

DU RESPECT DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE SUR MER EN TEMPS DE GUERRE.

Rapport présenté à l'Institut de droit international (Août 1875).

(*Revue de droit international* de Bruxelles, 1875.)

Il est des progrès du droit international que l'on peut désirer et entrevoir comme un idéal lointain, à réaliser par les générations futures en un temps plus propice que le nôtre aux rêves de la philanthropie ; il en est d'autres qui sont tellement en rapport avec les sentiments et les nécessités de la civilisation moderne, et en même temps si bien préparés par les changements récents introduits dans le droit des gens, qu'on peut les considérer comme mûrs et appelés à être bientôt ratifiés par le consentement unanime des peuples. De ce nombre est, je crois, la suppression de la capture, c'est à dire le respect de la propriété privée sur mer. Je suis convaincu que, si la question n'est pas encore résolue dans ce sens, c'est parce qu'elle n'a pas été suffisamment examinée et discutée, sans parti pris d'aucune sorte et sans préjugés nationaux. Les partisans de la capture s'appuient sur des arguments qui n'ont plus de valeur, aujourd'hui que les instruments de guerre, les moyens d'échange, les modes de transport et les principes de droit international sont complètement changés ; on se forme des convictions d'après des faits empruntés aux guerres anciennes ; on oublie que les guerres récentes ont présenté des caractères tout différents. C'est ainsi que l'État dont l'opposition retarde seule l'adoption du principe nouveau, est en réalité celui qui y trouverait le plus d'avantages, et qui court le plus de risques, en maintenant les usages actuels.

Peu de questions sont plus importantes et plus urgentes. La course

a été abolie par la déclaration de Paris de 1856. Mais les États-Unis n'y renonceront pas, tant qu'on ne proclamera pas la suppression de toute capture ; et il est à craindre que les États qui verraient leur marine marchande pillée impitoyablement par les croiseurs d'une marine royale irrésistible, sans avoir aucun moyen de se défendre et de rendre le mal pour le mal, seraient amenés, malgré eux, à recourir de nouveau aux corsaires. C'est ainsi qu'en 1870, l'Allemagne, qui avait déclaré au début de la guerre qu'elle respecterait la propriété privée, a rapporté cette déclaration, parce que la France s'était refusée à accorder la réciprocité. La suppression de la course et le respect de la marchandise ennemie sous pavillon neutre sont des mesures incomplètes, qui doivent nécessairement conduire à la suppression de la capture, car elles lui ont ôté toute efficacité.

La capture n'est plus en rapport avec nos mœurs actuelles. Quand souverains, diplomates et généraux proclament unanimement que la propriété privée sur terre doit être respectée, il n'est pas possible qu'on continue à la faire saisir sur mer. Aux soldats on fait un point d'honneur d'épargner scrupuleusement les habitants paisibles et tout ce qui leur appartient. Aux marins, au contraire, on donnera pour mission de courir sus aux navires marchands, de les saisir, de les brûler au besoin, et d'amener l'équipage prisonnier ! La capture se comprenait, faite par des corsaires qu'anime une pensée de lucre ; elle doit répugner aux représentants armés de l'État, qui ne peuvent recourir à la force que pour défendre le droit et la justice.

A une époque où le libre échange resserre de plus en plus les liens de solidarité qui rattachent les nations, où le congrès postal vient de déclarer que tous les pays admis dans l'Union ne forment plus qu'un seul territoire, n'est-il pas désolant de penser que deux peuples civilisés chercheront à se nuire, en capturant des marchandises, comme dans les temps barbares ?

Avant d'examiner la question au point de vue des principes, rappelons brièvement les précédents historiques.

Jadis le vainqueur se croyait en droit de s'emparer de la propriété des vaincus sur terre, non moins que sur mer. On admettait même qu'il pouvait réduire ceux-ci en esclavage, puisqu'il pouvait leur ôter la vie. Mais, dans les temps modernes, l'usage s'établit de respecter, en règle générale, la propriété des particuliers sur terre. Ce principe déjà inscrit dans quelques traités et dans le projet de la conférence de Bruxelles, semble faire partie du droit des gens, tant

sa violation soulève d'indignation. Dès 1809, dans une lettre adressée (22 août) par M. de Champagny, ministre des affaires étrangères de France à M. Armstrong, ministre des États-Unis d'Amérique, on trouve le passage suivant :

« Dans toutes ses guerres, la France a respecté les propriétés particulières ; les magasins et les boutiques sont restés à leur propriétaire ; ils ont pu disposer de leurs marchandises ; et dans ce moment des convois de voitures chargées principalement de coton, traversent les armées Françaises, l'Autriche et l'Allemagne, pour se rendre là où le commerce les appelle. »

M. de Champagny oubliait les saisies de propriétés commises par les soldats et même par les généraux français, et le pillage des villes prises d'assaut, accordé par Napoléon lui-même ; mais il n'en constatait pas moins le principe au nom duquel on pouvait juger ces abus de la force.

Dans une note au ministre des affaires étrangères de Russie, M. de Nesselrode, en date du 5 décembre 1823, le ministre des États-Unis expose le même principe que M. de Champagny : « Il n'est pas nécessaire, en s'adressant au gouvernement éclairé de la Russie, d'insister sur le fait historique qui lui est parfaitement connu, que sur le continent l'exemption des propriétés particulières des spoliations de la guerre est devenue l'usage et la loi des nations chrétiennes ». Le chancelier de Russie, dans sa réponse en date du 2 février 1824, admet sans réserve le principe invoqué par le représentant des États-Unis. En présence de la pratique moderne et des règles généralement admises, M. Charles Calvo n'hésite pas à considérer ce principe comme faisant partie du droit des gens actuel : « L'exemption de capture ou de confiscation dans les guerres terrestres, que les Codes modernes de la guerre ont consacrée en faveur de la propriété privée, constitue un progrès de haute importance ¹. »

Dans les guerres maritimes, l'usage barbare de la saisie et de la capture s'est maintenu jusqu'à ce jour, sauf des exceptions toutes récentes ; mais, dès que la confiscation de la propriété privée n'était plus pratiquée sur terre, la logique, l'intérêt et le sens juridique des nations devaient conduire à en réclamer aussi la suppression sur mer.

Mably est, semble-t-il, le premier qui ait invoqué le principe du

¹ *Le droit international*, t. II, p. 181.

respect absolu de la propriété privée sur mer. « Nous regarderions avec horreur, dit-il, dans son ouvrage : *Droit public de l'Europe fondé sur les traités*, (2^e édit., 1754, tome II, p. 310), une armée qui ferait la guerre aux citoyens et les dépouillerait de leurs biens ; ce serait violer le droit des gens et toutes les lois de l'humanité. Or je demande, comment ce qui serait infâme sur terre, peut devenir honnête ou du moins permis sur mer ; pourquoi les corsaires auraient-ils des privilèges que n'ont pas les Talpaches et les Pandoures ? »

(P. 472) « Interrogez les politiques : aucun ne vous dira que les déprédations des armateurs aient décidé du succès et du sort de la guerre. »

(P. 474) « Il n'y a pas d'État qui fasse en Europe un aussi grand commerce que l'Angleterre ; j'en conclus qu'il est de l'intérêt des Anglais d'inviter les autres peuples à donner au commerce la plus grande liberté. » Remarquables paroles plus vraies encore aujourd'hui qu'alors.

En 1782, Galiani, dans son ouvrage en italien : *Des devoirs des princes neutres envers les princes belligérants et de ceux-ci envers les neutres*, faisait aussi ressortir avec une véritable éloquence le contraste odieux qui existait entre les usages de la guerre sur terre et ceux sur mer : « Puis, quand la guerre avancera vers son terme, on verra, d'un côté, un général vainqueur faire son entrée triomphale dans une place conquise, aux acclamations des habitants dont il aura sauvé les personnes et les privilèges, maintenu en fonctions les magistrats et protégé les biens, les magasins, les marchandises, tandis qu'au même moment d'autres marchandises de même nature, dépendant du même commerce, entreposées précédemment dans les mêmes magasins, mais embarquées sur des navires, pour être l'objet d'un commerce inoffensif et loyal, seront déclarées de bonne prise et adjudgées comme butin de guerre à des capteurs. O absurde et douloureuse inconséquence ! » « Que les gens armés se battent, soit : qu'ils écrasent ou qu'ils soient écrasés, rien de mieux, » s'écriait Linguet ; « mais pourquoi sur mer le commerce paisible et sans défense partage-t-il les désastres de la guerre ? Cette iniquité n'a pas lieu sur terre. Quand on s'empare d'une ville, on ne pille pas les boutiques de marchands qu'elle renferme. Sur quoi est fondé le code qui a établi une autre jurisprudence dans les débats maritimes ¹ ? »

¹ Les *Annales politiques*, année 1779, t. V, p. 506. Linguet croyait cette réflexion absolument nouvelle.

Dominique Azuni, dans un livre publié en 1796 : *Sistema universale dei principii del diritto maritimo dell' Europa*, formule un programme pour la réforme du droit maritime, dont l'art. 1 dit : « On ne pourra à l'avenir arrêter ni saisir aucun vaisseau marchand, s'il ne porte aucune véritable contrebande de guerre. » M. G. de Martens condamne aussi les prises : « Tandis que les nations civilisées, dans les guerres du continent, respectent les propriétés des sujets paisibles de l'ennemi, on a conservé dans les guerres maritimes l'usage barbare de priver les sujets ennemis de leurs navires et de leurs cargaisons ¹. »

Napoléon I, qu'on ne peut certes accuser d'avoir voulu restreindre les moyens de guerre, s'exprime à ce sujet dans les termes suivants : « Il est à désirer qu'un temps vienne, où les mêmes idées libérales s'étendent sur la guerre de mer, et que les armées navales puissent se battre, sans donner lieu à la confiscation des navires marchands, et sans faire constituer prisonniers de guerre de simples matelots du commerce ou des passagers non militaires. Le commerce se ferait alors sur mer, comme il se fait sur terre, au milieu des batailles que se livrent les armées ».

Je ne continuerai pas à citer les opinions des publicistes concernant le respect de la propriété privée sur mer. A partir du XIX^e siècle, ils sont trop nombreux. Je me contenterai de résumer les faits qui montrent comment l'idée a pénétré peu à peu dans les relations internationales.

Les États-Unis, où le sentiment chrétien exerçait plus d'empire qu'ailleurs, comprirent, avant les autres États, que la capture était en opposition avec les inspirations du christianisme. Dès 1785, ils inscrivirent le respect de la propriété privée sur mer dans un traité conclu avec la Prusse, sous les auspices de Franklin et de Frédéric II.

En 1792, dans l'assemblée législative française, où les idées humanitaires du dix-huitième siècle se produisirent avec tant d'éclat, M. de Kersaint, député de Paris, proposa un projet de loi ayant pour but d'accorder l'immunité aux navires de commerce ennemis. Le 30 mai, l'assemblée vota un décret ainsi conçu : « Le pouvoir exécutif est invité à négocier avec les puissances étrangères, pour faire supprimer, dans les guerres qui pourraient avoir lieu sur mer, les armements en course, et pour assurer la libre navigation du com-

¹ *Essai concernant les armateurs*, pp. 36-37.

merce. » Le 19 juin 1792, le ministre des affaires étrangères de France, M. de Chambonas envoya à ses agents diplomatiques une circulaire, pour les inviter à ouvrir des négociations conformément au décret du 30 mai précédent. Seuls, les États-Unis accédèrent aux propositions de la France.

Jefferson, secrétaire d'état de l'Union, rappela que son gouvernement venait de consacrer le principe dans le traité conclu récemment avec la Prusse. Dans la note remise à Lord Granville, secrétaire d'État d'Angleterre, pour la mission française à Londres, on trouve ce beau passage où se reflète l'esprit large et généreux de la France à cette époque : « Faire constamment jouir la navigation, le commerce maritime et les marchandises des particuliers de la même protection, de la même liberté que le droit des gens et l'accord universel des puissances européennes assurent sur terre aux communications et aux propriétés des individus ; supprimer, en un mot, cette funeste coutume qui, à l'occasion de la querelle des États et des Princes, interrompt, sur toutes les mers, les communications les plus nécessaires, et fait avorter les spéculations d'où dépend souvent l'existence de peuples étrangers à ces mêmes querelles, qui suspend le cours des découvertes humaines, qui arme les individus les uns contre les autres, livre les biens du paisible négociant au pillage, et dévoue le navigateur à la mort, tel est l'honorable objet de la proposition que le Roi fait à S. M. Britannique. » L'Angleterre ne répondit pas à la proposition de la France; et l'on sait de quels excès fut souillée la guerre maritime qui éclata bientôt entre ces deux puissances. Si un accord était intervenu, et si on avait respecté les bâtiments de commerce, quels avantages n'en eussent pas résulté pour les deux États et pour l'humanité tout entière !

Après le traité de 1785 entre les États-Unis et la Prusse, c'est la France qui proclame et met en pratique le principe de l'immunité de la propriété privée sur mer.

