

FRIDTJOF NANSEN



LA
NORVÈGE

ET

L'UNION

AVEC

LA SUÈDE



PARIS ♦ Librairie FÉLIX JUVEN ♦ PARIS

La Norvège et l'Union avec la Suède

Fridtjof Nansen



Société d'édition et de publication, Paris, 1905

Exporté de Wikisource le 14 juillet 2026

FRIDTJOF NANSEN

La Norvège et l'Union avec la Suède

Traduit par Gabriel ROUY



PARIS

SOCIÉTÉ D'ÉDITION ET DE PUBLICATIONS

Librairie FÉLIX JUVEN

122, RUE RÉAUMUR, 122

En tête de ces pages destinées à soutenir la cause de la liberté norvégienne, je tiens à placer, avec reconnaissance, le nom d'un Français, M. Gabriel Rouy.

Embrassant nos justes revendications avec la flamme ardente de la jeunesse, M. Gabriel Rouy s'est dépensé en de longues heures de travail ingrat pour suppléer à mon inexpérience de la langue française.

De mon plaidoyer, il a pris la peine d'enlever les anguleux cailloux norvégiens dont il était hérissé ; tel notre laborieux agriculteur qui, à la

lande rugueuse du Nord, arrache morceau par morceau, son manteau de pierres pour lui faire porter de fécondes moissons.

Fridtjof NANSEN.

Table des Matières

Préface

- I. — Introduction historique
- II. — Le traité de Kiel et la genèse de l'Union
- III. — L'Acte d'Union
- IV. — Résumé de l'histoire de l'Union
- V. — Direction des Affaires étrangères
- VI. — L'affaire des Consulats
- VII. — La situation politique « unionnelle » du moment

Préface

Pour pouvoir comprendre les causes de l'acuité du désaccord survenu ces temps derniers entre la Norvège et la Suède, il est nécessaire de connaître l'histoire antérieure de ces deux pays, les circonstances de la fondation de leur union, et son développement.

L'objet de ce petit livre est de résumer pour les étrangers, peu au courant de notre passé, les faits qui devaient fatalement aboutir à la crise actuelle. Dans cette brochure, je n'ai point la prétention de dire des choses neuves ou originales ; sur cette question, des volumes ont déjà été écrits et on peut en écrire encore.

J'ai tout simplement essayé de présenter le plus clairement et le plus exactement possible, les faits, d'après les documents authentiques ; pour cela, je me suis éclairé des conseils des hommes les plus éminents de nos divers partis : aussi, puis-je affirmer que mon exposé est un historique d'une exactitude scrupuleuse, en même temps que l'expression craie des sentiments du peuple norvégien.

Je nourris donc l'espoir, qu'après avoir lu ce petit livre, un étranger pourra juger, en pleine connaissance de cause, les dissentiments qui se sont fait jour entre la Suède et la Norvège.

Lysaker, mai 1905.

Fridtjof NANSEN.

La Norvège et l'Union avec la Suède

I

INTRODUCTION HISTORIQUE

Les Norvégiens, entend-on dire souvent, sont un peuple jeune. Si flatteuse que cette opinion puisse être pour nous, elle n'en est pas moins inexacte, si l'on veut dire, par cette expression, que notre pays est un État souverain de date récente.

La Norvège est, au contraire, un des plus vieux royaumes de l'Europe, dont la fondation remonte à plus de dix siècles.

Dès 872, la Norvège avait acquis l'unité politique, et pendant les deux ou trois siècles suivants, son histoire est parfaitement établie, tandis que celle de la Suède demeure obscure, et ne fournit guère qu'une liste de noms de rois.

Lorsqu'en 872, Harald Haarfagre, après avoir triomphé à Hafrsfjord des derniers roitelets norvégiens, fonda la monarchie norvégienne, Alfred le Grand régnait seulement depuis un an sur l'Angleterre. À cette époque n'existaient des États actuels de l'Europe, que les royaumes de Danemark et d'Angleterre, un royaume franc et un grand-duché de Russie.

Déjà, cependant, la Norvège témoignait au dehors d'une vitalité remarquable ; les peuples de la Scandinavie occidentale jouent un rôle prépondérant dans la formation des États de l'époque des Vikings. On voit alors les Norvégiens fonder des colonies en Islande, au Grönland, dans les îles de l'Écosse, qui sont réunies à la couronne de Norvège ; ils s'établissent dans l'île de Man, fondent le royaume de Dublin ; par la part qu'ils

prennent à la conquête de la Normandie^[1], ils jouent aussi un rôle dans l'histoire de la France, et contribuent indirectement au développement de la civilisation britannique.

Les Norvégiens de ce temps furent aussi les premiers navigateurs transatlantiques dont l'histoire ait conservé le souvenir : renonçant à l'antique cabotage, laissant derrière eux côtes et continents, ils s'élancèrent hardiment à travers l'Océan, ouvrant ainsi une voie nouvelle à la navigation, cinq cents ans avant Christophe Colomb.

Au cours de leurs voyages, ils découvrirent le continent américain (Leiv Eriksson en l'an 1000) et abordèrent probablement sur la côte de la Nouvelle-Écosse, qu'ils appelèrent « Vinland^[2] » ; ils fondèrent dans ce nouveau monde une colonie norvégienne, mais on ne sait quelle fut sa durée exacte, car on ne possède sur ce point d'histoire, que de très rares documents.

La race norvégienne fut donc de bonne heure éparpillée dans un grand nombre de pays ; la cause de cet exode fut vraisemblablement la nature toute spéciale de la côte norvégienne, partout si profondément découpée, qui fit de la première population une race de marins.

De plus, ce peuple avait au plus haut point le sentiment de l'indépendance et la soif ardente de hauts faits. Grâce aux continuelles expéditions des Vikings, expéditions guerrières ou simples voyages de commerce, les Norvégiens furent mis en contact avec d'autres peuples, la plupart Anglo-Saxons et Islandais ; ils rapportèrent de ces fréquentations les éléments d'une culture relativement neuve, et très caractéristique, qui fut le patrimoine commun de toute la race noroène, mais qui se manifesta surtout, au moyen âge, sous la forme d'œuvres littéraires, dans la colonie qu'ils avaient fondée en Islande.

Lorsque, en 872, les nombreux petits royaumes dont se composait alors la Norvège, furent fondus en une seule monarchie, l'unité nationale ne fut cependant pas faite, faute d'un pouvoir central assez fort. De plus, par rapport à la superficie, la population était trop clairsemée. De par son heureuse situation géographique, ce pays montagneux était peu exposé aux ennemis du dehors, dont les attaques eussent poussé les différentes forces de la nation à se coaliser. Les fermes étaient éparpillées et séparées souvent

par de grandes distances ; les cantons habités étaient isolés entre eux par des crêtes montagneuses et des forêts, cette situation fit se développer chez les paysans propriétaires grands et petits (odelsbønder et selveiere), un sentiment de farouche indépendance qui empêcha leur unification, car ils ne voulaient pas se soumettre à la volonté supérieure sans laquelle nul programme national ne peut être réalisé.

Différente en cela des autres États européens, la Norvège était, dès cette période reculée de son histoire, comme elle est encore aujourd'hui, une réunion d'individus aux opinions trop particularistes, pour pouvoir s'affirmer fortement au dehors, principale condition pour un état souverain.

C'est là notre point faible ; c'est à cause de lui que, pendant l'union avec le Danemark nous avons si longtemps supporté une situation fâcheuse ; mais, d'un autre côté, c'est peut-être à lui que nous devons notre force en tant que nation.

