieure, la pêche dans les autres eaux du royaume là où commence la pêche côtière.

» ART. 2. — Par les eaux territoriales cette loi entend les eaux du royaume telles qu'elles sont décrites dans les articles 2 et 3 de la Convention internationale du 15 juin 1883 pour le règlement de la police de la pêche dans la mer du Nord en dehors des eaux territoriales. »

Comment cette division du domaine maritime a-t-elle été réglée?

Par un arrêté royal du 15 avril 1911, le Gouvernement des Pays-Bas a fixé la limite séparative entre les eaux territoriales et les embouchures des fleuves; pour l'Escaut occidental la démarcation s'établit en traçant « une ligne qui part du phare de West-Kapelle dans l'île de Walcheren et se dirige vers le bâtiment de la direction (du Waterstaat) près de Kadsand ».

Les Hollandais se sont donc bien gardés d'empêter sur le domaine maritime belge; ils ont observé scrupuleusement les dispositions des traités internationaux qui fixent la zone des eaux territoriales.

Ce n'est pas tout. La loi du 9 novembre 1908 tend à

régler la délimitation des fleuves se jetant dans la mer; et l'article 2 de cette loi porte que les cours d'eau sont censés s'étendre dans la mer jusqu'aux lignes de démarcation qui seront fixées par un règlement général d'administration. Or, un arrêté royal du 29 octobre 1909, pris en exécution de la loi prémentionnée, dispose que, pour l'Escaut, la frontière entre la section maritime et la section fluviale est la ligne qui part du milieu du bâtiment de direction (du Waterstaat) dans le polder calamiteux de Borssele au coin de Borssele et la tour de l'Église réformée, à Hoofdplaat.

Lorsque l'on consulte la carte du cours de l'Escaut, on constate que la limite du fleuve et de la mer est reportée à environ 9 kilomètres en amont de la ligne Flessingue-Breskens que les Hollandais avaient préconisée en 1839.

De ce qui précède, il résulte à toute évidence que les Pays-Bas, tant dans les traités internationaux que dans leurs lois particulières qui règlent la souveraineté sur les eaux fluviales et maritimes, ont admis que la partie occidentale du chenal des Wielingen qui longe le territoire belge est soustraite à leur juridiction et qu'en contrepartie elle forme une partie du domaine maritime de la Belgique.

Objectera-t-on que le droit exclusif de pêche dans les eaux territoriales n'implique pas nécessairement la souveraineté de l'État adjacent? A cette objection, L. Oppenheim répond « that the universal recognised fact of the exclusive right of the littoral state to appropriate the natural products of the sea in the coast waters, especially of the fishery there in, can coincide only with the territorial character of the maritime belt¹. »

Cette opinion est conforme à la treizième convention de La Haye, en date du 18 octobre 1907, concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime. En effet, l'article 1^{er} déclare que les belligérants

¹ L. OPPENHEIM, *International Law*, loc. cit., p. 334.

sont tenus de respecter les droits *souverains* des puissances neutres dans les eaux neutres, et l'article 2 dispose explicitement :

« ART. 2. — Tous actes d'hostilités, y compris la capture et l'exercice du droit de visite, commis par des vaisseaux de guerre belligérants dans *les eaux territoriales* d'une puissance neutre constituent une violation de la neutralité et sont strictement interdits. »

Il résulte de la combinaison des articles 1 à 3 que les États exercent des droits souverains sur les eaux territoriales qui bordent leur territoire.

§ 4. — Application des principes de droit international pendant la guerre

Que se passa-t-il au début de la grande guerre?

Dès le 30 juillet 1914, le Gouvernement des Pays-Bas suspendit la mesure qui autorisait les navires des puissances étrangères à entrer dans les eaux territoriales des Pays-Bas et déclara que les contrevenants s'exposaient à des actes de coërcition. Après que les hostilités eurent éclaté, la déclaration de neutralité fit connaître expressément qu'il était interdit aux belligérants de passer avec des navires de guerre ou des bâtiments y assimilés dans la zone située à l'intérieur des eaux territoriales néerlandaises. Dans aucun de ces arrêtés il n'est question du chenal des Wielingen.