En 1823, lors de l'expédition française en Espagne, M. de Cha-teaubriand, ministre des affaires étrangères, adressa, le 12 avril, aux représentants de la France à l'étranger, une circulaire où on trouve le passage suivant : « Dans le moment où des circonstances impérieuses forcent Sa Majesté à faire entrer des troupes en Espagne, elle a voulu diminuer autant que possible, pour ce malheureux pays, les effets de l'obstination de la faction qui y domine. Elle a donc résolu de respecter les intérêts et les propriétés des sujets du roi

d'Espagne. En conséquence le gouvernement de Sa Majesté n'autorisera point dans les ports de France l'armement en course et ne délivrera pas de lettres de marque. La marine royale ne prendra que les bâtiments de guerre espagnols ; elle n'arrêtera les bâtiments marchands espagnols ou étrangers, que dans le cas où ils tenteraient de s'introduire dans une place réellement bloquée par les forces navales du Roi et chercheraient ainsi à forcer un blocus effectif. »

Voyant appliquer le principe que les États-Unis avaient toujours défendu, « et désirant que l'exemple donné par la France dans la guerre qui venait de finir, ne fût pas perdu pour le bien de l'humanité, » le président de l'Union, James Monroe, soumit aux gouvernements de France, d'Angleterre et de Russie un projet de « convention internationale pour régulariser les principes de la neutralité commerciale et maritime. » Ce projet renfermait des dispositions excellentes ; il proposait d'exempter de toute capture et confiscation les vaisseaux marchands et les cargaisons appartenant aux sujets des puissances belligérantes. La Russie seule accueillit favorablement les excellentes propositions des États-Unis ; mais le chancelier M. de Nesselrode fit remarquer que, pour être efficaces, elles devaient être généralement adoptées. « La Russie, disait M. de Nesselrode, partage les opinions et les vœux énoncés dans la note de M. Middleton ; et aussitôt que les puissances dont elle regarde le consentement comme indispensable, auront témoigné les mêmes dispositions, elle ne manquera pas d'autoriser son ministre à discuter les divers articles d'une note qui serait un titre de gloire pour la diplomatie moderne. »

La guerre de Crimée fut l'occasion d'un progrès considérable dans le droit maritime. Jusque là la France avait défendu et appliqué le système de saisir, avec le navire ennemi, toutes les marchandises chargées à bord, même celles appartenant à des neutres ; mais elle respectait les navires neutres et leur cargaison, même quand celle-ci appartenait à l'ennemi. L'Angleterre, au contraire, respectait la marchandise neutre, même sous pavillon ennemi, mais saisissait la marchandise ennemie sur navire neutre. La France s'en prenait aux navires, l'Angleterre aux marchandises.

Au moment de déclarer la guerre à la Russie, les deux puissances alliées crurent qu'elles devaient adopter la même ligne de conduite ; et pour s'attirer la sympathie des neutres, chacune d'elles se décida

à sacrifier ce qui pouvait nuire à ceux-ci et à adopter le système le plus large, en renonçant même à délivrer des lettres de marque ¹. Ce nouveau système, formulé dans les déclarations identiques, en date du 30 mars 1854, du gouvernement britannique et du gouvernement français, fut définitivement consacré dans la déclaration de Paris de 1856, conçue en ces termes d'une concision parfaite :

1° « La course est et demeure abolie. »

2° « Le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie à l'exception de la contrebande de guerre. »

3° « La marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi. »

4° « Les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est à dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral ennemi. »

A cette déclaration ont accédé toutes les puissances, sauf les États-Unis, le Mexique et l'Espagne. Ces deux dernières ne firent de réserve que pour le droit d'armer des corsaires. Les États-Unis demandèrent qu'on consacrat d'une façon générale l'inviolabilité de la propriété privée sur mer. Dans son Message du 4 décembre 1854, le Président des États-Unis avait rappelé la politique traditionnelle de son pays en cette matière : « Si les grandes puissances européennes veulent s'entendre pour proposer, comme une règle de droit international, le respect de la propriété privée, aussi bien de la part des croiseurs de la marine militaire que des corsaires, les États-Unis s'empreseront de s'unir à eux sur ce large terrain. »

Les États-Unis avaient de bonnes raisons pour ne pas accepter la suppression de la course, si on ne voulait pas admettre le principe plus large et seul logique de la suppression du droit de prise : « Dans l'opinion du gouvernement que je représente, disait en 1856 M. Marcy, secrétaire d'état des États-Unis, il serait sérieusement à craindre, en cas d'abandon de l'usage de la course, que la domination des mers ne fût livrée à celles des puissances qui veulent et peuvent entretenir une flotte considérable en prévision de la guerre. La seule qui possède une supériorité navale décisive, deviendrait la maîtresse toute puissante de l'Océan ; car, en la supposant engagée dans une guerre avec une nation inférieure en force, sa flotte n'aurait à s'occuper que de tenir en échec la marine régulière de l'ennemi ;

¹ Voyez pour cette page curieuse de l'histoire du droit maritime : *Les neutres pendant la guerre d'Orient* par M. DROUYN DE LUNIS. Paris, 1858.

et si la moitié de ses vaisseaux suffisait pour atteindre ce but, l'autre moitié pourrait balayer le commerce ennemi de la surface de l'Océan. »

Dans une lettre adressée à M. de Sartiges, ministre de France à Washington, le 28 juillet 1856, M. Marcy, proposait, au nom de son gouvernement, d'ajouter au premier article de la déclaration de Paris les mots suivants : « Et la propriété privée des sujets ou des citoyens de l'une des puissances belligérantes ne pourra être saisie par les vaisseaux de l'autre, à moins qu'elle ne consiste en contrebande de guerre. » M. Marcy justifiait sa proposition de la façon suivante : « Les raisons qui ont engagé le congrès de Paris à déclarer la course abolie, ne sont pas exposées ; mais il est présumable que ce sont celles qu'on fait valoir habituellement contre l'exercice de ce droit des belligérants. L'extension du christianisme et les progrès de la civilisation ont considérablement mitigé la sévérité de l'ancien système de faire la guerre. Aujourd'hui la guerre est l'affaire du gouvernement. C'est l'autorité publique qui déclare et fait la guerre ; les individus n'ont pas le droit d'y prendre part, à moins qu'ils n'y soient autorisés par leurs gouvernements. C'est un principe qui domine de nos jours, au moins en ce qui touche les opérations sur terre, que les personnes et les biens des non combattants doivent être respectés. Le pillage ou la saisie, sans compensation, de la propriété individuelle par une armée, même en possession d'un territoire ennemi, est contre les usages des temps modernes. Aujourd'hui une telle manière de procéder serait condamnée par l'opinion, à moins d'être justifiée par des circonstances particulières. Toutes les considérations qui militent en faveur de ce sentiment, en ce qui concerne la conduite de la guerre sur terre, militent également en faveur de l'application du même principe aux personnes comme aux biens des sujets des puissances belligérantes trouvées sur l'Océan.

« On peut présumer que le vif désir d'améliorer les cruels usages de la guerre, en exemptant la propriété particulière sur l'Océan de la saisie ennemie, comme l'usage veut qu'elle en soit exempte sur terre, a été la principale considération qui a conduit le congrès de Paris à déclarer la course abolie. Le soussigné est chargé par le Président de dire, qu'il donne avec empressement son assentiment au principe qui tend à exempter la propriété particulière sur l'Océan comme sur terre. Du reste, le soussigné ne peut mieux formuler les

idées du Président sur ce point qu'en citant le passage suivant de son message au Congrès, le 4 décembre 1854 :

« La proposition de nous engager à renoncer à l'emploi des corsaires, dans le cas où ce pays serait entraîné dans une guerre avec une grande puissance navale, ne peut être accueillie, pas plus que ne le serait une proposition tendant à nous obliger à ne pas accepter les services des volontaires pour les opérations militaires sur terre. Lorsque l'honneur et les intérêts de notre pays exigent qu'il prenne une attitude hostile, il compte sur le patriotisme de ceux de ses enfants qui ne sont pas voués par état à la profession militaire, pour augmenter l'armée et la marine, de manière à être à la hauteur des circonstances qui réclament leur concours patriotique. La proposition d'abandonner le droit d'employer les corsaires est fondée sur ce principe, que la propriété particulière des non-combattants inoffensifs, quoique ennemis, doit être exempte des ravages de la guerre; mais, même en faisant cet abandon qu'on nous propose, on serait encore loin de compte, pour appliquer ce principe, qui veut que la propriété particulière ne soit pas saisie ou molestée par des vaisseaux de guerre. Si les principales puissances de l'Europe s'accordent à proposer, comme principe de droit international, d'exempter la propriété particulière, sur l'Océan, de toute saisie par les croiseurs armés par un État, de même que par les corsaires, les États-Unis sont tout prêts à se rencontrer avec eux sur ce large terrain.

« Les raisons en faveur de la doctrine, que la propriété particulière doit être exempte de toute saisie dans les opérations militaires, ont été considérées, au temps éclairé où nous vivons, comme assez fortes, pour en assurer l'adoption partielle par toutes les nations civilisées; mais il serait difficile de trouver quelque raison substantielle justifiant la distinction, aujourd'hui reconnue, dans son application à la propriété des particuliers sur terre, et non à celle qu'on trouve sur l'Océan.

« Si la déclaration adoptée à Paris a pour but d'abolir cette distinction, et de donner aux propriétés des sujets belligérants la même sécurité contre les ravages sur l'Océan que celle qui est accordée aujourd'hui à leurs propriétés sur terre, le congrès de Paris est resté bien loin du résultat qu'il s'était proposé, en ne plaçant pas les effets individuels des belligérants à l'abri des vaisseaux de guerre, aussi bien que des vaisseaux armés en course. Si ces biens doivent rester exposés à être capturés par des vaisseaux appartenant à la marine

de la partie adverse, il est extrêmement difficile de comprendre, comment ils ne seraient pas également exposés à être capturés par des vaisseaux armés en course, qui ne sont, à les bien considérer, qu'une autre branche de la force publique de la nation qui leur a délivré des lettres de marque.

« Si l'on abandonnait le principe de capturer les biens particuliers sur l'Océan et de les condamner comme bonne prise de guerre, ces biens seraient, comme en bonne justice ils doivent l'être, aussi bien garantis contre toute agression de la part des vaisseaux de guerre que de celle des vaisseaux armés en course. Mais si ce principe est maintenu, il serait plus qu'inutile de chercher à borner l'exercice du droit de capture à telle ou telle spécialité particulière de la force publique des nations belligérantes. Il n'y a pas de principe de saine logique qui puisse tracer la ligne de démarcation qu'on se proposerait d'établir ; pas de tribunal compétent auquel ont pût déférer une question litigieuse à ce sujet. Le prétexte que cette distinction aurait pour base, que les vaisseaux n'appartenant pas constamment à une marine régulière sont plus sujets à méconnaître les droits des nations, que ceux qui font partie d'une telle marine, ce prétexte n'a guère de valeur devant l'expérience. Si l'on prétend que la participation dans les prises a pour but de stimuler la cupidité, cette objection particulière tombe devant le fait qu'on s'adresse à la même passion, par la distribution de l'argent des prises entre les officiers et les équipages des vaisseaux d'une marine régulière. Toute nation qui autorise des vaisseaux armés en course, est responsable de leur conduite comme de celle de sa marine, et prendra, par simple prévoyance, toutes les mesures convenables pour combattre les abus »

La Russie accueillit la proposition de M. Marcy en des termes qui méritent d'être rappelés. En septembre 1856, le prince Gortschakoff écrivait au ministre de Russie à Washington : « Votre Excellence aura occasion à Paris de prendre connaissance de la note de M. Marcy, dans laquelle la proposition de l'Amérique est développée d'une manière si habile et si lumineuse qu'elle commande la conviction. Le secrétaire d'État ne fait pas valoir exclusivement l'intérêt des États-Unis ; il défend celui de tous les peuples. Il a appuyé cette généreuse idée sur des arguments qui n'admettent pas de réplique. L'attention de l'Empereur a été excitée au plus haut degré par les ouvertures du cabinet américain. Dans sa façon d'envisager la question, elles méritent d'être prises en sérieuse considération par les

puissances signataires du traité de Paris. Elles s'honoreraient, en proclamant au monde, dans une résolution unanime, le principe, que l'inviolabilité qu'elles ont toujours reconnue à la propriété privée sur terre, serait aussi étendue à cette propriété sur mer. Elles couronneraient ainsi l'œuvre de pacification qui les a réunies, elles donneraient à la paix une nouvelle garantie de durée.

« Par ordre de l'Empereur, vous êtes invité à exposer ces idées au ministre des affaires étrangères, et à lui faire savoir que, si la proposition américaine devient le sujet des délibérations en commun des Puissances, elle recevra un appui décidé de la part du représentant de Sa Majesté impériale. Vous êtes même autorisé à déclarer que votre auguste maître serait disposé à prendre l'initiative en cette matière. »

La proposition des États-Unis fut bien accueillie par tous les autres États signataires du congrès de Paris, surtout par la France et la Russie. Le Piémont et la Hollande y applaudirent, et même l'Angleterre ne la rejeta pas; le chef du cabinet s'y montra favorable, comme cela résulte d'une dépêche adressée par le comte de Creptowitch, ambassadeur de Russie, à son gouvernement, où il s'exprime ainsi : « Le premier ministre, en réponse à la communication de votre note du 1^{er} septembre, me dit que le gouvernement de Sa Majesté reconnaissait dans l'amendement proposé par le gouvernement américain un principe équitable, et qu'il ne voyait aucune objection à en faire l'objet d'une délibération commune. Il ajouta que toutefois, dans l'examen des détails de la question, il pourrait se trouver amené à faire quelques réserves qui pourraient être soumises, en temps et lieu, à l'appréciation des puissances appelées à discuter la matière. » Les esprits étaient si portés aux réformes humanitaires, que l'Angleterre n'osa pas s'opposer nettement à ce courant; mais elle temporisa, souleva des difficultés, et définitivement la proposition des États-Unis, sans être rejetée, ne fut pas officiellement acceptée. Cependant l'idée ne fut pas abandonnée. On comprenait que l'abolition complète de la capture est la conséquence nécessaire de celle de la course ¹. C'est ce que soutenait, avec raison, la note de M. da Silva Paranhos, ministre des affaires étrangères du Brésil, en date du 18 mars 1858 : « L'humanité et la justice doivent certainement au Congrès de Paris une grande amélioration

¹ V. l'art. de M. Casimir Périer dans la *Revue de deux mondes*, 15 janvier 1862.

apportée à la loi commune des nations; mais, au nom des mêmes principes, on peut demander aux puissances signataires du traité du 30 mars 1856, comme complément de cette œuvre de civilisation, la conséquence salubre que renferment les maximes qu'elles ont proclamées. Cette conséquence est, que toute propriété particulière inoffensive, sans exception des navires marchands, doit être placée sous la protection du droit maritime, à l'abri des attaques de croiseurs de guerre. »