Les forces du pays s'usèrent pendant des siècles en compétitions qui visaient le trône et l'hégémonie.

Les vieilles familles aristocratiques, relativement rares dans ce pays démocratique de paysans propriétaires, se déchiraient entre elles, mais en même temps le peuple s'affaiblissait. Finalement, il n'y eut plus de familles dirigeantes, dont le nom seul eût servi de trait d'union au peuple dans les temps difficiles, et créé une force pour résister aux influences du dehors. Mais, ce manque d'hommes dirigeants et de grandes familles, qui, en d'autres pays, tout en veillant à l'observation des lois, formaient un intermédiaire entre le roi et le peuple, fit que ce peuple se trouva en rapport plus constant et plus étroit avec la royauté, et accrut sa fidélité aux lois et au pouvoir royal.

Ce fait explique cette fidélité à la maison royale, qui a toujours été une caractéristique du paysan norvégien ; on verra tout à l'heure les conséquences fâcheuses qui, dans le cours de notre histoire, en furent le résultat.

Lorsque, en 1387, la dynastie royale s'éteignit, la couronne de Norvège passa sur la tête des rois de Danemark ; grâce au loyalisme des Norvégiens et à l'absence de familles dirigeantes, le pays glissa sans résistance, dans

une union permanente, d'abord avec le Danemark et la Suède (Union de Kalmar), puis avec le Danemark seul^[3].

Ces trois peuples, depuis longtemps déjà, parlaient une langue différente, et chez eux des mœurs opposées étaient nées : l'histoire et la tradition nous apprennent, en effet, qu'ils étaient devenus étrangers l'un à l'autre, et même s'étaient souvent fait la guerre.

L'union de Kalmar fut malheureuse. La Suède s'en détacha en 1521, par une insurrection, tandis que le Danemark et la Norvège restaient comme deux royaumes séparés et indépendants, mais, en vérité, unis sous une même dynastie. On peut encore, à ce sujet, constater combien les Norvégiens étaient fidèles à leur roi ; lorsque Christian II, roi de Danemark, déjà expulsé de Suède par l'insurrection de 1521, eut plus tard également été chassé du Danemark, il trouva son dernier asile en Norvège, chez ses fidèles sujets, qui ne voulaient pas abandonner leur souverain légitime.

Sous cette union, la Norvège resta royaume héréditaire, tandis que la couronne de Danemark était élective ; c'est ce qui explique pourquoi les rois cherchèrent souvent à s'appuyer sur le peuple démocrate de la Norvège, plutôt que sur la noblesse danoise ; celle-ci continua cependant, pour conserver l'union des deux pays à élire toujours comme roi de Danemark, l'héritier du trône de Norvège.

En 1660 seulement, l'hérédité du trône fut rétablie en Danemark, en même temps que l'on instituait la royauté absolue.

La Norvège resta unie au Danemark jusqu'en 1814, mais, et ceci est très important à retenir, elle fut toujours un royaume séparé^[4].

Les rois avaient le droit absolu d'agir uniquement en leur qualité de rois de Norvège ; ils en usèrent d'ailleurs en diverses circonstances, par exemple, lors de la conclusion d'un traité de frontières entre la Norvège et la Suède. À ce sujet, il y a lieu de bien remarquer que la Norvège, depuis 1841, avait son armée indépendante et entièrement nationale ; cette armée a une histoire dont nous sommes fiers et qui fit ses preuves, lorsqu'au commencement du XIX^e siècle, les événements la forcèrent à intervenir.

Sous sa dynastie nationale, la Suède devint une puissance de premier rang ; sous Gustave-Adolphe, elle joua un rôle prépondérant dans l'histoire de l'Europe ; sous Charles XII, elle fut aux prises avec la nation qui se

fondait sur sa frontière orientale, et on la vit lutter avec succès pour défendre ses prétentions à l'hégémonie dans la Baltique.

Dominant au sud, la Poméranie et la majeure partie des provinces baltiques, à l'est, la Finlande, c'était une grande puissance, qui menaçait surtout les deux autres peuples scandinaves ; la Suède devait fatalement se vouer à sa mission qui était d'acquérir un pouvoir absolu sur toute la péninsule.

Un auteur suédois, célèbre^[5], reconnaît que, pendant des siècles, la Norvège fut l'objectif de la politique de nos grands rois, qu'elle éveillait les « convoitises » du peuple suédois, et qu'après la perte de la Finlande en 1809, sa possession fut considérée comme indispensable à sa sécurité et à son indépendance. À différentes reprises, en effet, la Suède tenta la conquête de la Norvège, mais toujours le succès des armes suédoises cessa dès que la frontière eut été franchie.

Comme, en même temps, notre allié, le Danemark était fréquemment battu par les Suédois, ces guerres eurent pour résultat la cession par le roi de Danemark et de Norvège des provinces méridionales et orientales de notre pays, Bohuslen, Jemteland et Herjedalen, qui font aujourd'hui encore partie de la Suède.

La dernière tentative importante faite par les Suédois, pour conquérir la Norvège se termina par la mort de Charles XII, en 1718, sous les murs de la forteresse norvégienne de Fredriksten.

Pendant les quatre-vingt-dix années qui suivirent, la Suède s'occupa, tant à cicatriser les blessures qu'elle avait reçues qu'à se défendre contre la Russie ; mais, lorsqu'en 1809, elle eut cédé la Finlande à cette dernière puissance, elle ne tarda pas à caresser de nouveau ses vieux projets de conquête.

Sur ces entrefaites, on s'apercevait de plus en plus en Norvège qu'une indépendance plus complète que celle résultant de l'union avec le Danemark était nécessaire. La perte de la flotte dano-norvégienne en 1807, lors du bombardement de Copenhague par les Anglais, fut l'événement qui décida de l'avenir. Le Danemark se trouva dans l'impossibilité d'assurer la défense de son alliée, et des négociations eurent lieu entre les hommes qui dirigeaient les affaires de la Norvège et de la Suède, en vue d'une union,

soit des trois pays Scandinaves, soit de la Norvège et de la Suède seulement.

Ces négociations entre particuliers aboutirent à un résultat unique dans l'histoire, lorsque la Suède se trouva, en 1809, sur le point de périr. Elle était alors à la fois en guerre avec la Russie, et la monarchie dano-norvégienne ; les Russes, après avoir occupé toute la Finlande, marchaient contre elle. En Norvège, sur la frontière suédoise, il y avait une armée de 28,000 hommes, commandée par le prince Christian-Auguste.

Les Norvégiens avaient des forces supérieures à celles de leurs adversaires suédois, et, si à ce moment, ils avaient voulu tirer parti de cet avantage, ils eussent pu conquérir une partie de la Suède, ou tout au moins reprendre les provinces perdues.

Mais, heureusement, nous n'en étions plus à nous leurrer d'un bénéfice momentané : en affaiblissant la Suède contre l'ennemi venant de l'Est, nous aurions mis en péril l'avenir même de la Scandinavie^[6]. Et, bien que notre commandant en chef, le prince Christian-Auguste, eût reçu du roi l'ordre formel d'envahir la Suède, et de mener la guerre avec la dernière vigueur, il conclut avec son adversaire un armistice, permettant aux troupes suédoises, de se rendre, par marches forcées, à Stockholm, afin d'y déposer le roi Gustave-Adolphe IV, atteint de démence, et de conclure la paix avec la Russie et la monarchie dano-norvégienne.