Les Pays-Bas ne réclamaient comme leur domaine maritime que les eaux qui s'étendent le long de leur territoire et ne songeaient pas à revendiquer, comme leur appartenant, la passe qui se trouve en face du territoire belge. C'était la consécration des principes dont nous avons fait état précédemment.

Ainsi que le faisait remarquer le ministre des Affaires étrangères belge à la Chambre des représentants le 26 mai 1920¹, « la guerre a brusquement dégagé la question (des Wielingen) et en a fixé la solution définitive par des faits éclatants, connus et consentis par la Hollande elle-même, comme par tous les États belligérants. Pendant plus de

¹ Chambre des représentants, *Annales parlementaires*, p. 1221; 1^{re} colonne.

quatre ans les hostilités se sont librement déployées sur nos eaux territoriales. Nos alliés, la France et l'Angleterre, l'ennemi, la Hollande neutre comme les belligérants, ont considéré que ces eaux pouvaient légitimement servir aux opérations militaires et navales, pour l'attaque comme pour la défense de la côte belge : jamais ils n'ont tenu ces eaux pour des eaux neutres ; jamais la Hollande n'a fait à cet égard une réserve ou une protestation. Aujourd'hui elle les réclame comme siennes et, sortant de son domaine géographique, elle veut y étendre sa souveraineté et dominer la côte de Flandre ».

L'un des délégués à la Conférence de Paris ajouta le 10 juin 1920¹ ces détails caractéristiques : « Le ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas répondit (au Gouvernement belge qui lui avait fait remarquer le 7 août 1914 que la mer littorale belge devait pouvoir être parcourue en toute sécurité par les flottes des puissances garantes de l'indépendance belge) que la navigation restait parfaitement sûre dans toute l'étendue de la mer littorale belge et que le danger des mines hollandaises ne commençait à se faire sentir qu'au delà d'une ligne droite, tirée de l'extrême frontière terrestre commune vers la mer du Nord... Ce sont les mêmes termes que nous avons relevés déjà dans la correspondance de 1845 (relative à la fixation de la frontière maritime à laquelle les Pays-Bas ne voulurent pas consentir). En 1845, un échange de correspondance eut lieu entre le cabinet de La Haye et le cabinet de Bruxelles ; et au cours de cette correspondance, il ne fut pas contesté par la Hollande que la limite de nos eaux territoriales entre elle et la Belgique était une ligne droite, tirée vers la mer, au point d'aboutissement de la frontière belge. Les Wielingen étaient donc entièrement belges. »

Le Gouvernement des Pays-Bas a ainsi reconnu « les

¹ Chambre des Représentants, *Annales parlementaires*, p. 1529, 1^{re} colonne.

droits souverains de la Belgique » dans les eaux territoriales belges; et, en adoptant aujourd’hui la thèse opposée, il s’expose à une grave responsabilité pour avoir permis des actes contraires au droit des gens.

Les puissances neutres ne peuvent, en effet, tolérer un manquement à leur neutralité et doivent faire respecter leurs droits souverains dans le territoire ou les eaux neutres. Tous actes d’hostilité, commis par des vaisseaux de guerre dans leurs eaux territoriales, constituent une violation de la neutralité et sont strictement interdits.

Si la passe des Wielingen appartenait dans son entièreté aux Pays-Bas, les belligérants étaient tenus de respecter les droits souverains de cette puissance et de s’abstenir de tout fait de guerre dans les limites de la zone revendiquée par elle.

Laisser faire pendant le guerre et attendre la fin des hostilités pour revendiquer la partie occidentale de cette passe dont la possession a rendu possible la guerre des sous-marins, cela ne produit pas « *une impression héroïque*¹ », tandis que l’admission de la souveraineté de la Belgique sur cette partie de la passe située dans ses eaux territoriales sauvegarde tout à la fois la dignité des Pays-Bas et la vérité juridique.