La Presse, les Académies, les Chambres de commerce de différents pays appuyèrent de leurs vœux le principe du respect absolu de la propriété privée sur mer. En 1859, M. Lindsay, un des principaux armateurs de l'Angleterre et membre du Parlement, soutint que la déclaration de Paris serait funeste à l'Angleterre, parce que, en cas de guerre, les neutres accapareraient tous les transports, qui ne pourraient plus se faire par navire anglais, à cause de l'augmentation des taux de l'assurance. D'après lui, le seul moyen de parer au danger était de supprimer complètement tout droit de capture. A Brème, en prévision d'un congrès des grandes puissances qu'on attendait alors, une assemblée de négociants et d'armateurs fut convoquée le 2 décembre 1859. Elle adopta la résolution suivante : « L'inviolabilité des personnes et des propriétés sur mer, en temps de guerre, en tant que les nécessités de la guerre ne la limitent pas inévitablement, constitue une des exigences du sentiment juridique de notre époque ¹. » Cette résolution attira vivement l'attention en Europe et en Amérique. *L'Invalide russe* l'approuva, mais le *Times* la combattit avec grande vivacité (art. du 10 décembre 1859). Au contraire, *l'Économist* (19 octobre 1859) félicita Brème de l'initiative qu'elle avait prise. La colonie du Nouveau Brunswick, les chambres de commerce de Liverpool, Manchester, Leeds, Belfast, Hull, Gloucester, Marseille, Bordeaux, Gothenbourg se prononcèrent en faveur de la résolution : celle de Liverpool rédigea une note pour démontrer les dangers résultant pour le commerce anglais des résolutions incomplètes adoptées à Paris : « Dans les guerres précédentes avec la France, on pouvait anéantir son commerce; aujourd'hui il continuerait par navires neutres. L'Angleterre aura sans doute le même avantage. Mais sa flotte marchande étant cinq fois plus considérable, elle serait exposée à cinq fois plus de dommage. Les steamers

¹ Voyez C. W. ASSER, *German resolutions and British Policy*; et H. TECKLENBORG, *Die Freiheit des Meeres*. Bremen, 1870.

anglais, engagés dans des voyages sur les mers lointaines, seraient la proie des croiseurs français; la flotte militaire serait impuissante à les protéger. Les primes d'assurance s'élèveraient énormément, et la partie de la marine marchande réduite à l'inactivité serait bien plus considérable que toute celle de la France. La guerre se prolongeant, tout le commerce passerait aux neutres. En cas de guerre avec l'Amérique, la situation serait pire encore, puisque cette puissance ferait emploi de corsaires. »

En 1860, la chambre prussienne fut saisie d'une proposition de M. de Ronne « exprimant l'espoir que le gouvernement profitera de toutes les occasions pour faire reconnaître par le droit des gens le principe de l'inviolabilité de la personne et de la propriété privée sur mer en temps de guerre. » La motion fut accueillie avec faveur, mais aucun vote n'eut lieu.

En Angleterre, une députation de négociants de Liverpool, Bristol, Manchester, Leeds, Hall, Belfast, Gloucester, se rendirent auprès de Lord Palmerston pour lui demander de soutenir l'idée de la suppression de la capture. Horsfall appuyé par Cobden ayant fait une proposition en faveur du respect de la propriété privée sur mer dans la séance du 17 mars 1862, Lord Palmerston la combattit, en affirmant que c'eût été porter un coup fatal à la suprématie navale de l'Angleterre et commettre un acte de suicide politique. Et cependant dans un discours prononcé à Liverpool le 10 novembre 1856, il avait annoncé qu'un jour le principe de la suppression de la capture prévaudrait. Citons ses paroles ; elles tranchent la question : « Je ne puis m'empêcher de penser que les adoucissements de principes convenus avant la dernière guerre, pratiqués pendant sa durée et ratifiés depuis par des promesses formelles, pourront peut-être être étendus encore plus loin, et que, dans le cours du temps, les principes appliqués à la guerre de terre pourront l'être aussi à la guerre de mer, de telle sorte que les propriétés particulières ne seraient plus jamais des objets d'agression de part ni d'autre. Si nous jetons les yeux sur les exemples anciens, nous ne trouverons pas qu'aucun pays puissant ait été jamais vaincu par l'effet des pertes privées. Ce sont les luttes des armées sur terre et sur mer qui décident les querelles entre les peuples. »

Le principe défendu par les États-Unis était si conforme aux sentiments d'humanité et de justice de l'époque, que bientôt il fut appliqué par les gouvernements. En 1859, au traité de Zurich, le

gouvernement français restitua tous les navires autrichiens capturés et non encore condamnés par le tribunal des prises. Par décret du 29 mars 1865, la France restitua également à leurs propriétaires les navires mexicains capturés. En 1860, lors de la guerre contre la Chine, la France et l'Angleterre accordèrent l'immunité à la propriété privée sur mer ¹. Pendant la guerre entre l'Autriche, la Prusse et l'Italie, le respect de la propriété privée fut proclamé par les trois puissances belligérantes ².

Déjà l'Italie, ouvrant la voie aux autres peuples, avait inscrit ce principe dans son code maritime :

Art. 211. « La capture et la prise des navires marchands d'un État ennemi par les navires de guerre sont abolies par voie de réciprocité à l'égard des États qui adopteront le même traitement envers la marine marchande italienne. La réciprocité devra résulter des lois locales, de conventions diplomatiques ou de déclarations faites par l'ennemi avant le commencement des hostilités. »

Art. 212. « Sont exclues des dispositions de l'article précédent la capture et la confiscation pour contrebande de guerre, et dans ce cas le navire en contravention sera assujéti au traitement des

¹ Voyez pour la France : *Dépêche du ministre des affaires étrangères aux agents diplomatiques à l'étranger en date du 28 mars 1860*. Pour l'Angleterre, *Order in Council, du 7 mars, même année*.

² Le décret impérial publié par le gouvernement autrichien portait : « Vu la déclaration du 16 avril 1856 émanée des puissances représentées au Congrès de Paris concernant l'abolition de la course et les autres principes du droit international relatifs aux neutres, afin d'atténuer autant que possible l'incertitude du droit public et les maux que la guerre cause au commerce maritime, et dans le but, autant qu'il dépend de l'Autriche, de diminuer ces maux sous condition de réciprocité, il est ordonné ce qui suit : Art. I. Les navires marchands et leurs cargaisons, quoiqu'appartenant à un État ennemi de l'Autriche, ne peuvent être capturés en mer ni déclarés de bonne prise, quand l'État ennemi agit de même envers les vaisseaux marchands autrichiens. Art. II. L'article premier n'est pas applicable aux navires marchands qui portent de la contrebande de guerre ou qui rompent un blocus légalement obligatoire. » Le décret prussien du 19 mai est conçu dans le même sens : « Sur la proposition du ministre d'État, il est ordonné qu'en cas de guerre, les navires marchands de l'État ennemi ne seront pas capturés par nos navires de guerre, à condition de réciprocité. Toutefois cette disposition ne sera pas applicable aux navires qui seraient sujets à capture, s'ils étaient neutres. » La notification italienne en date du 20 juin 1866, visant l'art. 211 du Code maritime, portait que « l'abolition de la capture et de la prise de navires de l'ennemi par les navires de guerre italiens est mise en pleine vigueur durant la présente guerre entre l'Italie et l'Autriche, sauf pour les navires portant de la contrebande de guerre ou essayant de violer un blocus effectif et déclaré. »

navires neutres, qui violent la neutralité. Sont aussi exclus de ces dispositions la capture ou la confiscation pour rupture d'un blocus effectif ou déclaré. »

En 1866, au mois de février, dans une réunion à Londres des délégués des chambres de commerce, ceux de Birmingham et de Bradford présentèrent la résolution suivante : « L'assemblée est d'avis que la déclaration de principe, faite au congrès de Paris en 1856, n'est pas à la hauteur des besoins de la civilisation, des nécessités du commerce et du désir de plus en plus vif d'atténuer les calamités de la guerre, cette déclaration n'ayant pas étendu à la propriété ennemie sur mer l'immunité garantie à celle des États neutres. » — Le 2 mars de la même année, Sir Gregory soumit à la Chambre des Communes une motion, ayant pour but de faire accepter le respect de la propriété privée sur mer comme principe de droit international. La proposition ne fut pas votée, mais elle obtint les voix d'hommes appartenant aux divers partis de la Chambre. Dans la séance de la Chambre française du 13 avril 1866, M. Garnier-Pagès fit une motion semblable qu'il développa avec une grande éloquence, mais qui n'eut pas de suite.

Dans la séance du 18 avril 1868, la diète de l'Allemagne du Nord adopta à l'unanimité la motion du Dr Ægidi ¹, conçue en ces termes : « Le chancelier fédéral est invité à profiter des relations amicales actuellement entretenues avec les puissances étrangères pour provoquer des négociations dans le but d'élever, par voie de conventions d'État à État, la liberté de la propriété privée sur mer en temps de guerre à la hauteur d'un principe reconnu de droit international. »

L'ancien système de la prise et de la capture ne trouva aucun défenseur au sein de la diète. Le conseil fédéral invita le chancelier à agir conformément aux résolutions adoptées, et en août 1869 le représentant de la confédération de l'Allemagne du Nord fut chargé d'entamer des négociations avec le gouvernement des États-Unis pour l'adoption du principe du respect de la propriété privée sur mer.

Au sein du Corps législatif français, à la veille de la guerre avec l'Allemagne, le 17 juillet 1870, M. Garnier-Pagès demanda l'urgence pour un projet de loi, dont les considérants résument parfaitement la question :

¹ Le docteur Ægidi avait exposé ses idées à ce sujet dans un ouvrage important intitulé : *Frei Schiff unter Feindes Flagge* (Navire libre sous pavillon ennemi). Voyez le résumé des débats sur la motion Ægidi dans l'écrit déjà cité de M. Tecklenborg, *Die Freiheit des Meeres*, p. 15.

« Considérant que le droit des gens doit se modifier avec le progrès de la civilisation ;

« Que les maux de la guerre doivent être atténués autant que possible ;

« Que la liberté des mers en tout temps est un droit suprême, inhérent à l'humanité, droit auquel aucune nation ne peut porter atteinte ;

« Considérant que les grandes puissances de l'Europe, au Congrès d'avril 1856, ont déclaré dans un traité, accepté par la presque unanimité des États, que la course était et demeurerait abolie ;

« Considérant que les États n'ont pu se réserver pour eux cette faculté de vol à main armée, qu'ils ont si justement interdite à leurs nationaux ;

« Que la propriété privée, base de toute société, doit être, pendant la guerre comme pendant la paix, sur mer comme sur terre, respectée par les gouvernements comme par les particuliers ;

« Que l'échange des produits de l'industrie et de l'agriculture par le commerce est une source de richesses pour toutes les nations, et que la plus puissante et la plus productive est la plus intéressée à ce que cet échange ne soit jamais ni gêné ni interrompu ;

« Considérant que la solidarité existe de fait entre les peuples pour l'amélioration morale et matérielle de l'humanité, et que l'on ne peut appauvrir une nation sans préjudice et sans souffrances pour les autres ;

« La France déclare inscrire dans son code maritime les dispositions suivantes :

Art. I. — Sont abolies la capture et la prise par les bâtiments de l'État des bâtiments de commerce ennemis, appartenant à des nations qui, avant la déclaration ou les faits de guerre, auront accepté ou accepteront la réciprocité. »

Sur la proposition de M. Schneider, l'urgence fut votée pour la motion de M. Garnier-Pagès, mais au milieu du trouble et de l'excitation produites par la déclaration de guerre, elle fut perdue de vue. Cela est d'autant plus regrettable que le gouvernement de l'empereur Napoléon, contrairement au sentiment du pays, ne voulut pas renoncer au droit de capture, malgré l'exemple que lui en donna

l'Allemagne. Dès le 18 juillet 1870 le roi de Prusse, au nom de la Confédération de l'Allemagne du Nord, publia un décret portant : « Les navires marchands français ne seront soumis ni à saisie ni à capture de la part des bâtiments de guerre de la Confédération. Cette disposition ne s'applique pas aux navires qui seraient capturés, s'ils étaient neutres. » Par déclaration du 24 juillet 1870, le gouvernement français fit connaître qu'il observerait strictement les décisions du congrès de Paris, même relativement aux navires américains et espagnols. Il se réservait ainsi le droit de capture.

L'Allemagne n'avait pas fait dépendre l'immunité des vaisseaux français de la réciprocité. Néanmoins, le 12 janvier 1871, après qu'un certain nombre de navires allemands avaient été capturés, le Chancelier de l'empire fit communiquer aux puissances neutres cette déclaration : « Les procédés de la France à l'égard de notre marine marchande nous forcent de rapporter notre décret publié au début de la guerre, et par lequel nous avons renoncé à poursuivre et à capturer les navires de commerce français. »

Ce résumé historique prouve que le progrès du droit des gens conduit inévitablement à la suppression du droit de capture. Elle est la conséquence nécessaire de l'abolition de la course et du principe que le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie.

Heffter, qui cependant n'admet pas que la prise d'un bâtiment emporte, au profit du capteur, la propriété de ce bâtiment et de sa cargaison ¹, pensait que jamais les États ne renonceraient au droit de prise. « On ne prétendra jamais, dit-il, contester à une puissance engagée dans une guerre, la faculté de s'emparer des navires qui appartiennent soit à l'État soit à des sujets ennemis, ainsi que de leurs cargaisons. Aucune nation n'est tenue de laisser ouvertes des routes de la mer qui peuvent faciliter à ses ennemis les moyens de prolonger la lutte, ni de permettre la continuation d'un commerce préjudiciable au sien. Soutenir le contraire, ce serait défendre une chimère. » C'est si peu une chimère, que, depuis le traité de Paris, le principe a été admis en pratique par la France en 1823, et par l'Autriche, la Prusse et l'Italie en 1856, et que tous les États, sauf l'Angleterre, sont prêts à l'admettre dans une déclaration complétant celle de 1856.

Le respect absolu de la propriété privée est tellement en rapport avec les sentiments, les institutions, les besoins des sociétés actuelles

¹ *Droit international de l'Europe*, § 130.

que le principe ne tardera pas à être accepté par tous les États.