Nous autres, Norvégiens, nous sommes encore fiers de cette intervention de notre pays, en 1809, en faveur de la malheureuse Suède ; mais nos sentiments ne sont guère en conformité avec les opinions qui se manifestent actuellement chez nos voisins, et dont le D^r Sven Hedin est un des adeptes principaux ; d'après ces théories, en effet, si l'union entre nos deux pays était rompue, le peuple suédois verrait avec une complète indifférence, la Norvège ruinée et dépouillée par d'autres puissances européennes.

Cependant, en 1809, le peuple suédois sut se souvenir du service que lui avaient rendu les Norvégiens ; il le prouva, lorsqu'en cette même année, la diète suédoise, qui devait élire un successeur à son nouveau roi, Charles VIII, sans postérité, porta son choix sur le commandant en chef de l'armée norvégienne, en le motivant de façon toute spéciale par ce fait

« que Christian-Auguste avait rendu à la Suède le plus grand service qu'elle eût jamais reçu d'un étranger. »

Malheureusement, Christian-Auguste mourut dans le courant de l'année, et les Suédois durent élire un nouveau prince héritier. Leur choix se porta cette fois sur le maréchal français Bernadotte qui prit le nom de Charles-Jean. Ils semblèrent bientôt avoir oublié la reconnaissance qu'ils devaient aux Norvégiens.

Charles-Jean s'aperçut vite qu'il était vain de penser à reconquérir la Finlande, et qu'il était préférable pour la Suède, qu'elle cherchât un dédommagement en acquérant la Norvège. Il n'aurait certes pas mieux demandé que de voir la Norvège et la Suède réunies et bonnes amies, mais les difficultés qui surgirent furent beaucoup plus graves qu'on n'avait pu le prévoir, et Charles-Jean abandonna alors ses premiers projets : trois ans après que son prédécesseur, sous l'influence norvégienne, avait sauvé la Suède de la ruine, il mit ses talents militaires au service des ennemis de la France et de Napoléon ; pour le récompenser de ses services, le czar Alexandre, trahissant son ancien allié dano-norvégien, s'engagea « à procurer la Norvège à la Suède ^[7] ».

Après s'être, de cette façon, assuré le concours de la Russie, pour ses projets de conquête de la Norvège, le prince royal de Suède conclut des traités d'alliance ^[8], d'abord avec l'Angleterre, (3 mars 1813), puis peu après, avec la Prusse ; il avait ainsi les mains libres pour lutter contre la monarchie dano-norvégienne, qui s'était laissé entraîner dans une alliance fatale avec Napoléon.

Son objectif était la possession de la Norvège. Aussitôt après la bataille de Leipzig, Charles-Jean se retourna contre le Danemark, avec des troupes suédoises, prussiennes et russes, et remporta une facile victoire sur un faible détachement des troupes danoises (mais non norvégiennes) de Frédéric VI.

Ainsi fut rendu possible le traité de Kiel (14 janvier 1814), par lequel le roi de Danemark et de Norvège céda au roi de Suède le trône de la Norvège. On aurait pu croire alors que le sort de notre pays était définitivement fixé, car il était à la fois menacé par la Suède et par les grandes puissances ; mais on avait compté sans la Norvège elle-même ; on ne lui avait rien demandé,

on l'avait traitée en quantité négligeable : on devait bientôt s'apercevoir que l'on s'était trompé.

-
1. ↑ Rollon ou Gangerrolf, conquérant de la Normandie, était, d'après les traditions norvégiennes, fils de Ragnvald Mörejarl (comte de Möre), venu de la Haute-Norvège.
 2. ↑ Voir G. STORM. Études sur les voyages au Vinland, dans les *Annaler for Nord. Oldkynd. og Hist.* 1887.
 3. ↑ L'union des deux pays avait déjà commencé en 1376 lorsque Olaf Haakonssøn, héritier de la couronne de Norvège, fut élu roi de Danemark ; il devint même roi de Norvège en 1380, mais mourut en 1387.
 4. ↑ On a prétendu de différents côtés que la Norvège formait, en réalité, une province du Danemark ; on en donnait comme raison, qu'à la diète de Copenhague, en 1536, la noblesse danoise avait forcé le roi Christian III à promettre dans les articles qu'il jurait, que, s'il réussissait à conquérir la Norvège par les armes, ce pays ne serait plus un royaume séparé, mais ferait désormais partie intégrante du Danemark ; mais, la Norvège n'ayant pas été conquise, l'engagement pris par le roi était nul. Cela a d'ailleurs été prouvé depuis longtemps déjà, dès le XVIII^e siècle, par des historiens danois et norvégiens ; il est parfaitement démontré qu'on n'a pas le droit de qualifier la Norvège de province ; Christian III, lui-même, dans un traité conclu avec la Suède, un mois seulement après son élection, reconnaissait la situation spéciale de notre pays. La Norvège resta toujours un état souverain, et par suite, elle n'avait aucune obligation de se soumettre au traité de Kiel.
 5. ↑ SCHINKEL-BERGMAN, « Minnen », vol. VI, p. 31-32.
 6. ↑ Nous renvoyons, pour cette question, à une lettre qui a été publiée depuis, du comte Wedel, l'un des hommes les plus considérables de la Norvège, où il proclamait bien haut qu'il ne fallait pas aider les barbares à démembrer la Scandinavie (YNGVAR NILSEN, *Le Comte Wedel Jarlsberg et son temps*, Christiania, 1888, vol. I, p. 287).
 7. ↑ Traité de Saint-Pétersbourg, en date du 5 avril 1812.
 8. ↑ Voir AUBERT : *La Norvège devant le droit international*, page 9.

II

LE TRAITÉ DE KIEL ET LA GENÈSE DE L'UNION

Le traité de Kiel cédait la Norvège au roi et non pas au royaume de Suède ; dans ce traité, il n'était nullement question de l'absorption de la Norvège par la Suède, qui ne devait pas non plus en faire sa vassale. La population norvégienne devait conserver le bénéfice de ses lois et de ses droits, de ses privilèges et de ses libertés : ce traité mettait fin à l'union existante entre les royaumes de Suède et de Norvège, et n'obligeait aucunement cette dernière à contracter une union avec la Suède.

Le roi de Norvège ayant abdiqué et renoncé à tous ses droits à la couronne de ce pays, la Norvège avait, il va sans dire, le droit qui appartient à tout état souverain de disposer lui-même de sa constitution et de son trône. En cédant à un étranger les droits à lui conférés par la constitution, le roi commettait un acte illégitime qui ne pouvait engager le peuple norvégien.

Cette manière de voir se propagea d'ailleurs rapidement dans tout le pays ; dès que la signature du traité fut connue, une réprobation unanime en fut le résultat. Le prince dano-norvégien, Christian-Frédéric, qui gouvernait alors la Norvège convoqua à Eidsvold, près de Christiania, une assemblée nationale, où le pays tout entier était représenté, et qui eut pour mission de décider pour l'avenir de la constitution et du gouvernement qui régiraient la Norvège. Le 17 mai 1814, cette assemblée vota une nouvelle constitution, et élut pour roi le prince Christian-Frédéric. En même temps, l'armée déjà échelonnée sur la frontière suédoise, fut mise entièrement sur le pied de guerre ; l'expérience avait en effet déjà précédemment montré aux Norvégiens qu'ils étaient capables de défendre contre les attaques de leurs voisins, leur pays si difficilement praticable.