L’historien que nous avons déjà cité le reconnaît : « L’attitude du Gouvernement néerlandais a été incontestablement trop condescendante, pour ne pas dire faible. Sans la possession du littoral flamand, la guerre des sous-marins allemands eût été à peine possible; que serait-il arrivé, si le littoral (belge) avait été séparé de la mer du Nord par des eaux néerlandaises? »

D’après le même auteur, « la juridiction de la Zélande s’étendait, à l’époque de la République des Provinces-

¹ BRUGMANS, *loc. cit.*, p. 44 : « Dat Nederland reeds bij het eerste kanonschot terugtrok van de Wielingen, maakt geen heldhaftigen indruk. »

Unies (vers 1700), aussi loin dans la mer que les derniers confins de la Flandre ». Comme ces confins étaient calculés à partir de la Zélande, il faut y comprendre toute la côte belge.

Il résulte bien de là que, si la thèse néerlandaise s'était produite en temps utile, les Pays-Bas auraient dû s'opposer, de toutes les forces dont ils disposaient, à la sortie des sous-marins des ports de Zeebrugge, de Blankenbergh et d'Ostende. La guerre aurait changé d'aspect par cette revendication, combinée avec une action énergique qui aurait pu être efficace pour empêcher les horreurs de la guerre maritime.

Qu'il nous soit permis de citer ici l'opinion d'un auteur anglais qui a écrit depuis la guerre un ouvrage sur la Belgique¹ :

« Deux incidents survenus pendant la guerre sont à mentionner en rapport avec la revendication des Pays-Bas.

» En mai 1916 l'amirauté néerlandaise remit aux autorités navales britanniques une carte, indiquant les limites des eaux territoriales néerlandaises, qui se bornait à demander un droit de passage par les Wielingen pour les navires se rendant à Flessingue ou sortant de ce port.

» En 1917, le Gouvernement des Pays-Bas remit, de nouveau, à la légation belge, à La Haye, une note déclarant que la capture par les Allemands d'un bateau de pêche belge dans le chenal des Wielingen, à l'ouest de la ligne-frontière, au mois de mai 1915, avait eu lieu dans les eaux territoriales belges, et que pour ce motif, les Pays-Bas ne pouvaient encourir aucune espèce de responsabilité.

» La solution donnée à l'incident de la prise du bateau de pêche est évidemment en opposition avec la prétention

¹ G. W. T. OMOND, *Belgium and Luxembourg*, dans la collection intitulée : *The Nations of to-day, a New History of the World*, p. 142. Hodder and Stoughton, London.

d'un droit de souveraineté de la Hollande sur les Wielingen en face de la côte de la Flandre : si, comme les Hollandais le soutenaient (en 1916 et en 1917), la passe des Wielingen, à l'ouest de la ligne de démarcation, faisait partie des eaux territoriales belges pendant la guerre, la fin de la guerre n'a pas pu la faire entrer dans la zone des eaux territoriales néerlandaises. »

Tous les hommes de bon sens se rallieront à cette opinion.

§ 5. — Intérêt des Pays-Bas à la conservation de la passe

Les Pays-Bas ont le grand souci de la sauvegarde de leurs intérêts; mais, à n'envisager que cette préoccupation, on risque de perdre la notion exacte du droit.

Al'appui du traité par lequel il était stipulé que l'Escaut, véritable débouché de la Belgique, resterait toujours fermé du côté des Provinces-Unies, les États de Zélande faisaient valoir « les commodités et les avantages que Dieu et la nature leur avaient accordés¹ ».

Dans une autre circonstance encore, le Gouvernement hollandais éleva des prétentions qui caderaient, il est vrai, avec ses intérêts bien entendus, mais qui étaient en opposition avec le texte d'un traité sousscrit par lui.

Voici comment cet incident est rapporté par un auteur qui n'est animé d'aucun esprit de dénigrement²:

« En 1819, dès l'ouverture des négociations relatives au règlement définitif de la navigation du Rhin, une vive controverse s'éleva entre la Hollande et ses coriverains au sujet de la délimitation du domaine fluvial, soumis au régime de la communauté conventionnelle. Le désaccord, qui prit bientôt les proportions d'un incident diplomatique, portait sur l'interprétation des deux clauses fondamentales

¹ Exposé des États de Zélande dans l'assemblée des États généraux en date du 20 octobre 1646, cité par Engelhardt.