Examinons maintenant la question au point de vue du droit et de l'intérêt des nations.

Pour M. Ercole Vidari ¹, le respect de la propriété privée est un principe absolu, applicable en temps de guerre aussi bien qu'en temps de paix, sur mer non moins que sur terre. La guerre ne permet aux belligérants d'employer ses forces que contre l'État ennemi, jamais contre les particuliers inoffensifs, parce que la guerre est une relation d'État à État, non d'individu à individu ou d'État à individu. De quel droit de belligérants confisquerait-il la propriété d'un particulier qui n'est pas en guerre ?

M. Ortolan au contraire admet qu'il y a conflit de droits entre le droit de capture qui appartient au belligérant, et le droit de propriété des commerçants inoffensifs. Mais le droit des États en guerre doit l'emporter sur celui des particuliers, parce que le moins doit céder au plus. M. Vidari fait remarquer très justement qu'il ne peut y avoir conflit de droits. Les bases de tout droit sont la raison et la justice qui ne peuvent consacrer des choses contradictoires ; *mihî lex non videtur quæ justa non est*, dit St-Augustin. « Il n'y a point de droit contre le droit », a dit Mirabeau. S'il est vrai que nul citoyen paisible ne peut être privé de sa propriété sans indemnité, les belligérants n'ont pas le droit de capturer les navires marchands qui ne prennent point part à la guerre.

Le grand jurisconsulte français Portalis a parfaitement défini le caractère de la guerre moderne entre peuples civilisés. « La guerre, dit-il, est une relation d'État à État et non d'individus. Entre deux ou plusieurs nations belligérantes, les particuliers dont les nations se composent, ne sont ennemis que par accident ; ils ne le sont point comme hommes citoyens ; ils le sont uniquement comme soldats. Aussi, tant que les sujets des États en guerre ne prennent pas part personnellement aux hostilités, leurs droits et leurs biens personnels ne sont pas atteints par les opérations de la guerre, dont les effets sont limités aux droits et aux propriétés publiques des nations belligérantes. »

On peut dire que cette façon de comprendre la guerre est aujourd'hui généralement admise. Elle a dicté les articles 1 et 2 du projet russe soumis à la conférence de Bruxelles (1874) ; ces articles sont ainsi conçus :

¹ *Del rispetto della proprietà privata fra gli Stati in guerra*. Pavia, 1867. Voyez surtout les chap. 2 et 4 de la section II.

« 1. Une guerre internationale est un état de lutte ouverte entre deux États indépendants et entre leurs forces armées et organisées.

» 2. Les opérations de guerre doivent être dirigées exclusivement contre les forces et les moyens de guerre de l'État ennemi et non contre ses sujets, tant que ceux-ci ne prennent point une part active à la guerre. »

De ce principe résulte le respect de la propriété privée explicitement reconnu dans l'article 40 du projet admis par la conférence de Bruxelles, où il est dit : « La propriété privée devant être respectée, etc. »

La proclamation du roi de Prusse au peuple Français, en date du 12 août 1870, si mal citée et interprétée par la presse française, énonçait le même principe dans les termes suivants : « Je fais la guerre aux soldats et non aux citoyens français. Ceux-ci continueront par conséquent à jouir d'une entière sécurité pour leurs personnes et leurs biens, aussi longtemps qu'ils ne me priveront pas eux-mêmes par des entreprises hostiles contre les troupes allemandes du droit de leur accorder ma protection. »

Précédemment, dans un ordre du jour du 8 août, le roi avait dit à ses troupes : « Nous ne faisons pas la guerre aux habitants paisibles; c'est au contraire le devoir de tout soldat sensible à l'honneur de protéger la propriété privée. »

Aux équipages de la marine il faudrait, dans le système que nous combattons, tenir un langage tout opposé et dire : C'est le devoir de tout marin pénétré de ses devoirs de courir sus à la propriété privée et de la capturer. Ce langage n'est pas compatible avec les sentiments de justice et d'humanité répandus aujourd'hui.

Les auteurs qui défendent le droit de prise, veulent nous ramener au mode de guerroyer des temps barbares et cela est logique, car la capture date de cette époque et porte la marque de son origine. « Les nations, dit M. Hautefeuille ¹, d'après les règles du droit primitif, c'est à dire d'après la volonté du Créateur, vivent dans un état de complète indépendance les unes à l'égard des autres; elles n'ont et ne peuvent avoir d'autre règle de conduite que la loi divine. » Qu'est ce que c'est que ce droit primitif? Où est-il inscrit? Sont-ce les usages ou les opinions des hommes à une certaine époque? Mais qui vous a révélé qu'ils sont conformes à la volonté de Dieu? De détes-

¹ *Des droits et des devoirs des nations neutres*, t. VII, p. 130.

tables coutumes peuvent-elles être un droit ? Les nations sont indépendantes, dites-vous ; elles n'ont et ne peuvent avoir d'autre règle que la loi divine. C'est une erreur en fait ; au moyen âge les nations étaient soumises à l'autorité suprême du Pape : cette indépendance sauvage n'existait pas. Aujourd'hui certaines règles ont été admises comme un droit international liant les nations ; pourquoi les nations ne pourraient-elles pas se soumettre à un tribunal fédéral, organe de la loi divine, comme le sont déjà les États-Unis d'Amérique ? Primitivement les familles isolées étaient indépendantes, puis les communes l'ont été ; aujourd'hui elles sont soumises à l'autorité de l'État. Cela n'est-il pas plus conforme à la volonté de Dieu, et n'est-il pas désirable aussi que les nations soient soumises à un pouvoir supérieur, principe d'ordre et de justice ?

Certains auteurs, comme Hautefeuille ¹ et Travers Twiss ², admettent que la propriété privée doit être traitée de la même façon sur mer, mais ils soutiennent que les belligérants ont partout le droit de s'en emparer, et que même la guerre est un moyen d'acquérir la propriété, *occupatio bellica est modus acquirendi dominium*. A l'appui de leur thèse ils citent des exemples nombreux, empruntés même aux guerres récentes, de destruction et de confiscation de la propriété privée sur terre. Singulier raisonnement en vérité ! Parce que des violences se sont commises, constituent-elles un droit ? On pourrait démontrer ainsi que l'anthropophagie est une coutume très légitime, car il y eut un temps où tous les peuples pratiquaient le cannibalisme.

Jadis, dans les villes prises d'assaut, les maisons étaient livrées au pillage et les habitants passés au fil de l'épée. Maintenant encore, dans la fureur du combat, le soldat peut égorger un ennemi désarmé ou incendier sa maison ; d'autres atrocités peuvent se commettre. Irons-nous les transformer en droit ?

Aujourd'hui, grâce au progrès des idées d'humanité, les gouvernements civilisés reconnaissent le principe de l'immunité de la propriété privée sur terre. Il a été adopté à l'unanimité et sans contestation par les représentants de tous les États européens, à la

¹ *Histoire des origines du progrès et des variations du droit maritime international et des droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre*, 1858.

² *The law of nations on the rights and duties of nations in time of war*, 1863.

Conférence de Bruxelles. Il avait été proclamé par le roi de Prusse au début de la guerre de 1870, mis en pratique par la France et l'Italie en 1859, reconnu comme universellement admis par l'empereur de Russie en 1856. Quoiqu'aucun traité international ne l'ait encore sanctionné, on peut affirmer qu'il fait désormais partie du droit des gens et qu'il est gravé dans la conscience des peuples. Quand donc il est reconnu par la diplomatie, par les puissances belligérantes et par le sentiment unanime et profond des contemporains, ne serait-il pas affligeant de l'entendre contester par des juristes qui se sont donné la mission de travailler au progrès du droit international ?

Il est impossible de trouver une raison juridique pour soumettre la propriété privée sur mer à un autre traitement que la propriété privée sur terre. On admet généralement que la guerre est une relation d'État à État¹ : dès lors, l'État belligérant n'est pas en guerre avec les citoyens pacifiques de l'État ennemi, et s'il n'est pas en guerre avec eux, il doit respecter leur personne et leurs propriétés. Ce principe est vrai partout. La capture, la confiscation, le pillage sont évidemment des restes du système de guerre des temps barbares où c'était vraiment une lutte de tous contre tous, *bellum omnium contra omnes* ; maintenant que le vainqueur ne se croit plus en droit, comme autrefois, d'enlever aux vaincus leur propriété et de les réduire en esclavage², il doit aussi lui être interdit de saisir des navires marchands avec leur cargaisons. Mais, dit-on, la terre et la mer sont deux éléments très différents. La guerre doit donc aussi employer des moyens différents, en rapport avec l'élément sur lequel elle s'exerce. Sans doute sur terre, on se sert d'infanterie et de cavalerie, et sur mer, de vaisseaux ; mais en résulte-t-il que ce qui est contraire au droit sur terre, devienne légitime sur mer ? Ce serait le cas de rappeler le mot de Pascal : *vérité au delà, erreur en deçà*. Ce qui sur terre serait pillage et brigandage, deviendrait donc sur mer un acte d'hostilité parfaitement moral et juste³ !

¹ BLUNTSCHLI dit : « In der Regel ist der Krieg ein Rechtsstreit zwischen Staaten als Kriegsparteien über öffentliches Recht. »

² Voyez MASSÉ, *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil*, t. I, p. 107.

³ BLUNTSCHLI dit dans son excellent livre : *Das moderne Völkerrecht*, art. 652 : « Das Privateigenthum ist auch im Kriege von Seite der siegenden Kriegsgewalt zu respectiren und darf nur im Folge der militärischen Nothwendigkeit angegriffen worden. » M. Bluntschli joint à l'énoncé de ce principe le commen-

Les publicistes modernes admettent généralement que les belligérants ne peuvent user que des moyens qui frappent directement l'ennemi, sans atteindre ceux qui ne prennent point part aux hostilités. Donc les personnes privées qui naviguent sur mer sans prendre part aux hostilités, doivent être respectées; on ne peut les saisir, elles et leurs biens, même pour nuire à l'ennemi.

Il doit être interdit de se servir de moyens contraires au droit et à la morale; or confisquer la propriété de ceux qui s'abstiennent de tout acte d'hostilité, est manifestement contraire au droit et à la morale.

Ceux qui combattent le respect de la propriété privée, doivent trouver légitimes les pratiques de guerre des anciens enlevant aux vaincus leurs terres et leur liberté. Si le vainqueur peut s'emparer des biens meubles du vaincu, il peut aussi lui enlever ses biens immeubles; on ne trouve aucune raison juridique pour faire une différence entre les uns et les autres. Il faut donc soutenir qu'on a le droit de confisquer les terres des habitants inoffensifs du pays ennemi, et certains auteurs vont jusque-là. Qu'eût dit la presse française, qui a exprimé tant d'indignation au récit de l'enlèvement de certains objets mobiliers ¹, si on lui avait rappelé que des auteurs français soutiennent que l'ennemi a le droit de s'emparer non seulement des meubles, mais des immeubles? Ces doctrines sont tellement opposées aux sentiments d'équité et d'humanité qui se sont développés dans les âmes, qu'elles ne soutiendraient plus le grand jour de la discussion. On conteste même aujourd'hui le droit de conquête, et

taire suivant : « Comme la guerre est faite non contre les particuliers, mais contre l'État, et que l'ordre juridique doit régner même à la guerre, il s'en suit que l'un des principes essentiels de la guerre entre peuples civilisés est d'épargner et de respecter la propriété privée; voilà l'une des idées fondamentales du droit naturel moderne, en opposition complète et entière avec le droit romain, qui ne reconnaissait aucun droit de propriété aux ennemis, c'est à dire aux citoyens de l'État ennemi, et avec le droit du moyen âge, qui admettait qu'on pouvait faire aux sujets ennemis le plus de mal possible. »

¹ On se rappelle que les journaux français racontaient que les Prussiens enlevaient et emballaient systématiquement pour l'Allemagne les pendules et les pianos. — D'après M. H. Hautefeuille, ils n'auraient fait qu'exercer un droit; ils se seraient même montrés très modérés; car ils auraient pu dévaliser toutes les maisons occupées. « Le même principe, dit ce savant auteur, régit les propriétés privées mobilières et immobilières; d'après le droit de la guerre terrestre, elles sont soumises à la loi qu'il plait au vainqueur de leur imposer; elles peuvent être saisies et confisquées. » *Propriétés privées des sujets belligérants sur mer*, p. 20.

l'on admettrait la confiscation des propriétés privées ! Quelle évidente contradiction !

Mais, dit-on, le vainqueur respecte si peu la propriété privée qu'il impose des contributions aux vaincus, ce qui n'est en réalité qu'une confiscation déguisée. Les contributions sont le rachat du droit qu'a l'ennemi de saisir les biens du vaincu. C'était évidemment là l'idée ancienne ; mais aujourd'hui les puissances ne l'admettent plus. Comme le dit M. E. Vidari ¹, si celui qui occupe un territoire y lève des contributions, c'est parce qu'il y exerce momentanément au moins les droits de souveraineté. Les principes admis par la Conférence de Bruxelles prouvent que c'est bien là, maintenant, le sentiment général. En effet, l'article 40 du projet, admis par la Conférence, dit :

« La propriété privée devant être respectée, l'ennemi ne demandera aux communes ou aux habitants que des prestations et des services en rapport avec les nécessités de guerre généralement reconnues, en proportion avec les ressources du pays et n'impliquant pas pour les populations l'obligation de prendre part aux opérations de guerre contre leur patrie. »

Les réquisitions même ne ressemblent aucunement à une confiscation, puisque certaines armées, comme celles de l'Angleterre, se piquent de payer tout comptant, et que les autres délivrent des reçus qui sont ordinairement réglés lors de la paix, comme cela a eu lieu dans la guerre de 1870.

L'art. 42 du projet de Bruxelles en fait même une obligation : « Pour toute réquisition, il sera accordé une indemnité ou délivré un reçu. » On ne peut donc prétendre que les contributions ou même les réquisitions ne sont que des confiscations déguisées.