Le roi de Suède ne voulait pourtant pas renoncer à conquérir la couronne de Norvège, et ses troupes envahirent le pays le 28 juillet 1814, Cette campagne, qui n'était à vrai dire qu'une simple démonstration, dura quinze

jours à peine ; deux rencontres sérieuses seulement eurent lieu, à Lier et à Matrand, dans lesquelles les Norvégiens eurent le dessus, et rejetèrent par delà la frontière, l'aile nord de l'armée suédoise ; la citadelle de Fredriksten, située au sommet d'une montagne (c'est à cet endroit que Charles XII avait péri en 1718), ne put être prise par les Suédois ; ils s'emparèrent en revanche de Fredrikstad, autre citadelle dont l'abandon avait été décidé par le général norvégien, Christian-Frédéric, qui en avait fait enlever les plus gros canons.

Alors qu'aucune rencontre décisive n'avait encore eu lieu, quand il était sur le point d'atteindre la première ligne de défense de l'armée norvégienne, au moment où il allait avoir à surmonter de terribles difficultés, Charles-Jean engagea des négociations avec les Norvégiens.

Les historiens ont eu des opinions très partagées sur les motifs qui poussèrent Charles-Jean à adopter cette conduite.

Ses admirateurs enthousiastes et ses défenseurs les plus zélés, voyant surtout en lui l'homme d'État perspicace, sont d'avis, qu'en sa qualité de futur souverain, il crut préférable d'essayer d'amener la Norvège à consentir une union volontaire avec la Suède, plutôt que de la contraindre les armes à la main.

D'autres auteurs, dont la plupart appartiennent à l'armée, et principalement le Danois Sörensen^[1] et le Suédois Mankell^[2] ont insisté particulièrement sur ce fait que la continuation de la guerre eût été très défavorable au général français Bernadotte, à cause de son ignorance complète de notre pays, et de notre tactique de combat. Ils croient que Charles-Jean prit cette décision comme général, car il avait deviné les difficultés insurmontables qui allaient surgir lorsqu'il se heurterait à la véritable ligne de défense des Norvégiens ; d'après eux, il aurait craint de ne pouvoir jamais, dans ce pays de montagnes et de forêts, remporter une victoire décisive avec l'armée et les moyens matériels dont il disposait. Si l'on envisage les choses de cette manière, ce ne serait pas l'homme d'État Charles-Jean, mais le général Bernadotte qui aurait entamé des négociations après une campagne de quinze jours.

Il importerait peu, à l'heure actuelle, de savoir laquelle de ces deux opinions est conforme à la réalité, si la Suède, pour excuser sa conduite

ultérieure, blessante pour la Norvège, n'avait souvent allégué qu'en 1814, si elle avait renoncé à conquérir sa voisine, c'était un effet de la générosité de Charles-Jean et de son peuple^[3].

Ce qui est certain, c'est que le peuple suédois insista vivement auprès de Charles-Jean pour le décider à poursuivre la campagne, et à tenir la promesse qu'il avait faite de conquérir la Norvège pour la Suède ; mais il répondit que s'il avait 40,000 hommes et 6 millions pour lui permettre de continuer la campagne pendant six mois, il saurait bien obliger les Norvégiens à ne faire valoir d'autres droits que ceux d'une nation vaincue ; ces moyens malheureusement lui faisaient défaut^[4].

De toutes façons, Charles-Jean joua son rôle avec une admirable souplesse, dans la situation difficile où il se trouvait à ce moment.^[3]

À beaucoup d'égards, l'armée suédoise était nettement supérieure à son ennemie, mais la Norvège, de par sa configuration naturelle, pouvait facilement se défendre, et l'histoire de l'Espagne lui avait appris jusqu'où peut aller la résistance d'un peuple de montagnards, lorsqu'on le pousse à ses dernières extrémités ; de plus, les finances de l'État suédois étaient dans un état si précaire qu'une campagne de quelques mois l'eût mis complètement à bout de ressources. Enfin, l'attitude adoptée par les grandes puissances n'était nullement aussi favorable à la Suède qu'il eût été désirable pour elle. À cet égard, les Norvégiens croyaient la situation plus mauvaise qu'elle ne l'était réellement ; ce qu'ils redoutaient par-dessus tout, c'était le blocus des côtes de Norvège par les Anglais, blocus qui eût immédiatement empêché toute importation ; et cependant lord Castlereagh avait, même avant le début de la guerre, décidé que rien de plus ne serait fait pour aider le prince Bernadotte.

Si les Norvégiens avaient été au courant de ce fait, s'ils avaient eu la certitude que le blocus n'était pas à craindre, ils n'auraient très certainement consenti à aucune suspension d'armes. Pour les grandes puissances, et surtout pour le congrès de Vienne, qui allait s'ouvrir, il était donc, comme Charles-Jean l'écrivait lui-même^[5], « de toute nécessité que l'affaire de Norvège se terminât au plus tôt, et que l'union se fit librement et avec une parfaite unanimité ». Mais, pour la Suède, pour l'opinion dans le pays, il fallait faire tout son possible pour imprimer à l'union un caractère tout

différent, et c'est pour cette raison que Charles-Jean, dans la même lettre, écrit que « pour faire plaisir au congrès de Vienne, il faut faire des sacrifices, que l'on pourra plus tard, à une autre Diète, modifier. C'est également en prenant pour base cette duplicité, qu'il convient de juger ce fait que Charles-Jean repoussa la tentative de conciliation faite par les commissaires envoyés auprès de lui, pour le seconder, par les grandes puissances, Angleterre, Russie, Autriche et Prusse.

Il est absolument hors de doute, qu'en dehors des difficultés qui auraient surgi si la campagne s'était prolongée, l'attitude des grandes puissances fut d'un grand poids dans les propositions d'union, et leur imprima le caractère d'une convention entre deux peuples indépendants et de droits égaux ; c'étaient là, d'ailleurs, les seules conditions que pouvaient accepter les Norvégiens.

Les négociations engagées aboutirent à une suspension d'armes, et à une convention signée à Moss, le 14 août 1814, entre le prince royal Charles-Jean, au nom du roi de Suède, et le gouvernement norvégien ; elle prescrivait que des négociations seraient entamées pour établir une union entre les deux pays.

Le roi de Norvège, Christian-Frédéric, s'engageait aux termes de la convention, à convoquer immédiatement, dans les formes prescrites par la Constitution, le Storthing norvégien, qui devait négocier directement avec les commissaires du roi de Suède ; il se déclarait en outre prêt, aussitôt la réunion du Storthing terminée, à remettre le pouvoir exécutif dans les mains de la nation, et à quitter lui-même le pays. En revanche, le roi de Suède s'engageait à accepter la loi fondamentale votée par l'Assemblée constituante d'Eidsvold, et à ne pas proposer d'autres amendements à cette loi que ceux qui seraient nécessaires pour rendre possible l'union des deux royaumes.

Cette *convention de Moss* est un traité entre deux États. Elle implique, de la part de la Suède, la reconnaissance de la Norvège, comme État indépendant. En fait, le traité de Kiel se trouva dès lors abrogé par la Suède, on reconnut la nécessité du consentement de la Norvège en vue d'une union entre les deux pays. Certains historiens suédois ne s'en sont pas moins efforcés depuis lors de prétendre que le traité de Kiel est encore valable.

La majeure partie des troupes norvégiennes resta sous les armes pendant la durée de l'armistice ; le Storthing extraordinaire, réuni en octobre 1814, qui put, en toute liberté, délibérer avec les commissaires du roi de Suède sur l'union proposée, maintint ce principe : l'État norvégien est légalement libre de ses décisions, quant aux futurs rapports de la Norvège avec la Suède et au sujet de l'élection éventuelle d'un nouveau roi.