² ENGELHARDT, *Du régime conventionnel des fleuves internationaux*, p. 55.

de 1814 et de 1815 en vertu desquelles le Rhin et éventuellement les autres cours d'eau partagés entre plusieurs souverainetés étaient déclarés libres, du point où ils deviennent navigables jusqu'à la mer. »

Suivant l'opinion du Gouvernement néerlandais et contrairement à l'avis de la plupart des Gouvernements représentés à Mayence, l'expression « jusqu'à la mer » n'était pas synonyme de celle « jusque dans la mer »; et la région maritime des embouchures « dont l'empire, d'après le droit des gens, appartenait incontestablement aux Pays-Bas », devait par conséquent rester étrangère à l'administration fluviale proprement dite...

« Dans l'intervalle (des discussions), le Gouvernement du roi Guillaume I^{er} s'était empressé d'organiser ses douanes sur l'embranchement le plus navigable (du Rhin), c'est-à-dire sur le Waal qu'il traitait comme domaine maritime à partir de Gorcum, point jusqu'où remontent les marées.

» La question, ainsi posée, fut portée devant le Congrès de Vérone sur l'initiative indirecte du cabinet de Berlin.

» Dans une note datée du 27 novembre 1822, lord Wellington déclara au nom de sa Cour, devant le Congrès de Vérone, que, contrairement à l'esprit et à la lettre du traité de Vienne, la Hollande « avait jugé à propos de fermer » les embouchures du Rhin au commerce du monde »; que le transit de certaines marchandises y était absolument interdit et que, « cet objet étant d'un intérêt général », il avait ordre de proposer aux ministres des puissances alliées que le cabinet de Bruxelles¹ fût officiellement invité à respecter ses engagements.

» Une démarche collective eut effectivement lieu dans ce but et fut suivie de pourparlers individuels qui durèrent

¹ On était alors sous le régime du royaume des Pays-Bas pendant lequel le siège du Gouvernement était alternativement Bruxelles et La Haye.

des années. Enfin une transaction intervint en 1831, à Mayence, et fut renouvelée en 1868...

» Si incomplet que fut le résultat de ces diverses négociations (qui aboutirent à la transaction), il faisait ressortir l'isolement des Pays-Bas...

» L'expression du traité de 1815 « jusqu'à la mer » est donc généralement considérée comme synonyme de celle « jusque dans la mer »; et cette interprétation est aussi conforme au bon sens qu'à l'équité.

» Quant à l'explication hollandaise qui tendrait à faire remonter la région maritime bien avant dans les terres, de telle sorte que la Merwede et la « nouvelle Meuse » se trouveraient en dehors du régime fluvial proprement dit, elle est contraire à l'opinion de la plupart des auteurs qui ont écrit sur cette matière.

» Le Gouvernement des Pays-Bas, soucieux de la défense de ses intérêts, se mettait en opposition avec les principales puissances de l'Europe ».

C'est encore une question de même nature qui le guide dans sa revendication de la passe des Wielingen. Préoccupé des éventualités de l'avenir, il prévoit le moment où l'Oostgat, le Deurloo et le Spleet ne donneront plus un accès satisfaisant à la rade de Flessingue et prend dès à présent des mesures qui seraient de nature à conjurer le danger.

« La passe des Wielingen, écrit l'auteur néerlandais déjà cité¹, est la seule qui, en fait, convienne à la navigation de fort tonnage. L'Oostgat est encore utilisé, il est vrai, par de grands bateaux; mais, au témoignage des experts en la matière, le danger de l'ensablement y est très grand. Le Deurloo peut encore être pratiqué par des chaloupes de pêche et d'autres petits bâtiments, mais sa faible profondeur exclut tout trafic important. A cela s'ajoute que ces deux passes sont par elles-mêmes diffi-

¹ H. BRUGMANS, *loc. cit.*, pp. 10, 57 et 58.

cilement navigables : le vent et les courants opposent toute espèce de difficultés aux marins ». Le Spleet qui n'est pas utilisé par les navires à grand tirant d'eau, n'est pas mentionné par cet auteur qui, à en juger par la carte accompagnant sa brochure, semble vouloir considérer cette passe comme englobée dans les Wielingen.