Pour prouver cette triste thèse que l'ennemi a le droit de disposer à son gré des biens des vaincus et qu'il le fait toujours, M. Hautefeuille montre que toutes les armées vivent aux dépens des territoires occupés, en se faisant livrer les subsistances qui leur sont nécessaires ². Cela est vrai ; mais c'est un cas d'expropriation pour cause de nécessité publique qui ne ressemble nullement à la capture sur mer. Celle-ci n'est pas faite pour subvenir aux nécessités du capteur, mais uniquement pour nuire à l'ennemi et pour ruiner le commerce. C'est comme si sur terre on brûlait systématiquement les

¹ *Del rispetto della Prop. privata*, chap. III, sect. 3.

² *Propriétés privées de belligérants sur mer*, p. 17.

fabriques, parce qu'elles sont une source de richesse pour l'ennemi.

On dit encore que le navire conserve la *territorialité* de l'État auquel il appartient et que, par conséquent, l'ennemi peut s'en emparer au même titre que du territoire du vaincu. Acceptons ces deux prémisses, la fiction de la territorialité et le droit de conquête ; le droit de prise n'en résulte aucunement. En effet, l'État qui s'empare d'un territoire, y acquiert les droits de souveraineté, mais non la propriété des biens des particuliers. Donc le belligérant pourrait tout au plus prendre possession des navires marchands ennemis, mais non les confisquer avec leurs cargaisons. C'est là ce qu'admet M. Heffter.

Ceux qui défendent le droit de capture, invoquent un argument plus sérieux. La marine marchande, disent-ils, est en réalité l'auxiliaire de la marine militaire. Un bâtiment de commerce est facilement transformé en bâtiment de guerre, et les matelots peuvent immédiatement servir à compléter les équipages de la flotte en campagne. La marine tout entière doit donc être considérée comme un corps d'armée prenant part aux hostilités. Il s'en suit qu'en prenant un bâtiment de commerce, on ne viole réellement pas le principe du respect de la propriété privée.

Ce raisonnement, autrefois spécieux peut-être, a perdu toute valeur aujourd'hui. Par suite de l'emploi des cuirasses de fer appliquées aux flancs des bâtiments et des canons d'une énorme puissance, un navire de commerce ne serait d'aucune utilité dans un combat naval. Pour y prendre part, il faut des vaisseaux construits spécialement à cet effet. Aussi dans les dernières guerres, on n'a pas vu les belligérants se servir utilement des bâtiments de commerce. Sans doute, ceux-ci pouvaient rendre des services comme corsaires ; mais l'abolition de la course ne permet plus — du moins aux puissances signataires de la déclaration de Paris — d'en tirer parti.

Quand aux matelots, si on a le droit de les capturer et de les tenir prisonniers, parce qu'ils *peuvent* compléter les équipages de la marine militaire, il faut en conclure qu'on a aussi le droit de faire prisonniers sur terre les citoyens inoffensifs, mais en état de porter les armes et d'être incorporés dans l'armée. Au moment où le matelot est capturé, il ne prend nulle part aux hostilités ; or, est-on en droit de s'emparer d'un citoyen paisible, parce qu'il se peut qu'il vous occasionne un préjudice ? Les Barbaresques musulmans, qui se con-

sidéraient comme en guerre permanente avec les chrétiens, appliquaient cette théorie, quand ils retenaient prisonniers sur la côte d'Afrique tous les Européens dont ils pouvaient s'emparer. Pour justifier la capture des matelots marchands, il faut donc nécessairement invoquer le système ancien qui considérait tous les habitants comme des ennemis dont le plus fort peut disposer à son gré.

Jadis on admettait que le vainqueur acquérait sur les vaincus un droit de vie et de mort. Les réduire en esclavage était donc encore leur faire grâce, et par conséquent il pouvait aussi retenir prisonniers les matelots qu'il capturait ; mais dans les idées modernes qui considèrent la guerre comme une relation d'État à État, ce système n'est plus admissible. Le vainqueur peut tout au plus acquérir, en vertu de l'occupation ou de la conquête, les droits de la souveraineté, mais non celui de priver des citoyens inoffensifs de leur liberté ou de leurs biens.

Pendant la guerre de 1870, il s'est élevé entre la France et la Prusse, au sujet de cette question, un débat très instructif. La France, qui appliquait le droit de capture des matelots comme conforme aux précédents, était prête à reconnaître qu'il n'était plus en rapport avec les sentiments actuels.

Dans une note, en date du 4 octobre 1870, M. de Bismarck adresse au Gouvernement de la défense nationale de vives réclamations sur le traitement auquel sont sujets les prisonniers de guerre allemands de la part de Français, notamment « de paisibles capitaines de navires marchands qui ne pourraient un seul instant être considérés comme prisonniers de guerre. »

M. de Chaudordy, délégué du ministère des affaires étrangères, répond dans une note en date du 28 octobre. Il s'y exprime ainsi : « Nous ne saurions admettre avec M. de Bismarck, que les capitaines et équipages de commerce ennemis, capturés par nos croiseurs, ne doivent pas être considérés comme prisonniers de guerre ; nous n'appliquons, en les traitant comme tels, qu'une règle de droit international, dont on trouve la trace dans toutes les ordonnances sur la course et les prises, et au sujet de laquelle aucun gouvernement n'a élevé de réclamation en aucun temps. La marine marchande, soit dans son personnel soit dans son matériel, est un moyen de puissance maritime toujours prêt à venir en aide à l'État belligérant dont elle relève, et à se transformer, à première réquisition, en instrument de guerre ; à ce titre, elle tombe directement sous le coup des forces navales qui pourront l'atteindre. »

« Il est évident en effet que les équipages des navires marchands, étant composés d'officiers et de matelots que les autorités militaires peuvent requérir à tout moment pour un service de guerre, ne peuvent être considérés tout à fait comme étrangers aux opérations de l'ennemi. Cela est vrai surtout pour l'Allemagne du Nord, dont les lois militaires font de tout homme valide une recrue pour les armées de terre et de mer, aussitôt qu'il a rejoint le territoire de la Confédération. »

Après avoir cité les anciennes ordonnances, M. de Chaudordy continue :

« Le gouvernement de la défense nationale est donc fondé à croire qu'il n'a rien fait dans la guerre actuelle, qui ne soit conforme sur ce point aux traditions admises depuis plus de cinq cents ans. Les principes que le gouvernement prussien met en avant et voudrait faire prévaloir, seraient peut-être plus en rapport que les anciennes coutumes avec l'état actuel de la civilisation, et il est possible que la marche des idées amène un jour les puissances à conclure des conventions ayant pour objet de tempérer les maux de la guerre, comme cela a eu lieu en 1856. La France serait la première à s'associer à un pareil accord ; mais, tant que ces conventions n'auront pas été généralement adoptées, nous sommes en droit de nous en tenir, dans nos opérations sur mer, aux coutumes établies par l'usage constant de toutes les puissances maritimes. »

Le 16 novembre, M. de Bismarck répondit à M. de Chaudordy dans une note, où on lit le passage suivant : « La théorie sur laquelle, pour légitimer ces emprisonnements (des matelots marchands), M. le délégué de la défense nationale à Tours cherche à s'appuyer, en invoquant les ordonnances des quinzième, seizième et dix-huitième siècle, présuppose un état du droit maritime et de la civilisation approprié à ces époques. Si ces dispositions sont passées dans les instructions de 1854, 1859 et 1870, ceci est en opposition avec les principes auxquels on aurait pu croire que la France aurait adhéré par avance. L'argument allégué dans la note, que la marine marchande devrait être considérée comme un élément de puissance maritime dans son personnel aussi bien que dans son matériel, parce qu'elle est prête, au premier appel, à se transformer en instrument de guerre, n'avait de signification qu'aussi longtemps que l'armement de corsaires pouvait être considéré comme un moyen légitime de la guerre maritime. Mais, après que la France aussi bien

que l'Allemagne ont renoncé à l'usage de la course, la marine de commerce de ces deux pays et de ceux qui ont adopté le même principe, n'est plus qu'un instrument de rapports pacifiques. Et si la France a dédaigné, dans cette guerre, d'imiter l'exemple de l'Allemagne et de respecter la propriété privée sur mer, au moins aurait-on dû s'attendre à ce qu'on respectât la personne de paisibles citoyens qui, en aucun sens, ne peuvent être considérés comme faisant partie de la force armée ». En terminant, M. de Bismarck fait remarquer que, si l'on a le droit de faire prisonniers les marins allemands, parce qu'ils peuvent être appelés à faire partie de l'armée, l'Allemagne pourrait, à plus forte raison, traiter comme prisonniers tous les habitants mâles de la France, puisque le peuple français tout entier a été appelé sous les armes par la levée en masse.

Évidemment, M. de Chaudordy pouvait justifier la ligne de conduite suivie par la France en invoquant les précédents et la coutume généralement suivie ; mais cette coutume, lui-même la condamne et le Corps législatif, en votant, le 17 juillet 1870, l'urgence de la proposition de M. Garnier-Pagès, l'avait évidemment aussi condamnée, avant le commencement des hostilités. La France, en 1856, avait approuvé sans réserve la proposition des États-Unis ; en 1859, elle avait restitué à l'Autriche les navires capturés non encore condamnés ; en 1860, elle avait respecté la propriété privée sur mer dans la guerre contre la Chine. C'était là manifestement le sentiment de la nation française. M. de Bismarck pouvait donc s'étonner que la France n'eût pas renoncé comme l'Allemagne à la capture. Le gouvernement de l'Empereur avait cru sans doute que, grâce à la supériorité de ses forces maritimes, il aurait pu anéantir le commerce de l'Allemagne. La marine française parvint, en effet, à bloquer absolument tous les ports allemands et à chasser tous les vaisseaux allemands de la surface de la mer. Mais le commerce allemand en souffrit réellement très peu ; grâce aux chemins de fer, il continua à se faire par les ports neutres de la Belgique, de la Hollande, de la Russie, de l'Autriche et de l'Italie et par navires neutres. Tout le tort fait à l'Allemagne se réduisit à la perte du frêt pendant quelques mois et à la confiscation d'une valeur effective de quelques millions ¹ en vaisseaux et marchandises capturés, valeur que la

¹ Cette valeur pour 70 navires a été estimée en France à 6 millions, y compris celle des marchandises déclarées de bonne prise. Les armateurs allemands réclamèrent, il est vrai, 17 millions, mais cela parut exagéré même en Allemagne.

France fut tenue de rembourser avec usure. Elle perdit ainsi l'occasion de mettre en pratique un principe de justice et d'humanité qu'elle avait été la première, avec les États-Unis, à proclamer et à proposer à l'adoption des autres peuples. Si même les chances de la guerre continentale eussent été balancées, on peut affirmer que, quoiqu'elle dominât exclusivement sur l'Océan, la capture des quelques navires allemands qui ne s'étaient pas réfugiés dans les ports, n'eût pas hâté d'un jour la soumission de l'Allemagne et la conclusion de la paix.

Les publicistes qui, d'une part, applaudissent au principe nouveau que la marchandise ennemie est couverte par le pavillon neutre, et qui, d'autre part, n'admettent pas qu'on la respecte sous pavillon ennemi, commettent une singulière inconséquence. Si une marchandise, par cela seul qu'elle appartient à un sujet de l'État ennemi, peut être capturée, elle doit pouvoir l'être aussi sur le navire neutre. Ce système était logique, et seul il était efficace : c'est celui que les Anglais ont toujours soutenu. Aussi M. Phillimore regrette-t-il vivement que l'Angleterre l'ait abandonné¹. C'était en effet le seul moyen effectif d'interrompre sérieusement le commerce de l'ennemi. Depuis la déclaration de Paris, qui met la marchandise ennemie à couvert sous pavillon neutre, le droit de capture n'entrave guère les exportations et les importations des belligérants. Elles se font par navire neutre, et ainsi un État, quoique maître absolu de la mer, n'arrête nullement le commerce de l'ennemi. Il n'y a point de milieu : ou il faut saisir partout les marchandises ennemies, car alors vous lui causez un dommage sérieux et une grande gêne ; ou, si vous renoncez à ce moyen, il faut respecter partout la propriété privée.

La capture des navires marchands est de l'essence même de la guerre maritime, disent certains publicistes ; détruire le commerce

Voyez A. H. WOLLHEIM DA FONSECA, *Der deutsche Seehandel und die französischen Prisengerichte*. P. 49, note. — Pendant la guerre de la France et de l'Angleterre, de 1778 à 1783, le nombre de prises faites par des corsaires français s'est élevé à 566 navires dont le produit brut a été de 28,259,525 livres. Les captures faites par la marine royale n'ont atteint en valeur que 14 millions de livres. Quelle influence pourrait avoir sur les décisions de l'Angleterre un dommage aussi peu important ? Voyez E. Cauchy, *Du respect de la propriété privée dans la guerre maritime*. Paris 1866, p. 40. D'après M. Cauchy (id.), un relevé officiel de l'an VI porte le nombre de tous les navires saisis du 1^{er} février 1793 au 30 Fructidor an VI à 2,658, dont environ 2,000 navires anglais.

¹ *Commentaries on international Law*, 1857, Préface, p. xi.

de l'ennemi est l'unique moyen de l'amener à faire la paix. Le résultat le plus certain de ces sentiments d'humanité que l'on invoque, est de prolonger la lutte et d'en multiplier les calamités. Si le commerce n'est plus atteint, l'un des obstacles les plus sérieux à la guerre disparaît. Ainsi donc la suppression de la capture aurait pour effet probable de rendre les guerres plus fréquentes et plus longues ¹. Mais n'est-ce pas une chose monstrueuse que de donner pour but à la guerre la destruction du commerce, qui est la voie la plus sûre d'établir la solidarité entre les hommes ? N'est-on pas indigné, quand on voit des navires marchands et leurs cargaisons capturés, livrés aux flammes ², alors que le but de la civilisation est de multiplier les produits et d'en rendre l'échange plus facile, plus actif ? On comprend qu'on voulût anéantir le commerce de l'ennemi à l'époque où l'on croyait qu'un État avait intérêt à ruiner les autres États. Mais cela paraît odieux et insensé aujourd'hui que l'économie politique a démontré qu'une nation doit désirer d'être entourée d'autres nations aussi prospères qu'elle, et qu'on ne peut en ruiner une, sans que toutes les autres en souffrent. Si le but de la guerre maritime est de détruire le commerce de l'ennemi, pourquoi abolir la course qui est le meilleur moyen de le faire ? Le sentiment public, qui s'est révolté contre l'emploi des corsaires et qui gémissait des sinistres exploits de l'*Alabama*, ne supportera plus longtemps la capture des navires marchands, et bientôt, il faut l'espérer, l'Angleterre, la patrie de Cobden, se prononcera à son tour pour une réforme, défendue avec tant d'éloquence par le grand économiste, et qui, en effet, est la conséquence naturelle du libre échange.