Le 20 octobre, le Storthing déclara provisoirement que « la Norvège serait à l'avenir, comme État indépendant, réunie à la Suède, sous un seul et même roi, mais en conservant sa Constitution, à laquelle, cependant, on apporterait les changements rendus nécessaires dans l'intérêt du royaume et à l'occasion de son union avec la Suède ». Les modifications qui furent apportées à la Constitution du 17 mai eurent pour but de rendre praticable, au point de vue constitutionnel, l'union avec la Suède, et de mettre les deux pays sur un pied de complète égalité. La loi fondamentale, dont quelques points seulement avaient été ainsi modifiés, fut enfin votée le 4 novembre 1814 ; le même jour, Charles XIII fut élu roi et Charles-Jean devint en même temps prince royal de Norvège.

L'élection du roi et l'acceptation à la Constitution norvégienne révisée, établirent une union pure et simple entre les deux trônes, et préparèrent, pour la Norvège, la réunion à l'État suédois, sur les bases indiquées par la Constitution. L'union entre les deux États ne fut complètement réalisée que par l'Acte d'Union (Rigsakt), en date du 6 août 1815, acte qui fut sanctionné par le roi après avoir été ratifié par les Assemblées nationales des deux pays.

1. ↑ SÖRENSEN, *Kampen om Norge*, Copenhague, 1871.

2. ↑ MANKELL, *Felttogeti, Norge*, 1814.

3. ↑ Un livre d'un grand intérêt à ce point de vue est la collection récemment publiée des lettres de la reine de Suède, femme de Charles XIII, Hedwig-Elisabeth-Charlotte de Holstein-Gottorp (voir « Sverige och Norge 1814 » Stockholm 1896, par le baron Carl Corllson Bonde). Le 28 août 1814, une quinzaine après la convention de Moss, elle écrit à la princesse Sophie-Albertine, sœur de Charles XIII voir Bonde, *l. c.*, p. 128, note 1). « C'est un bonheur pour la Suède que le courage fasse défaut au roi de Norvège Christian-Frédéric, qui aurait pu sans cela faire beaucoup de mal à la Suède, car on ne doit pas se faire d'illusions et le prince royal (Charles Jean) ne cherche pas à cacher *qu'il lui eût été absolument impossible de rien gagner sur les Norvégiens* contre leur volonté ; il serait en effet impossible de pénétrer chez eux entre leurs hautes montagnes et leurs défilés inexpugnables, s'ils avaient seulement un bon chef et la

volonté de se défendre. Peut-être réussirait-on à les refouler sur Christiania, mais aucune armée ne serait à même de les poursuivre plus loin. »

Ces lignes n'ont pas été écrites par sympathie pour les Norvégiens, que la reine de Suède qualifie de « rebelles et de contempteurs de traités », mais elles ont été très

probablement inspirées par Charles-Jean en personne, comme, d'ailleurs, le contexte semble le prouver. Dans le journal qu'elle faisait à la même époque, la reine de Suède s'exprime avec plus de sincérité encore. Voulant, comme elle le dit elle-même, fournir quelques détails secrets, elle écrit (Bonde, *l. c.*, p. 190, note 1) que « les districts de Bergen et de Trondhjem pourraient résister pendant très longtemps, et que si les Norvégiens se retiraient seulement dans leurs montagnes, ils pourraient facilement s'y défendre. . . . Pendant ce temps, la Suède finirait peu à peu par perdre toute son armée, et serait en outre forcée de dépenser beaucoup d'argent, attendu qu'elle serait obligée de faire tous les frais de la guerre, sans aucune espèce de subsides. » En outre, Charles-Jean ne désirait aucune intervention du dehors, ni aucune assistance étrangère. « Il préférerait, dit-elle, chercher à en imposer lui-même à ses futurs sujets. » Quand on lit ces déclarations confidentielles et tout à fait précises de la reine de Suède, uniquement basées sur les paroles de Charles-Jean lui-même, on ne peut se défendre d'un certain étonnement vis-à-vis des Suédois, lorsqu'ils vantent leur générosité et affirment qu'à ce moment ils avaient des chances de conquérir la Norvège.

4. ↑ SCHINKEL-BERGMAN : *Minnen*, vol. VIII.

5. ↑ TROLLE WACHTMEISTER : *Anteckningar och Minnen*. Stockholm, vol. II, p. 9.

III

L'ACTE D'UNION

L'Acte d'Union (Rigsakt) forme la base juridique de l'union des deux royaumes et, d'après ses déclarations, il contient « les conditions de la réunion décidée entre la Norvège et la Suède sous un seul roi, mais avec des lois spéciales de gouvernement ». La Suède ne peut pas exiger que la communauté soit plus étroite, la Norvège ne peut pas prétendre à la restreindre. L'Acte d'Union implique un régime d'égalité absolue entre les deux États où, comme le déclare l'adresse unanime du Storthing au roi en 1860 : « La base établie par l'Acte d'Union est l'égalité de droits des royaumes et la libre disposition de chacun d'eux dans les matières qui ne sont pas spécifiées comme unionnelles. »

Dans la lettre du 12 avril 1815, jointe à l'envoi à la Diète suédoise du projet d'Acte d'Union, Charles-Jean, agissant au nom du roi de Suède, dit, entre autres choses :

« Lorsque deux peuples se soumettent volontairement à un même gouvernement, il importe d'écarter, avec le plus grand soin, tout ce qui pourrait créer une différence dans leurs rapports avec le souverain commun. Autrement l'union sera brisée tôt ou tard, et l'un des peuples ne tardera pas à opprimer l'autre, ou bien il arrivera que leur séparation violente engendrera, dans les esprits, le germe de dissentiments amers, qui éloigneront ces peuples l'un de l'autre pour des siècles...

Pour atteindre ce but, fonder une puissance scandinave avec deux peuples longtemps ennemis, et faire progresser la confiance réciproque et l'amitié sincère, il faut, lorsqu'on fixera les droits communs aux deux peuples, établir une complète égalité entre eux, sans tenir compte du chiffre de la population ni de la productivité des deux pays...

Si, dans un des royaumes, le nombre des habitants l'emporte considérablement, cet avantage est d'ailleurs contrebalancé par la situation

naturelle de l'autre pays favorable à sa défense, et comme on ne doit pas avoir pour intention que l'un ou l'autre des deux peuples s'arroge une appréciation arbitraire des décisions de l'autre, Sa Majesté s'est crue, pour plusieurs raisons, autorisée à reconnaître le principe d'une égalité parfaite entre les deux pays, dans toutes les questions concernant leur commun gouvernement. »

Ces citations font à merveille entrevoir de quelle façon le pouvoir royal suédois interprétait l'union. De son côté, la Diète suédoise ne se borna pas à l'approbation du projet d'Acte d'Union préalablement voté par le Storting norvégien ; elle reconnut encore expressément « le principe d'égalité », en déclarant que « les ordres du royaume ont reconnu la parfaite égalité entre les deux États. »

L'exorde de l'Acte d'Union définit son but : la défense de leurs communs trônes.

Dans l'exemplaire norvégien, l'article I^{er} est ainsi conçu : « La Norvège sera un royaume libre, indépendant, indivisible et inaliénable, uni avec la Suède sous un seul roi. La forme du gouvernement est celle d'une monarchie limitée et héréditaire. »

L'union est une alliance entre deux États souverains, égaux en droit, et a pour objectif leur communauté dans la guerre et dans la paix et dans la personne du roi. Les différentes clauses de l'acte ont pour but de formuler les divers détails de ce principe ; elles stipulent entre autres des prescriptions secondaires, en vue d'assurer la communauté dans la personne du roi ; elles fixent de même les mesures à prendre dans le cas où un roi serait incapable de diriger lui-même les affaires du gouvernement.