» La passe des Wielingen, ainsi continue notre auteur, est donc le seul accès praticable vers l'Escaut, vers Flessingue, vers la Zélande. Ce fait ne peut jamais être perdu de vue, lorsqu'on veut envisager la question des Wielingen sous son véritable jour et dans sa corrélation exacte; il s'agit ici d'une des grandes voies maritimes de notre pays. Les Wielingen seront à la longue la seule voie praticable qui donne accès à notre domaine de l'Escaut et au port de Flessingue. Ce domaine et ce port ne peuvent pas nous être enlevés : la Zélande est, au sud, le boulevard de la Néerlande...

» Comme l'a dit le ministre des Affaires étrangères à la Seconde Chambre des États généraux le 3 juin 1920, qui dit Wielingen, dit Escaut; qui dit Escaut dit Zélande; qui dit Zélande, dit Néerlande! »

Voilà dévoilé le mobile secret qui guide nos voisins du Nord.

Les banes et les passes sur le littoral de la mer du Nord entre Blankenbergh et West-Kapelle n'offrent aucune fixité : la comparaison des cartes figuratives des résultats des sondages effectués à diverses époques montre qu'il s'y produit des changements continuels qui obligent les services compétents des deux pays riverains à les tenir en observation constante dans l'intérêt des navigateurs.

La crainte de modifications désavantageuses pour la navigation dans les passes de l'Oostgat, du Deurloo et du Spleet est donc parfaitement justifiée; le même danger ne s'est pas encore révélé pour la passe des Wielingen.

C'est là le motif qui pousse le Gouvernement des Pays-Bas à revendiquer la souveraineté sur cette passe, dans

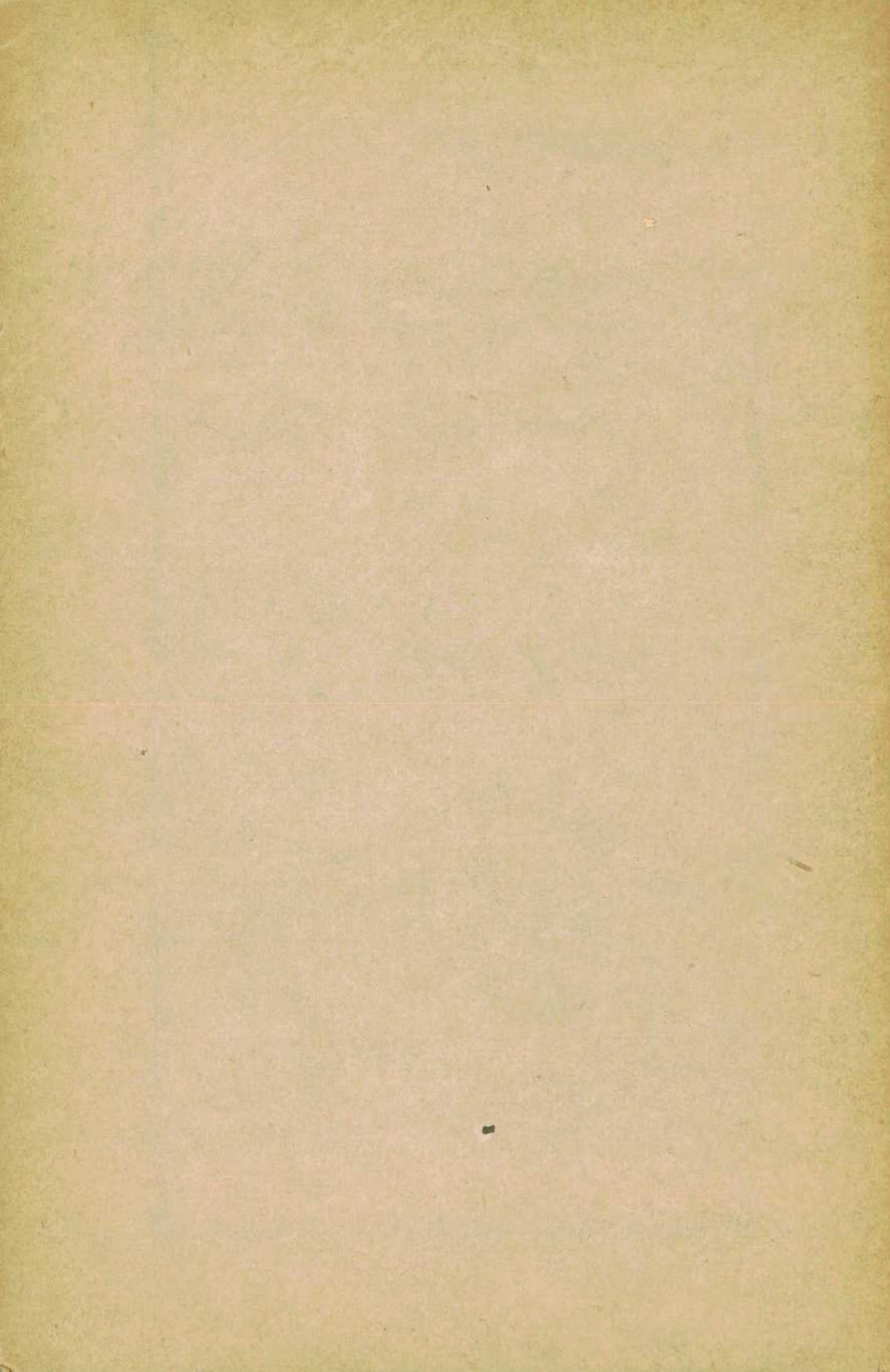
toute son étendue, afin de ne pas être placé dans la dépendance de la Belgique.