Il n'est plus vrai que le droit de prise abrège la guerre, car, sans la course et avec le respect de la propriété ennemie sous pavillon neutre, ce droit fait si peu de mal et occasionne si peu d'inconvénients qu'il n'exercera plus aucune influence sur les décisions des belligérants, en admettant même qu'autrefois il en ait exercé une. Pour le même motif, maintenant moins que jamais, ce n'est pas la crainte des effets de la capture qui arrêtera une déclaration de guerre. Je cherche en vain une guerre qui ait été abrégée par l'exercice du droit de prise. Jamais le complet anéantissement de tout commerce

¹ PHILLIMORE, *Commentaries on intern. Law*. Préface, p. XII.

² Le croiseur français le *Desaix* coule le bâtiment allemand *Charlotte*, le 14 oct. 1870, et le 21 oct., sur les côtes de l'Écosse, brûle les vaisseaux le *Vorwärts* et le *Ludwig*.

n'a été poursuivi avec plus de fureur et de persévérance, de part et d'autre, que dans la lutte gigantesque de Napoléon et de l'Angleterre. Ces violences, ces captures, ces mesures extrêmes, même le blocus continental ont-ils abrégé la guerre d'une heure ? Dans la guerre de la sécession, les fédéraux avaient entièrement arrêté le commerce des États du Sud et fermé tous leurs ports, les isolant ainsi du reste du monde, chose impossible pour un État européen. D'autre part, les confédérés par leurs corsaires avaient fait un mal énorme à la marine du Nord, si nombreuse et si active. La course était employée contre les fédéraux, et les confédérés ne pouvaient s'approvisionner par les ports et les chemins de fer des neutres, comme l'a fait par exemple la Prusse en 1870. La guerre maritime avait donc en Amérique des moyens d'action qu'elle n'aurait pas en Europe. Cependant, c'est la prise de Richmond et non le blocus ou la capture qui a terminé la guerre. Lord Palmerston lui-même disait en 1856, dans un discours dont nous avons précédemment donné un extrait, « qu'aucun grand pays n'avait jamais été vaincu par l'effet des pertes privées. »

Notre éminent confrère M. Cauchy, qui consacre un chapitre spécial de son grand ouvrage : *Le droit maritime international*, à défendre avec beaucoup de force et d'éloquence le principe du respect de la propriété sur mer, prouve que la suppression de la course doit nécessairement amener celle de la capture. Si, en abolissant la course, on n'admet pas le respect complet de la propriété privée sur mer, dit-il, les États qui n'ont pas une forte marine militaire, seront dans une position trop désavantageuse, pour qu'ils puissent continuer à renoncer à l'emploi des corsaires. La suppression de la course amène donc logiquement la suppression du droit de prise. Les confiscations et le droit d'aubaine, sont en opposition avec nos mœurs; capturer des navires de commerce désarmés est un rôle indigne de la marine militaire.

On a prétendu qu'en mettant les propriétés privées à l'abri des calamités de la guerre, on séparait l'intérêt des particuliers de celui de l'État, et qu'ainsi on prolongeait la guerre. M. Cauchy démontre par les faits que c'est une erreur, car jamais les guerres n'ont été plus nationales et plus courtes que de nos jours.

Wheaton constate ¹ que la propriété privée de l'ennemi sur mer est sans distinction susceptible de capture. La raison en est, dit-il,

¹ *Éléments du droit internat.*, IV Partie, chap, II, édit. française, 1864.

que sur terre on peut occuper ou s'emparer du territoire ennemi, tandis que, dans les guerres maritimes, le but est la destruction du commerce et de la navigation de l'ennemi, source et nerf de sa puissance navale; et ce but ne peut être atteint que par la capture et la confiscation de la propriété privée. On a vu que cet argument n'a plus de fondement aujourd'hui. Dans un ouvrage peu étendu, mais très judicieux quand il défend une bonne cause (*Considérations sur les droits réciproques des puissances belligérantes* [1805]), un auteur danois, le conseiller Tetens, soutient que le droit de prise est inhérent à la guerre maritime. Sur terre, dit-il, on peut renoncer à s'emparer de la propriété ennemie, parce qu'on ne peut emporter les immeubles et que les meubles peuvent se cacher, tandis que les marchandises que l'on prend sur mer, sont faciles à vendre et profitent ainsi à ses ressources pécuniaires, ce grand mobile des forces militaires. La distinction faite ici par Tetens est peu sérieuse, car sur terre on peut s'emparer des richesses particulières, qui sont énormes et qui viendraient largement remplir la caisse des armées. Si l'utilité de la confiscation donne le droit d'y avoir recours, il faut l'autoriser sur terre plus encore que sur mer, surtout de nos jours où la richesse mobilière est devenue si considérable.

Sur terre, dit encore Tetens, les propriétés privées consistent en objets destinés à satisfaire les besoins ou les fantaisies des possesseurs, tandis que les propriétés sur mer sont des marchandises qu'on expose aux violences des éléments pour en tirer profit. On ne voit pas bien que de cette différence — qui même n'est pas réelle — il doive résulter qu'on puisse capturer les secondes, et qu'il faille respecter les premières.

Les flottes marchandes, ajoute notre auteur, forment des trésors qui valent des millions; leur saisie est donc très sensible à l'ennemi. Sans doute, mais à ce compte on doit pouvoir prendre aussi les marchandises dans les entrepôts, car elles valent encore bien plus que les quelques navires que l'on peut capturer sur mer. Rien que les vins dans les caves de la Champagne représentent une valeur de plus de cinquante millions. Donc, en 1870, les Allemands auraient dû avoir le droit de les saisir. Singulier argument! il est vrai qu'il date de 1805.

Les prises sur mer frappent ordinairement plusieurs associés ou des sociétés d'assurance; elles ont donc le caractère des contributions sur terre. — L'assimilation n'est pas sérieuse, et d'ailleurs les

contributions ne peuvent jamais avoir sur terre le caractère de confiscations.

Sur terre, le pillage des particuliers serait accompagné de violences ; sur mer, la capture des navires se fait très paisiblement et, s'il y a des abus, ils ne sont pas intimement liés au fait de la saisie. — Les brigands espagnols mettaient aussi jadis la plus exquise politesse dans l'exercice de leur industrie ; mais cela, semble-t-il, ne la rendait pas légitime. Le pillage, même pratiqué avec les plus grands égards, peut-il être un droit ?

M. James Lorimer¹ considère la capture comme un admirable moyen de faire la guerre, parce que, dit-il avec M. Dana², « il ne verse pas de sang, ne sacrifie pas de vies, ne met pas les demeures en péril ; il a pour théâtre l'Océan, cette grande route du commerce, et ne s'attaque qu'à des personnes qui exposent leur propriété aux chances de la guerre dans un but de lucre et avec la garantie des assurances. » Tout cela est parfaitement vrai ; mais on peut en dire tout autant de la saisie des biens des habitants sur terre ; on peut même les emmener prisonniers et les réduire en esclavage, sans verser le sang et sans tuer personne. Quand ils détroussent des voyageurs désarmés, ceux qui opèrent sur les grands chemins ne tuent personne non plus. Tout cela ne prouve rien. Ce qu'il s'agit de savoir, c'est si cet « admirable moyen de guerre, » si anodin et si humain, est conforme au droit, s'il est efficace et s'il n'est pas contraire aux sentiments d'honneur et d'équité que dix-neuf siècles de christianisme et de progrès ont développés parmi nous.

M. Hautefeuille repousse le principe du respect de la propriété privée sur mer au nom des intérêts de la France, par ce que ce serait, croit-il, assurer définitivement la prépondérance maritime de l'Angleterre et des États-Unis. Défendus par l'Océan et par des flottes supérieures en force, ces États seraient à l'abri de toute atteinte et pourraient ainsi défier tous les autres. Il est certain que ce sont les pays dont la marine marchande est la plus nombreuse, qui profiteraient le plus de la suppression de la course et de la capture ; ils souffriraient moins de la guerre qu'aujourd'hui. Mais faut-il repousser un progrès dont l'humanité tout entière recueillerait les bienfaits, parce qu'un État en profiterait plus que l'autre ? Peut-on avec la course et la capture vaincre l'Angleterre, invincible

¹ V. *Capture of enemy's Goods at sea. Letters to the Times.*

² DANA, note sur Wheaton, *Elements of international Law*, p. 876.

sans ces moyens de l'atteindre ? S'il en est ainsi, il ne fallait pas renoncer à la course, comme l'a démontré M. Casimir Périer¹. Mais c'est une erreur de croire qu'en attaquant le commerce anglais, on forcera l'Angleterre à s'avouer vaincue, s'il s'agit de son existence ou de son avenir. On lui causera un tort considérable, elle sera plus atteinte que nul autre État; elle pourra ainsi être amenée à faire plus tôt la paix, si elle croit une plus longue résistance inutile, comme elle l'a fait dans ses deux guerres avec l'Amérique. Mais dans un duel sérieux, le tort fait au commerce n'a jamais réduit un grand pays à subir les conditions de l'ennemi. Ce qui le prouve clairement, c'est l'histoire de la guerre de l'Angleterre contre Napoléon I. Ce terrible adversaire a tout employé : la course, la capture, la confiscation de toutes les marchandises anglaises, la fermeture de tous les ports ; et néanmoins la marine marchande et le commerce anglais n'ont cessé de se développer. Sans doute l'État à qui la capture peut faire le plus de mal, c'est l'Angleterre; mais comme la prise ne peut être un moyen de vaincre même cet État, ce n'est pas une raison de la conserver pour les États continentaux, quoiqu'il soit vrai qu'ils en souffriraient moins et que ce serait leur meilleure arme contre un État maritime.

Pour rassurer l'égoïsme mal inspiré (*mistaken selfishness*) des Chambres de commerce, M. J. Lorimer² prétend que la capture des bâtiments marchands est semblable à l'expropriation pour cause d'utilité publique. La déclaration de guerre, faite régulièrement, exproprie pour ainsi dire les navires de commerce, qui sont dès lors exposés à être pris par l'ennemi. Seulement ceux qui perdent leurs vaisseaux et leurs marchandises, devraient recevoir, à la conclusion de la paix, une juste indemnité, payée soit par l'ennemi capteur, s'il est vaincu, soit par le pays à ses nationaux, si c'est lui qui succombe. De cette façon, la propriété privée ne serait pas plus atteinte que quand on exproprie un champ pour y faire passer un chemin de fer. Afin que les navires marchands sûrs d'être indemnisés ne s'exposent pas imprudemment à être capturés, ils devront suivre sur mer les routes gardées par les croiseurs de la marine militaire, sinon ils perdront tout droit à l'indemnité. M. Lorimer croit qu'ainsi on écarterait la seule objection que l'on puisse adresser aujourd'hui à

¹ *Revue des Deux Mondes*, 15 janvier 1862.

² *Capture of Enemy's Goods at sea. Letters to the Times*, et *Revue du droit international*, t. VII, 1875, 2^{me} livr. appendice à l'article de M. Gessner.

la capture, au nom de l'injustice dont elle frappe les particuliers, et que l'anxiété des Chambres de commerce cesserait complètement.

La mesure proposée par M. Lorimer nous paraît très juste ; mais que de difficultés dans son application ! Est-il probable qu'aucun État s'engage à rembourser à leurs propriétaires le prix de leurs navires et de leurs marchandises capturés ? Voyez dans quelle situation une semblable règle mettrait l'Angleterre en guerre avec la France ou l'Allemagne. Chacun de ces États n'ayant que 4,000 navires, tandis que l'Angleterre en possède 20,000, celle-ci serait exposée à devoir payer cinq fois plus d'indemnité à ses nationaux que la France ou l'Allemagne. Comment d'ailleurs déterminer les routes gardées que les navires devraient suivre pour avoir droit à l'indemnité, alors que les lignes entre les différents ports s'entrecroisent dans toutes les directions ?

En tout cas, ce système n'éloigne en aucune façon les dangers dont s'alarment les Chambres de commerce.

En effet, le mal que le droit de capture cause à la marine marchande, ne consiste pas tant dans les prises faites, que dans l'interruption générale du commerce par l'élévation des primes d'assurance qui fait choisir de préférence les navires neutres. Pendant la guerre de la sécession, les Confédérés n'eurent sur mer, et encore pendant peu de temps, que trois ou quatre corsaires, dont un seul l'*Alabama* était réellement bien construit et bien armé pour sa destination. Le nombre des navires qu'ils capturèrent, n'est pas évalué à plus d'un cinquantième du tonnage total de la flotte marchande des États-Unis, (101,163 tonnes sur environ 5,000,000. — Voyez le rapport fait au Congrès américain en 1866 par M. Mac Culloch, secrétaire de la Trésorerie). Mais les navires de l'Union perdirent les cinq douzièmes de leurs transports, qui se firent par navires neutres, en vertu de l'article 2 de la déclaration de 1856, et environ un sixième des navires américains furent vendus à des étrangers.

Naturellement, l'Angleterre gagna tout ce que perdit l'Amérique, et la marine marchande américaine ne s'est pas encore relevée de ce coup. Voilà « le dommage indirect » énorme qu'ont subi les États-Unis ; et en cas de guerre, l'Angleterre serait atteinte à son tour et d'une façon encore plus cruelle, parce que sa flotte marchande est bien plus considérable.