L'article 4 stipule les importantes fonctions d'État dont sera investi le roi : déclarer la guerre et conclure la paix, contracter et rompre les alliances, envoyer et recevoir des ambassadeurs. Les deux royaumes se sont donc engagés par traité, chacun pour ce qui le concerne, à laisser au roi l'exercice de ses fonctions.

Le même article détermine les conditions spéciales afférentes à la déclaration de guerre.

L'article 5 donne au roi la faculté de traiter les affaires communes en présence de membres des gouvernements des deux pays. Comme degré

intermédiaire dans l'union, garantissant que son objet (communauté dans la guerre et communauté dans la paix) sera certainement atteint, il y a la communauté de la personne royale.

En dehors de la guerre, de la paix et de la personne royale, en dehors des corps constitués qui, le cas échéant, peuvent être appelés à remplacer la personne royale, *l'Acte d'Union n'établit aucune communauté entre les deux royaumes. Il en découle donc que chacun d'eux a conservé intégralement son droit de libre disposition comme État souverain, dans toutes les autres affaires, qui ne se rangent pas dans celles visées dans les articles précédents.*

L'Acte d'Union contient, ainsi qu'il a été dit, des préceptes pour l'expédition des affaires communes, mais il laisse à chacun des deux royaumes la liberté absolue de diriger ses autres affaires dans le sens qu'il croira être le plus favorable à sa prospérité.

Enfin, si l'on veut se rendre compte exactement combien l'union souscrite et l'acte qui l'a précédée, suppriment peu la souveraineté séparée des deux royaumes, il faut se rappeler que les deux puissances réunies en 1814, sous un même roi, étaient tout à fait étrangères l'une à l'autre, et qu'on n'a donc pas le droit de parler de « home rule » en Norvège. Ce qui existe en réalité, c'est la même situation réciproque et le même degré de communauté qui existeraient si, par exemple, l'Angleterre et la France s'entendaient un jour pour fonder une union défensive permanente, sous un même roi, tout en conservant chacune en ce qui la concerne, toutes ses autres institutions, et sans contracter aucune autre espèce de communauté : à qui viendrait donc l'idée de parler de « home rule », en Angleterre, si ce pays revendiquait son droit de libre disposition dans ses affaires particulières ?

Les Constitutions de la Norvège et de la Suède sont tout à fait différentes, et ne peuvent être appliquées que dans chaque pays pris séparément ; aucune de leurs dispositions n'est de nature contractuelle ou unionnelle ; cela n'empêcha d'ailleurs pas, comme nous le verrons plus tard, que les Suédois, en plusieurs circonstances, élevèrent des prétentions contraires.

Cependant le caractère non-unionnel des deux Constitutions est désormais absolument reconnu par les Suédois, les ministres suédois, ayant,

à l'unanimité, au conseil mixte du 17 avril 1885 (composé de membres des ministères suédois et norvégiens), fait la déclaration suivante^[1] : « La réciprocité que la Norvège a le droit de réclamer en échange de ce que la Suède a la disposition exclusive de sa Constitution Sur ce point comme sur tous les autres, consiste en ce que la Norvège a elle-même la disposition exclusive de sa Constitution dans tous ses points ».

-
1. [↑] La Norvège et la Suède ont leurs gouvernements et leurs assemblées nationales séparés, basés partiellement sur des principes tout différents, leur armée et leur flotte séparées, l'administration des finances, des douanes, de la justice, des affaires militaires et ecclésiastiques, est différente aussi : il y a une frontière douanière entre les deux pays, etc., etc.

IV

RÉSUMÉ DE L'HISTOIRE DE L'UNION

Après des luttes séculaires, les deux pays étaient donc enfin unis ; ce n'était cependant pas selon les désires et les espérances des hommes puissants et des grandes familles de Suède, qui auraient voulu posséder la Norvège aux lieu et place de la Finlande, et déjà cet état d'esprit était de mauvais augure pour l'union future. Il en résulta bientôt une lutte sourde du côté de la Suède, qui, par des moyens mesquins, battit en brèche tout ce qui semblait être un symbole d'existence du royaume de Norvège. C'est ainsi que nous dûmes lutter pour le titre du roi en Norvège (roi de Norvège et de Suède, et non pas comme le voulaient les Suédois, roi de Suède et Norvège), pour le type de nos monnaies, pour notre drapeau et nos couleurs, pour les armoiries du royaume^[1].

Il faut ajouter enfin que les deux peuples différaient et diffèrent encore profondément l'un de l'autre, et surtout dans leur vie politique.

Si leur histoire antérieure a toujours suivi des voies différentes et n'a presque pas eu de points de contact que dans leurs rencontres, les armes à la main, leur évolution future devait aussi prendre deux directions opposées.

D'une part, le peuple norvégien a toujours progressé dans un sens démocratique ; il s'est approprié rapidement toutes les idées les plus modernes ; il a établi le « self-government » sur le modèle de l'Angleterre.

D'autre part, le peuple suédois, en conservant les traditions de sa période de grandeur et sa Constitution très aristocratique, a peu progressé au même point de vue.

On peut peut-être dire que les questions politiques accaparent un peu trop le temps et l'attention du peuple norvégien, chez lequel le paysan et l'ouvrier lisent le journal, se tiennent au courant des événements, et ont des opinions arrêtées sur toutes choses ; mais on peut ^[2] surtout dire que le peuple suédois porte à ces questions un intérêt vraiment trop minime.

De plus, les classes supérieures et aristocratiques qui occupent encore une place prépondérante dans la société suédoise, ont toujours eu une tendance à considérer avec un certain dédain, le peuple « paysan » de la Norvège. Ne connaissant, comme il le faudrait, ni l'histoire antérieure de notre pays, ni les circonstances qui ont présidé à la genèse de l'union, ces classes nous ont qualifiés d'arrogance illégitime et même d'ingratitude, lorsque nous exigeons de vivre sur le pied d'égalité.

On s'est réellement imaginé qu'en 1814, la Suède avait gracieusement aidé la Norvège à secouer le joug danois, et qu'elle avait contribué ainsi à l'élever au rang de royaume indépendant.

Nous voyons de nos jours les résultats d'une pareille ignorance, lorsque, par exemple, un homme comme le D^r Sven Hedin fait savoir au monde entier dans un journal étranger^[3] que les hommes qui dirigent la politique agressive de la Norvège « oublient les vieux rapports de la Suède avec l'Europe centrale, et ne se rappellent plus qu'aux heures où les vainqueurs de Lutzen et de Narva forçaient l'admiration du monde, la Norvège n'était qu'une province du Danemark, quelle continua à l'être jusqu'en 1814, où elle fut promue à la dignité d'État souverain, uni à la Suède sous un même roi ».

De pareilles assertions, faisant de la Norvège une province du Danemark, ne peuvent provenir que d'une ignorance parfaite du sujet que l'on traite. Aussi dois-je supposer que le docteur Sven Hedin ignore que la Norvège formait un seul royaume et avait une histoire établie sur des bases certaines, histoire des plus remarquables même, plusieurs siècles avant la Suède.

Lorsqu'un homme qui devrait être habitué à une grande rigueur scientifique écrit ces choses, que reste-t-il à attendre des autres ? Naguère encore, on lisait dans les livres scolaires de Suède, que la Norvège était un pays conquis. Avec de semblables assertions, enracinées dans l'esprit dès la plus tendre enfance, on comprend aisément, et on excuse les Suédois, si, dans le cours des années, leur politique vis-à-vis de la Norvège a fait fausse route, et est devenue profondément blessante pour notre amour-propre.