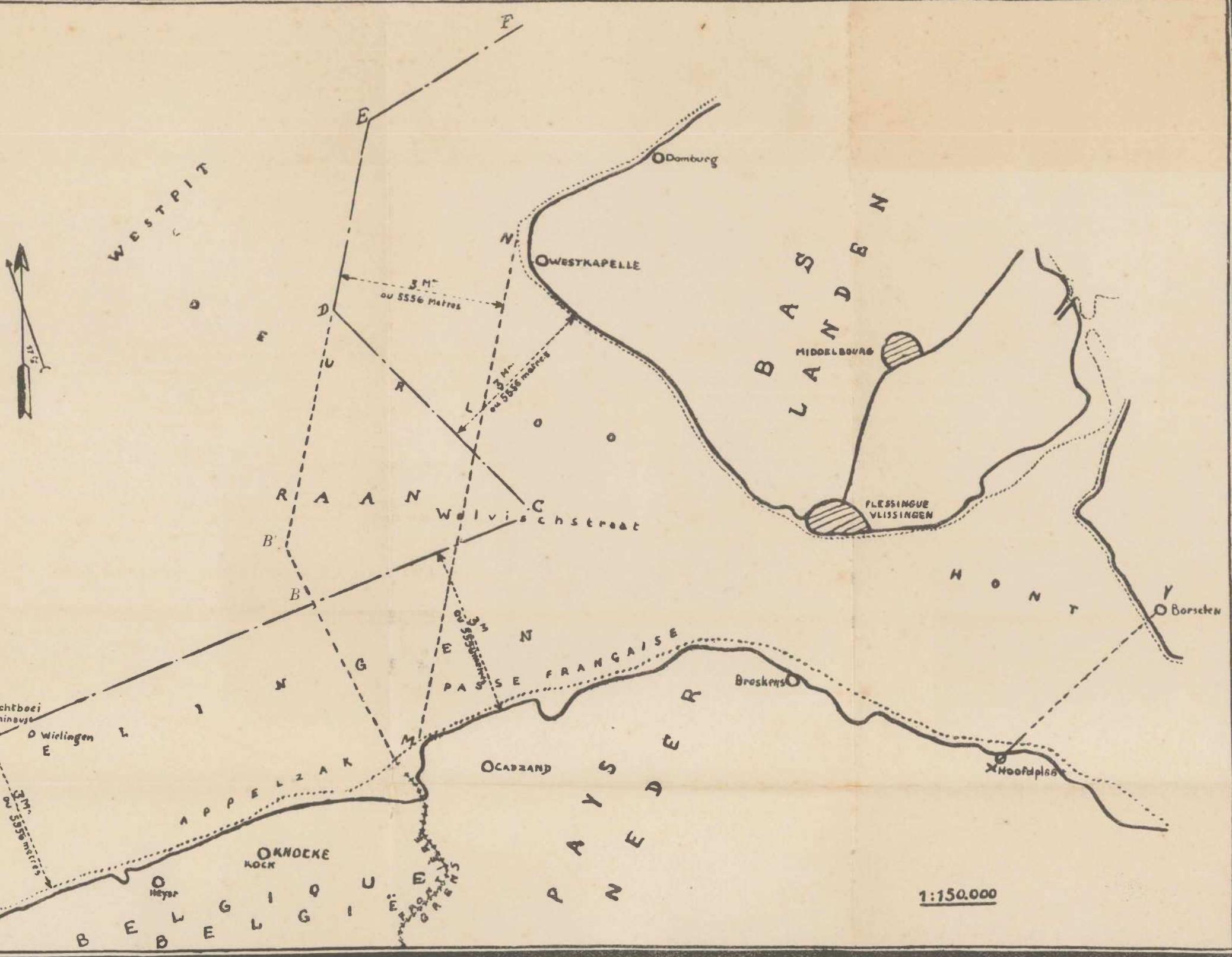
Les Pays-Bas cherchent à se prémunir contre un événement futur mais incertain; et, dans ce but, ils exhument des prétentions, qui n'ont jamais été reconnues, et des revendications, qui ont été constamment et vigoureusement contestées, notamment par l'Angleterre dont les revendications exorbitantes annihilaient celles tout aussi excessives des Hollandais. De son côté, la Belgique a le devoir de maintenir libre la passe maritime d'accès de l'Escaut et de ne pas exposer le port d'Anvers au danger résultant d'une suprématie étrangère sur ce chenal.