Voilà ce que craignent avec raison les Chambres de commerce

anglaises, et ce n'est pas la théorie de l'indemnité pour cause d'expropriation qui pourra les rassurer.

Avant d'en finir avec la discussion des opinions des auteurs, examinons celle de M. Ortolan (*Diplomatie de la mer*, liv. III, ch. 2) qui, d'après M. Dudley Field (*Draft*, p. 527), a donné les meilleurs motifs pour conserver le droit de prise.

Après avoir fait remarquer que les conditions de la guerre sur mer sont très différentes de celles sur terre, M. Ortolan résume ainsi les raisons qui doivent faire maintenir le droit de prise :

1° Le but de la guerre est de forcer l'ennemi à faire la paix, en lui infligeant des pertes qui peuvent l'y contraindre. Sur terre, on exige des réquisitions et des contributions, ce qui est un moyen régulier de s'emparer de la propriété privée. La capture des navires ne fait que remplacer les réquisitions.

2° Si la guerre était restreinte aux navires de l'État, on ne pourrait nuire à l'ennemi sur mer, car il garderait ses navires dans les ports et les bâtiments de commerce continueraient à naviguer librement.

3° La capture d'un navire ou d'une cargaison diffère de la saisie d'un magasin de marchandises sur terre, car les navires et les matelots sont en réalité des auxiliaires des forces navales, et constituent un moyen d'étendre leur puissance au dehors.

4° Sur terre, on prend possession du territoire ennemi ; sur mer, cela étant impossible, la capture des navires est le seul moyen d'empêcher l'ennemi de se servir des routes maritimes.

5° La guerre sur terre met obstacle à la continuation du commerce ; sur mer, on peut donc faire ce qui est indispensable pour arriver au même résultat.

6° Sans la capture des navires marchands, la guerre serait interminable, car elle serait sans effet.

Ce que nous avons déjà dit plus haut, nous permet de répondre brièvement à ces arguments en faveur de la capture.

1° La capture n'a rien de commun avec les réquisitions. Elle n'est ni nécessaire, ni utile aux belligérants, c'est seulement un moyen de nuire : or, les moyens de nuire à l'ennemi ne sont légitimes que quand ils sont conformes au droit et qu'ils abrègent la lutte. La capture ne réunit aucune de ces conditions.

2° Sans doute les navires de commerce de l'ennemi conti-

nueraient à naviguer librement; mais l'humanité entière en profiterait, tandis qu'en les capturant, on nuira à tout le monde, sans hâter en aucune façon la soumission de l'ennemi : l'histoire le prouve, principalement celle des guerres les plus récentes.

3° Autrefois, avec la course et les vaisseaux de bois, les navires marchands étaient, en effet, les auxiliaires de la marine militaire. Avec les cuirassés, les canons nouveaux et la suppression des corsaires, la flotte de commerce ne peut plus prendre aucune part utile à la guerre navale. Les conditions de la lutte sur mer étant totalement changées, cet argument — le plus sérieux que peuvent invoquer les défenseurs du droit de prise — a perdu toute valeur.

4° Sans doute, on ne peut prendre possession de la mer comme d'un territoire et la capture est, en effet, le seul moyen d'empêcher l'ennemi de naviguer; mais est-il juste, est-il nécessaire, est-il même utile de le faire? Voilà la question, qui reste entière.

5° La guerre sur terre ne met pas obstacle à la continuation du commerce. D'ailleurs, la capture l'empêcherait beaucoup moins encore que la guerre terrestre, car les échanges se feraient comme auparavant par chemins de fer, ports et navires neutres. M. Ortolan raisonne comme si la prise de la marchandise ennemie sous pavillon neutre était encore autorisée.

6° Quoique la capture n'ait pas été pratiquée en 1866 et qu'elle n'ait rien produit en 1870, ces guerres ont été plus courtes que toutes les précédentes. La capture n'abrègerait pas les guerres modernes d'un seul jour, sauf peut-être si elle était dirigée contre l'Angleterre.

M. Hautefeuille est tellement enthousiaste du droit de capture que le projet de l'abolir lui paraît « non-seulement contraire aux lois de l'humanité sagement entendues, mais encore aux règles les plus sacrées de la morale internationale et même de la morale privée ¹. »

On a quelque peine à comprendre que respecter la propriété, ne pas faire prisonniers des matelots pacifiques et ne porter aucun trouble au commerce qui cimente la fraternité des peuples, puisse être contraire aux lois de l'humanité et même à la morale privée. C'est, dit M. Hautefeuille, parce qu'on ne pourrait pas atteindre un état coupable et récalcitrant qui tiendrait ses vaisseaux de guerre à l'abri de ses ports. Sans doute; mais, si les vaisseaux marchands sont menacés de capture, sortiront-ils davantage de ces ports, et comment

¹ V. *Propriétés privées des sujets belligérants sur mer*, p. 30.

alors pouvez-vous les prendre ? Avec la capture, affirme M. Hautefeuille, « cet État sera promptement réduit à réparer ses crimes. » Pourrait-on citer un seul État qui ait été et surtout qui serait aujourd'hui réduit à se rendre à merci par l'effet des prises maritimes ?

M. Hautefeuille s'étonne « qu'une idée aussi contraire à la saine raison (la suppression de la capture) ait pu être préconisée par des hommes qui, cependant, ont brillé par leurs lumières et laissé un nom justement célèbre » et il essaie d'expliquer l'origine de ces aberrations. Que dirait ce savant écrivain, aujourd'hui que cette folie a été consacrée et mise en pratique par trois des grandes puissances et que toutes, sauf une seule, sont prêtes à en faire l'objet d'une déclaration formelle ?

Tâchons de résumer le débat. Le principe du respect de la propriété privée sur mer peut être considéré sous deux rapports : comme question de droit et comme question de nécessité pratique dans les opérations de guerre. Les belligérants ou, pour parler plus exactement, le belligérant qui défend une juste cause, — l'autre n'ayant que le devoir de se soumettre à de légitimes exigences — peut employer, pour obtenir ce qui lui est dû, tous les moyens que ne réprouvent pas la morale et l'équité, et qui sont indispensables à la fin poursuivie. La capture ne peut donc être admise que si elle n'est pas contraire au droit et si elle peut hâter la fin de la lutte. Causer du dommage à l'ennemi uniquement pour lui nuire est un crime de lèse-humanité.

La guerre consiste dans l'emploi de la force par un État pour atteindre un but ; mais l'emploi de la force n'est légitime et ne constitue un droit que quand elle a pour but de faire triompher la justice. Elle cesse donc d'être légitime et devient un crime, quand elle poursuit un but injuste, et qu'elle a recours à des moyens contraires au droit et à l'équité ¹.

La capture est contraire au droit. « La guerre internationale est un état de lutte ouverte entre deux États et entre leurs forces armées

¹ Les partisans du droit de capture ne parlent pas de ces restrictions, cependant généralement admises. Ainsi M. Hautefeuille dit : « Le droit du belligérant est de nuire à son ennemi par tous les moyens directs qu'il possède. Toutes les mesures qui sont de nature à rendre la guerre plus courte, sont des mesures conformes aux règles de l'humanité. » *Propriétés privées des sujet belligérants sur mer*, p. 29. Confisquer les propriétés sur terre et emmener les habitants prisonniers serait autrement efficace. Donc, ces mesures sont aussi permises. — M. Hautefeuille du reste ne le conteste pas.

et organisées. Les opérations de guerre doivent être dirigées uniquement contre les forces et les moyens de guerre de l'État ennemi et non contre ses sujets, tant que ceux-ci ne prennent pas eux-mêmes une part active à la guerre ¹. »

« La propriété privée doit être respectée ². » Ce principe est général. Il n'y a aucune raison juridique ni autre pour établir une distinction entre la propriété sur mer et la propriété sur terre. MM. Lorimer, Travers Twiss, Hautefeuille, Ortolan, tous les défenseurs du droit de capture l'admettent. Il faut donc ou soutenir que la propriété sur terre peut être confisquée, ce qui est contraire aux sentiments unanimes des peuples, aux usages actuels de la guerre et aux principes admis aujourd'hui par les souverains, par la diplomatie et même par les militaires ; ou bien admettre qu'elle ne peut être saisie ni sur mer ni sur terre ³.

Depuis que la guerre n'est plus, comme dans l'antiquité, un état de lutte entre les citoyens des États ennemis, le simple particulier n'est plus un belligérant, peu importe qu'il soit matelot ou cultivateur. Or, saisir sans indemnité la propriété d'un non-belligérant et le faire prisonnier, c'est violer le droit et porter une grave atteinte aux sentiments de moralité publique.

La capture doit être réprouvée en outre, parce que c'est un moyen de guerre qui trouble le commerce international, base de la solidarité des peuples, sans abrégier la durée de la lutte. Lord Palmerston qui défendait le droit de capture avec tant d'acharnement dans la Chambre des Communes et contre les Chambres de commerce anglaises, avoue néanmoins que ce moyen n'a guère servi dans les guerres précédentes. Cependant alors on avait recours à la course et à la prise des marchandises ennemies même sous pavillon neutre. Sans ces deux mesures, qui sont pour ainsi dire inhérentes au droit de capture, celui-ci n'a plus aucun effet appréciable pour les nations continentales.

¹ *Projet russe d'une déclaration internationale soumis à la conférence de Bruxelles*, art. 1 et 2.

² Art. 40 du texte de la *Déclaration adoptée par la Conférence de Bruxelles*.

³ « Les rapports juridiques entre les sujets de deux États belligérants et entre les sujets de l'un et l'État ennemi, ne peuvent pas changer, soit qu'on les regarde comme étant sur terre ou sur mer ; donc, ou le respect de la propriété privée de l'ennemi est un principe vrai, et alors il doit avoir autant de valeur sur mer que sur terre ; ou c'est un principe faux qui n'a aucune valeur ni sur un élément ni sur l'autre. » FIORE, *Nouveau droit internat.*, vol. II, p. 320.

La capture a été pratiquée par la France et l'Angleterre contre la Russie en 1854, par la France contre l'Allemagne en 1870, et dans les conditions les plus favorables, puisque la flotte russe et la flotte allemande étaient trop faibles pour tenter même de tenir la mer. Le résultat a été nul. Les vaisseaux marchands se sont tous mis à l'abri dans les ports. Ils n'avaient plus intérêt à se risquer en mer comme autrefois, les neutres faisant les transports. Dans les deux cas, en 1854 comme en 1870, les prises faites par la marine militaire ont été complètement insignifiantes.

En 1870 même le blocus hermétique des ports de l'Allemagne n'a pas nui sensiblement au mouvement de son commerce extérieur; grâce aux chemins de fer et au transit en franchise de douane, il s'est opéré par les ports et les navires neutres sans grande augmentation de frais. Que les produits de la Saxe, de la Silésie ou de la Westphalie s'embarquent à Anvers et à Rotterdam ou à Brème et à Hambourg, la différence est insignifiante. Ce n'est qu'à l'Angleterre que la capture pourrait causer un dommage sérieux.

Si l'on tient encore à la capture et si on prétend que l'abandonner serait sacrifier les moyens d'amener l'ennemi à composition, c'est qu'on pense à l'ancien droit de saisie exercé par des corsaires et faisant main basse sur la propriété ennemie partout où elle se trouve même sur navire neutre. Aujourd'hui, mutilé, énervé, ce n'est plus qu'une arme rouillée, empruntée aux temps barbares et digne d'eux; elle n'a plus de place au sein de la civilisation actuelle, non seulement parce qu'elle jure avec les sentiments d'humanité et de solidarité internationale, avec les relations intimes des peuples et la liberté des échanges, mais aussi parce que les progrès récents, les chemins de fer, le transit, le respect du pavillon neutre l'ont rendue non moins impuissante que le seraient aujourd'hui l'arbalète et le catapulte des anciens¹.

¹ M. DUDLEY FIELD, dans son grand ouvrage *Draft outlines of an international code* consacre le respect de la propriété privée dans les termes suivants : art 846. « La propriété privée sur mer et sur terre appartenant à l'ennemi ou à un neutre ne peut être en aucune façon prise ou violée, sous prétexte de guerre, excepté dans les cas et dans les limites déterminés par ce code. »

M. DUDLEY FIELD réfute les arguments invoqués par M. ORTOLAN pour défendre la capture. D'après lui, le principe que la guerre est une relation entre États, s'oppose à la capture des navires des particuliers.

La question pratique est celle-ci, dit M. DUDLEY FIELD : Peut-on respecter la propriété privée sur mer, sans ôter aux moyens de guerre l'efficacité nécessaires pour arriver au but qu'on poursuit ? M. DUDLEY FIELD n'hésite pas à répondre

Ainsi donc la capture est un moyen de guerre contraire au droit ; il porte préjudice à l'humanité entière sans abrégier les luttes ; il ne peut donc plus être considéré comme légitime.

Allons au cœur de la question. Le principe du respect de la propriété privée sur mer est si conforme aux idées et aux sentiments actuels et résulte si logiquement, si nécessairement des progrès récents du droit des gens, qu'il serait universellement admis, sans les résistances de l'Angleterre. Ce qu'il faut donc montrer pour arriver à un résultat, c'est que ces résistances ne sont fondées sur aucune bonne raison.

L'Angleterre croit que le droit de capture est indispensable à sa sécurité et à la conservation de sa suprématie maritime. Je pense que c'est une opinion qui pouvait avoir quelque fondement autrefois, mais qui n'en a plus aujourd'hui depuis les changements survenus dans le droit des gens et dans les modes de transports.

La capture est une arme terrible dirigée contre l'Angleterre¹, mais complètement inefficace contre tout autre État.

Les échanges de l'Angleterre avec l'étranger sont deux fois ou trois fois plus considérables que ceux des autres pays. Son intérêt à maintenir la sécurité de son commerce international est donc bien plus grand que celui que peuvent y avoir les autres pays. En outre, ce commerce tout entier se fait par mer, tandis que celui des autres États se fait en grande partie par terre. La destruction ou la sus-

affirmativement, et il ajoute que le droit de prise, par les pertes incalculables qu'il inflige aux États menacés de guerre, rien que par les craintes de capture, dépasse de beaucoup les avantages qu'on en peut retirer.