Il convient d'ajouter aussi que les classes supérieures de la Suède ont toujours redouté la politique libérale et démocratique de la Norvège ; elles craignaient la contagion pour leur peuple, et ne voulaient à aucun prix de

cette politique, dont elles jugeaient l'influence nuisible à leurs intérêts, comme elle l'a d'ailleurs été réellement dans une certaine mesure.

Ce parti suédois des « hobereaux », qu'on appelle en Norvège « les Grands Suédois » (Stor-Svensker), devait donc s'opposer coûte que coûte à toutes les revendications norvégiennes, et essayer d'arriver au complet écrasement des Norvégiens, en poussant à l'amalgamation des deux royaumes. En d'autres termes, tandis que les Norvégiens poursuivaient le maintien de l'union, *telle qu'elle devait être et était partiellement aussi*, en vertu de l'Acte et de ses considérants, cette union restait pour les hommes dirigeants de la Suède, un pis aller qu'il fallait momentanément tolérer ; c'était, comme ils le disaient eux-mêmes, « une union à faire pleurer » n'ayant qu'un petit point lumineux dont peut-être par des efforts acharnés, *on pourrait tirer quelque chose*.

Ceci est une vérité qu'il faut toujours avoir présente à l'esprit, si l'on veut porter un jugement équitable sur les dissentiments unionnels, tantôt futiles, tantôt très graves qui se sont élevés entre les deux peuples. Ce sera justice, d'abord pour le peuple norvégien, qui était dans l'Union la partie la plus faible, et, comme tel, a peut être souvent fait preuve d'une susceptibilité bien naturelle ; il en est ainsi lorsque deux personnes sont intimement liées l'une à l'autre et que la plus faible redoute les empiètements de sa voisine. Ce sera justice aussi pour le peuple suédois qui, dans ses velléités d'usurpation, a parfois agi en prenant pour base des suppositions erronées, et en se fiant à une connaissance insuffisante du passé ; c'est ce qu'il fit, par exemple, en considérant surtout l'acquisition de la Norvège comme une indemnité pour la perte de la Finlande.

Quelle qu'ait pu être à l'origine l'intention de Charles-Jean, quant à l'égalité des droits de la Norvège, il dut, en tout cas, bien vite céder devant le mécontentement des classes supérieures de la Suède ; sept années ne s'étaient pas encore écoulées qu'il chercha même à donner une forme pratique au projet qu'il s'était tracé, et que nous avons cité plus haut, concernant le retrait des concessions faites par la Suède en vue d'arriver à l'établissement de l'union. En 1821, au point de vue européen, le moment était favorable à des changements dans ce sens ; la Sainte-Alliance était à son apogée, et le Storthing avait, de plus, par son attitude, créé des difficultés au pouvoir royal.

Notre Constitution (art. 79) accorde au roi un veto suspensif, c'est-à-dire qu'il peut, en refusant sa sanction, rendre une loi nulle les deux premières fois qu'elle est votée, et devant deux Storthings différents ; mais, si cette même loi est de nouveau votée une troisième fois, dans des termes identiques par un troisième Storting, issu d'élections nouvelles, elle acquiert force de loi en Norvège, malgré le veto royal.

C'est de ce droit que le Storting usa pour la première fois en 1821 ; il s'agissait de mettre en vigueur la loi relative à l'abolition de la noblesse en Norvège, loi particulièrement odieuse aux classes supérieures de la Suède, et considérée par elles comme contraire à l'intérêt social. Le Storting, avec quelque imprudence, créa aussi des difficultés lorsqu'il s'agit de voter les trois millions de speciedaler (12 millions de kroner), fixés par la convention entre le gouvernement danois et le gouvernement norvégien ; c'était la part de la Norvège dans la dette dano-norvégienne qui remontait à l'époque où le Danemark et la Norvège étaient réunis. Le Storting agit peu sagement en élevant des difficultés à ce sujet, et la somme fut finalement votée.

Malgré les remontrances du gouvernement norvégien, le roi Charles-Jean réunit alors (été de 1821) un camp dit « de parade » auprès de Christiania ^[4].

Le chiffre des troupes qui, aux termes de l'article 25 de la Constitution, peuvent être appelées en temps de paix, d'un pays dans l'autre pour y exécuter des manœuvres, est fixé à 3,000 hommes au maximum ; le camp de parade se composa donc de 3,000 hommes de chaque pays ; les troupes norvégiennes étaient pourvues de cartouches à blanc, tandis qu'une indiscretion permit de savoir que les troupes suédoises avaient apporté avec elles des munitions de guerre. En même temps, une flotte suédoise, armée de 300 canons et portant 2,000 hommes d'équipage, entra dans le port de Christiania ; Charles-Jean lui-même arriva à Christiania en compagnie de généraux, d'amiraux et de diplomates étrangers. Il présenta au Storting une série de propositions qui tendaient à une refonte de la Constitution norvégienne.

Si l'on rapproche l'attitude de Charles-Jean à ce moment de la célèbre circulaire du ministre suédois des Affaires étrangères en date du 1^{er} juin 1821, circulaire dont le but était, sous le prétexte d'attaques totalement injustifiées contre le peuple norvégien, de chercher à préparer les

puissances étrangères à l'éventualité d'un coup d'État, il apparaît comme très probable qu'un coup d'État avait été réellement projeté, mais que l'idée en fut abandonnée au dernier moment ; nous n'avons pas à rechercher ici quels peuvent être les motifs de ce brusque changement de front [\[5\]](#).

Le Storthing suivant qui eut à délibérer sur les propositions royales, visant un remaniement de la Constitution, les repoussa énergiquement.

La note-circulaire du 1^{er} juin 1821 montre bien comment le ministre suédois des Affaires étrangères, et les ambassadeurs suédois, représentants provisoires jusqu'ici de la Norvège, en partie payés par nous, peuvent être employés au détriment de notre pays ; il est monstrueux que des représentants irresponsables vis-à-vis des autorités norvégiennes puissent user ainsi de notre argent, contre l'intérêt de notre patrie.

Dans cette note [\[6\]](#), le roi de Norvège faisait savoir aux grandes puissances, par son ministre suédois des Affaires étrangères — dans l'espèce, ce ministre était aussi le nôtre — qu'il ne reculerait pas devant l'emploi de la force, au cas où le Storthing, comme il a été dit plus haut, refuserait de prendre à sa charge une part de la dette danoise. Le Storthing avait d'ailleurs déjà voté cette quote-part au moment où cet acte d'accusation mensonger fut envoyé aux grandes puissances par l'intermédiaire de « nos » ambassadeurs.

La circulaire du 1^{er} juin 1821 commençait par faire valoir, en termes enthousiastes, la générosité montrée par Charles-Jean ; il avait « octroyé » une libre Constitution à la Norvège, par sa « victoire » il avait fait rentrer les Norvégiens dans le « devoir », et les avait mis à la « raison ».

Ce noble roi avait bien vu les « défauts » de la Constitution, mais il espérait que le temps y porterait remède ; le gouvernement avait fermé les yeux sur les excès commis depuis lors par le Storthing et par la presse ; il n'avait voulu y voir que des erreurs à relever, et non pas des injures à punir.