Depuis la Révolution française, un nouveau droit est né auquel les Pays-Bas ont adhéré. Dès lors, le passé a complètement disparu, et il n'est plus permis de revenir sur ce que le consentement général des peuples a condamné.

Dans deux conventions spéciales, les Pays-Bas ont reconnu la souveraineté de la Belgique sur ses eaux territoriales dans lesquelles est comprise une partie importante de la passe des Wielingen; au delà de la mer côtière, c'est la pleine mer sur laquelle personne n'exerce aucun droit.

La Hollande, pays où le sens juridique a de profondes racines, s'inclinera devant le bon droit de la Belgique qui désire entretenir avec elle de bons rapports de voisinage.





EXPLICATION DES LIGNES ET DES LETTRES

ABCDEF.

Ligne séparative entre les eaux territoriales et la pleine mer (Convention internationale du 6 mai 1882, art. 2, § 1, et loi néerlandaise du 15 juin 1883).

MN.

Ouverture de l'embouchure de l'Escaut considérée comme baie (Convention internationale du 6 mai 1882, art. 2, § 1).

B'DEF.

Distance de trois milles marins mesurée à partir de la ligne MN tracée à travers la baie.

XY.

Limite séparative de l'Escaut d'après la loi des rivières du 9 novembre 1908 et l'arrêté royal du 29 octobre 1909.

OBSERVATIONS

La limite séparative ABCDEF se déduit de l'article 2, § 1, de la Convention internationale du 6 mai 1882, approuvée par la loi néerlandaise du 15 juin 1883, et elle fut indiquée par M. J. de Witt Hamer, avocat à Middelbourg et conseiller du Gouvernement néerlandais. (Voir *Revue du droit maritime*. Bruxelles, 1912, p. 667 et 668.)

MN. D'après la thèse du Gouvernement néerlandais au cours de la guerre 1914-1918, l'embouchure de l'Escaut constitue une baie dont l'ouverture est de dix milles marins et à laquelle l'article 2, § 2, de la convention précitée est applicable.

B'DEF. Pour les baies, la distance de trois milles marins est mesurée à partir de la ligne tracée transversalement à la baie.

MBD. C'est à l'intérieur de cette ligne que les eaux territoriales néerlandaises étaient situées pendant la guerre.