¹ C'est uniquement pour ce motif que M. Hautefeuille tient à la conserver pour la France : « La nation la plus puissante du monde sur l'Océan, dit-il, la Grande-Bretagne, serait forcée d'accepter les conditions de paix les plus ruineuses, si son ennemi parvenait à ruiner sa marine marchande, ou même à la priver pendant quelque mois de l'arrivée des cotons de l'Amérique du nord ou des débouchés indispensables à ses cotons fabriqués. » *Propriétés privées des sujets belligérants sur mer*. Paris, 1860, p. 29.

M. Carl Schwebemeyer veut, au contraire, maintenir le droit de prise, pour assurer la supériorité de l'Angleterre : « L'Allemagne, dit-il, doit compter sur son concours ; l'alliance des Anglo-Saxons et des Germains est indispensable pour tenir tête aux Gallo-Romains et aux Slaves, » et la capture est pour les Anglais le seul moyen d'atteindre la France ou la Russie. Voyez *Das Privateigenthum zur See im Kriege*. Berlin, 1860, p. 23. Cet opuscule reproduit les arguments de M. Hautefeuille, mais contre la France et dans l'intérêt de l'Angleterre, « l'allié séculaire de l'Allemagne. »

pension de ce commerce causerait donc à l'Angleterre un dommage incomparablement plus grand qu'à la France, à l'Allemagne ou à la Russie.

La situation économique de l'Angleterre est périlleuse, en raison même de sa puissance. Ce merveilleux pays est semblable à un vaste atelier, travaillant pour l'univers entier. Il tire de l'étranger des subsistances pour ses ouvriers et des matières premières pour ses fabriques, et il renvoie ensuite à l'étranger des produits manufacturés. La Russie et l'Amérique lui livrent des grains ; la Hollande, la Belgique, le Danemark, du bétail ; l'Inde et les États-Unis, le coton ; la Chine et le Japon, la soie ; l'Australie, le Cap, les bords de la Plata, la laine. A son tour, elle expédie dans le monde entier ses fers, sa quincaillerie, ses cotonnades, ses étoffes de tout genre. Toutes ces importations et ces exportations se font par navire. Nul autre pays ne dépend à ce point de la liberté des mers ; que celle-ci cesse d'exister, soit restreinte ou même menacée, et tout l'édifice économique est ébranlé. Les fabriques chôment, les subsistances renchérisent, les ouvriers perdent leurs salaires ; le corps social tout entier est atteint, et les classes laborieuses sont exposées à de terribles souffrances. Qu'on se rappelle les dures épreuves qu'ont traversées les ouvriers de l'industrie cotonnière, quand le blocus fermait les ports des États esclavagistes pendant la guerre de la sécession ¹, et alors une seule industrie était frappée. Que serait-ce, si toutes l'étaient par l'arrêt des importations et des exportations ? Et c'est à un semblable danger que des Anglais, qui se croient bons patriotes, veulent exposer leur pays pour conserver un droit de capture parfaitement impuissant, dirigé contre les autres États !

Je sais bien qu'ils répondent en faisant le compte de leurs forces navales, qui leur permettent, disent-ils, de résister même à la coalition de tout les autres États. Si nous avons plus de navires marchands à protéger, disait le *Times*, nous avons des bâtiments de guerre en proportion suffisante pour les défendre. Ceci est une erreur qui vient des souvenirs de la guerre maritime d'autrefois. Avec l'emploi de la vapeur tout est changé. Pendant la guerre de

¹ Par exemple dans le district de Manchester, sur 842 filatures, 295 seulement travaillaient sans interruption. De 172,257 ouvriers, un tiers seulement avait conservé son salaire. La somme totale des salaires qu'on estimait en 1860 à 280 millions de francs, avait diminué d'environ 140 millions. Il fallut ouvrir une souscription nationale pour soulager tant de misères.

la sécession, les Fédéraux avaient une suprématie absolue et aussi complète qu'on puisse la rêver, leurs ennemis n'ayant point de flotte du tout et tous leurs ports étant effectivement bloqués. Les Confédérés n'ont eu qu'un seul navire rapide, l'*Alabama*, qui n'a navigué que pendant quelques mois. Et cependant ce seul navire a suffi pour frapper le commerce américain d'un coup dont il ne s'est pas relevé. Supposez l'Angleterre en guerre avec la France ou avec les États-Unis; que ces États mettent en mer dix croiseurs mieux armés et plus rapides que l'*Alabama*, et tout le commerce anglais passe aux neutres par le seul effet de l'élévation des assurances; et comme les neutres ne pourraient suffire à tous les transports que fait aujourd'hui la marine marchande anglaise, les exportations et les importations nécessaires à la vie industrielle de l'Angleterre en seraient notablement affectées.

Les Anglais comptent sur la supériorité inattaquable de leur marine militaire. Oublient-ils que cette suprématie est à la merci d'une invention dans l'art, sans cesse en progrès, de détruire les navires? Qui l'emportera de la cuirasse ou du canon? N'inventera-t-on pas quelque torpille qui, attachée aux flancs des plus puissants cuirassés, les réduira en poudre, ou quelque bateau sous-marin qui, armé d'une pointe aiguë, percera la coque des bâtiments à la façon de l'espadon? Peut-on dire qu'il est aujourd'hui un système de construction navale qui offre une garantie absolue de sécurité et de force? Qui peut croire que la science ait dit son dernier mot? L'activité inquiète et mobile de l'amirauté anglaise prouve assez que tout est incertitude. Jadis, quand on avait, comme l'Angleterre, plus de vaisseaux, plus de canons, plus de matelots et de meilleurs capitaines que les autres, on était sûr de dominer sur les mers. Aujourd'hui, dans une époque de transformations incessantes, une invention nouvelle suffit pour mettre à néant toute cette irrésistible puissance; qu'on se rappelle l'apparition du *Merrimac* et les vaisseaux de bois foudroyés, coulés, sans pouvoir offrir la moindre résistance. L'avenir ne nous réserve-t-il pas des surprises pareilles? L'Amérique le croit et avec raison; aussi ne s'épuise-t-elle pas à construire des navires qui, à peine achevés, sont considérés comme inutiles. Elle réserve ses forces et ses inventions pour le jour de la lutte. En résumé, ayant la plus nombreuse marine marchande, le plus d'échanges avec l'étranger par mer et une industrie dépendante beaucoup plus qu'ailleurs de ces échanges, l'Angleterre serait expo-

sée à subir beaucoup plus de dommages que les autres États par l'exercice du droit de capture. Sa marine de guerre, quelque puissante qu'elle soit, et en supposant même qu'elle soit maîtresse incontestée de la mer, ne pourrait défendre les innombrables navires répandus sur toutes les mers contre des croiseurs à vapeur d'une marche supérieure. La guerre se prolongeant, le commerce anglais passerait inévitablement aux neutres.

Comme compensation à ces périls, l'Angleterre pourrait-elle du moins causer aux nations du continent ou à l'Amérique des dommages assez sérieux pour qu'ils aient quelque influence sur l'issue de la guerre ? Supposons une guerre avec la France : pour défendre le droit de capture, lord Palmerston disait qu'il permettrait aux Anglais d'enlever les 15,000 marins français se livrant à la grande pêche sur les bancs de Terre-Neuve ; mais cela ne serait plus possible aujourd'hui, à moins de les enlever avant toute déclaration de guerre, comme en 1755 ; car, par le télégraphe électrique et un avis à vapeur partant d'Amérique, les bâtiments de pêche, avertis à temps, se réfugieraient dans les ports de l'Union, et les matelots pourraient rentrer en France par bateaux neutres. Mais admettons que tous les matelots français soient saisis et les navires de guerre français réduits à ne plus se hasarder sur l'Océan. Le commerce français en souffrirait-il notablement ? En aucune manière. Déjà aujourd'hui, la moitié des transports de mer de la France sont faits par bâtiments étrangers. Ceux-ci transporteraient l'autre moitié, et si tous les ports étaient bloqués, le commerce de la France se ferait par Anvers, par Gènes et par Santander. Avant les chemins de fer, et en saisissant la marchandise ennemie sur navire neutre, la capture aux mains d'une puissance navale maîtresse des mers était une arme redoutable. Les voies ferrées et l'article 2 de la Déclaration de Paris lui ont ôté toute efficacité. C'est ce qu'oublient ceux qui prétendent que l'Angleterre ne peut y renoncer sans compromettre sa sécurité et sa suprématie.

Aujourd'hui, on pourrait encore isoler une île comme la Grande-Bretagne, mais non une nation continentale. Les navires marchands de celle-ci cessent de naviguer et se mettent à l'abri. Tout le mal qu'on lui fait, se réduit à des pertes de fret et à un léger surcroît de frais de transport pour ses importations et ses exportations qui se font par chemin de fer.

Dans le cas d'une guerre avec la Russie, le dommage que l'An-

gleterre pourrait causer à cette puissance, ne serait rien en comparaison de celui qu'elle pourrait subir. La marine marchande et le commerce russes avec l'étranger sont relativement peu importants. En les supposant anéantis, la puissance de cet immense empire ne serait guère diminuée. Mais ce résultat même ne pourrait être atteint. Lors de la guerre de Crimée, le blocus des ports de la Baltique et de la Mer Noire fermait, en grande partie, les débouchés de la Russie. Mais depuis la construction des chemins de fer il n'en serait plus de même : les marchandises seraient embarquées à Königsberg et à Ibraila, au lieu de l'être à Riga, à St-Petersbourg ou à Odessa. Bloquez Trieste, et l'Autriche enverra ses produits par Venise ; la différence sera minime.

Pour les nations continentales, le commerce maritime est accessoire ; pour l'Angleterre il est essentiel, parce que sa vie industrielle et ses revenus en dépendent. Voilà pourquoi la capture peut être encore un moyen sérieux de nuire employé contre l'Angleterre, non par l'Angleterre.

En cas de guerre avec l'Amérique, la situation de l'Angleterre serait encore plus désavantageuse que dans une lutte contre la France, l'Allemagne ou la Russie.

Les Américains, en effet, possèdent plus encore que les Anglais, les qualités qui font le bon marin. Ils sont entreprenants, d'une audace sans bornes et doués d'une initiative, d'un génie d'invention qui les fait arriver aux résultats les plus inattendus. Dans les deux guerres maritimes qu'ils ont soutenues contre l'Angleterre, avec une marine très faible relativement à celle de leur puissant adversaire, ils lui ont tenu tête, et par leurs succès inespérés, ils lui ont arraché des conditions de paix honorables. Récemment encore, les exploits du *Merrimac* et de l'*Alabama* ont étonné le monde. S'étant réservé le droit de course aussi longtemps que l'on n'accepte pas l'inviolabilité de la propriété privée, ils couvriraient les mers de corsaires et de croiseurs de l'État. En Amérique, un blocus comme celui auquel l'Angleterre pourrait soumettre les États européens, serait impossible à cause de l'immense étendue des côtes américaines qui s'étendent sur deux Océans, l'Atlantique et le Pacifique. Un seul corsaire a suffi pour faire perdre aux navires marchands américains les cinq sixièmes de leurs transports et cela en moins d'une année, alors que la flotte marchande de l'Union était presque aussi considérable que celle de l'Angleterre. Supposez donc des *Alabamas* en nombre proportionné

aux colossales ressources des États-Unis, c'est à dire en nombre illimité, non pas construits et armés en cachette, mais équipés avec tous les soins et tous les perfectionnements du génie le plus inventif et le plus audacieux ; et il est inévitable qu'en peu de mois l'immense marine marchande de l'Angleterre sera capturée ou consignée dans les ports. Les exemples de guerre ancienne ne peuvent être invoqués : tout est changé. La propriété à capturer est incomparablement plus grande, plus dispersée sur toutes les mers qu'autrefois, et les capteurs, grâce à la vapeur, sont mille fois plus redoutables. Les anglais auraient tort de se rassurer en comptant leurs vaisseaux de guerre. L'Union, en 1864, avait aussi une flotte très nombreuse et elle n'avait à poursuivre qu'un seul corsaire. Si celui-ci ne s'était pas hasardé au milieu de ses ennemis, il aurait pu continuer pendant longtemps encore ses déprédations. La Chambre de commerce de Liverpool l'a dit avec raison en 1859 : sans l'inviolabilité de la propriété privée, une guerre avec l'Amérique amènerait inévitablement la ruine du commerce anglais. Voilà le danger auquel les hommes d'État exposent l'Angleterre pour conserver un moyen de guerre dont l'effet serait nul contre un État continental européen et contre l'Amérique, la guerre de 1870 l'a prouvé à l'évidence.

Que l'Angleterre y réfléchisse, elle regrettera peut-être un jour d'avoir repoussé une réforme réclamée par le sentiment du juste de tous les autres peuples.

CONCLUSIONS.

Comme conclusion je proposerais d'émettre le vœu que les Puissances, complétant la Déclaration de Paris de 1856, proclament le respect absolu de la propriété privée sur mer en temps de guerre, sauf les deux exceptions généralement admises de la contrebande de guerre et de la violation d'un blocus effectif.

Il serait entendu que, si un État réunissait des navires marchands pour opérer des transports de troupes et pour envahir un autre État, ces navires pourraient être capturés ou détruits. Le bâtiment qui doit être respecté, c'est celui qui est exclusivement employé au transport des marchandises. Dès qu'il reçoit directement ou indirectement une destination qui permet de le considérer comme un instrument de guerre, il perd tout droit à l'immunité.

On pourrait formuler ces principes dans les termes suivants, empruntés pour le n° 1 aux Déclarations de l'Italie, de l'Autriche et de la Prusse en 1866 :

I. — Les navires marchands et leurs cargaisons ne pourront être capturés que s'ils portent de la contrebande de guerre ou s'ils essaient de violer un blocus effectif et déclaré.

II. — La disposition précédente ne s'applique pas aux navires marchands qui, directement ou indirectement, prennent part ou sont destinés à prendre part aux hostilités.