Citons maintenant textuellement la suite de l'Acte : « *Une ivresse, qui a commencé à se répandre et qui pourrait devenir contagieuse, si on la laissait se propager librement, s'est emparée de quelques intrigants et a contaminé une majorité fort peu éclairée...* Si l'on méconnaît les principes généralement reconnus et admis en Europe, si l'on anéantit toute confiance en des traités solennellement conclus, si l'équilibre des pouvoirs publics est

rompu, si toutes les formes constitutionnelles sont méconnues par le pouvoir législatif, le roi sera excusable devant sa conscience et par devant l'Europe, le jour où il se décidera à protéger le bonheur et les intérêts de la grande masse contre les erreurs de quelques individus isolés^[7]. » Dans de telles conditions, Charles-Jean se reconnaissait, à ce qu'il dit, le droit absolu de dire à la Norvège : « *Vous rompez, de votre côté, l'entente à laquelle j'ai accordé mon approbation ; je rentre, par suite, en possession des droits qui me sont confiés par le traité de Kiel, et je vous reprends la liberté que je vous avais octroyée, mais dont vous avez fait un si mauvais usage.*

Le roi fait encore mention d'un autre moyen qui serait également une solution, et qui consisterait à amalgamer complètement les deux royaumes. Cependant, il n'entend avoir recours à ni l'un ni l'autre de ces deux moyens ; mais, dans le cas où, par égoïsme ou par aveuglement, on continuerait à méconnaître ses conseils, il se verrait forcé de réédifier l'édifice constitutionnel de la Norvège sur des bases plus rassurantes pour la sécurité générale.

Pour ces raisons, le roi désirait sincèrement savoir ce que pensaient ses alliés des mesures qu'il songeait à appliquer, et que *réclamaient déjà tous les Norvégiens bien pensants.*

Parmi ces mesurés, il mentionne spécialement la suppression du droit attribué à trois Storthings consécutifs de légiférer sans l'assentiment du roi, la convocation du Storthing de cinq en cinq ans seulement, l'amovibilité des hauts fonctionnaires, l'adoption de prescriptions plus précises quant aux attributions du pouvoir législatif, et des restrictions nécessaires contre les abus commis par la presse. Lorsque toutes ces mesures seront adoptées, la Norvège ressentira pour la seconde fois l'action bienfaisante d'un prince à qui elle est redevable de sa libre organisation sociale.

Les ambassadeurs (« nos ambassadeurs ») reçurent l'ordre de se renseigner sans retard sur les sentiments que nourrissaient les grandes puissances à l'égard des plans tramés par lui contre la Constitution norvégienne.

C'était l'époque de la Sainte-Alliance ; les grandes puissances ne semblèrent pas disposées à rejeter ces plans : la Russie paraissait même leur être très favorable, au moins pour la forme. Après d'aucune de ces

puissances, la Norvège n'avait de Norvégiens pour défendre sa cause : nous étions sans ministère des Affaires étrangères, sans relations avec les pays étrangers, *absolument comme nous le sommes encore aujourd'hui*.

Comme il a été dit déjà, les projets préparés contre notre indépendance et notre Constitution ne furent pas réalisés ; mais le fait important est que ces complots avaient été ourdis, sans que nous le sachions, contre nous, qui à ce point de vue étions sans défense, par la voie de « notre ministre des Affaires étrangères », et de « nos ambassadeurs ».

Dans ce même ordre d'idées, nous n'avons d'ailleurs pas plus de garanties à l'heure actuelle que nous n'en avions alors ; si l'on voulait encore employer « nos ambassadeurs », d'une façon contraire à l'intérêt de la Norvège, nous n'aurions aucun moyen de nous y opposer, ni même d'en être informés : nous ne possédons pas d'organes nous permettant de nous mettre en relations directes avec les puissances étrangères ; en vertu de l'organisation actuelle, ce droit est réservé à la Suède. C'est de cette façon que nous avons jusqu'ici vécu sur le pied de parfaite égalité, qui nous a été garanti par une entente réciproque et par l'Acte d'Union.

Mais les germes de défiance nés en 1821 dans l'esprit des Norvégiens ont, dans les années suivantes, toujours grandi sous les gouvernements qui se sont succédé en Suède ; la cause en est que, non seulement ces gouvernements ont méconnu les droits de la Norvège, mais encore que le mépris de la souveraineté de l'État norvégien s'est, à plusieurs reprises, hautement manifesté.

Le parti suédois de la première Chambre, celui qu'on appelle aussi le parti des « Grands Suédois », est un véritable ennemi pour l'indépendance de la Norvège et l'Union, telle qu'elle subsiste actuellement.

Nous ne pouvons mentionner ici tous les froissements qui sont résultés de cette situation entre les deux pays ; cela nous mènerait trop loin. Disons seulement qu'à plusieurs reprises, les rapports ont été très tendus : peut-être le pouvoir royal eût-il volontiers consenti à accéder au vœu des Norvégiens, mais il a toujours, dans les moments décisifs, été contraint par la Suède, plus puissante, à se rallier à son point de vue.

C'est ce qui se passa, par exemple, en 1860, lorsque les Norvégiens voulurent abroger un article de leur Constitution, donnant au roi le droit de

nommer un gouverneur en Norvège, et, qui plus est, de choisir pour ce poste un Suédois. À la presque unanimité, la suppression de ces fonctions fut votée par le Storthing le 9 décembre 1809. Le roi Charles XV avait promis à son ministère norvégien de sanctionner cette modification à la Constitution ; mais le parti des hobereaux à la Chambre des seigneurs de Suède manifesta son opinion à ce sujet de telle façon qu'il n'est plus permis de douter de ce qu'était alors la situation. Le comte K. H. Anckarsvård présenta à la Chambre de la noblesse une motion conçue dans les termes les plus amers et les plus offensants pour les Norvégiens ; c'était une attaque violente contre la politique norvégienne de la maison royale ; on y revendiquait la suprématie (« le principat ») de la Suède, et on réclamait une révision des conditions de l'union. Le comte Anckarsvård, qui avait été en 1809 officier dans l'armée suédoise, à la frontière de Norvège, était pourtant mieux qualifié qu'aucun autre membre de la Chambre des seigneurs, pour savoir dans quelle énorme mesure les Norvégiens avaient alors contribué au salut de la Suède. Le mouvement que cette affaire provoqua plus tard en Suède montra bien quelle faible notion les hautes classes sociales de la Suède avaient des droits historiques de la Norvège, et combien elles connaissaient peu sa situation vis-à-vis de leur pays, situation pourtant basée sur les traités.

À la Chambre de la noblesse, le publiciste V. F. Dalman présenta plus tard une autre motion ; d'après celle-ci, la Diète devait demander au roi, avant de sanctionner la résolution du Storthing, de la soumettre à sa délibération : ce que Dalman proposait là était odieux pour les Norvégiens, car le texte d'un paragraphe de la Constitution norvégienne était ainsi mis à la merci d'un vote suédois.

Après un exposé de motifs des plus offensants pour la Norvège, où la suprématie de la Suède dans l'Union était revendiquée, la Diète vota, le 2 avril 1860, une adresse au roi ; on y réclamait la révision de l'Acte d'Union, aux fins d'établir des règles communes visant le droit accordé au roi de disposer des armées et des flottes, de procéder à la réorganisation de la défense, à l'établissement d'une représentation commune aux deux pays, etc. ; on y stipulait que la transformation décidée par le Storthing ne serait prise en considération par le roi que parallèlement à cette modification de l'Acte d'Union.

L'histoire offre souvent les mêmes faits, qui, à plusieurs années d'intervalle, se reproduisent ; nous voyons là, élevées par les Suédois, des prétentions tout à fait analogues à celles qu'ils émettent aujourd'hui, lorsqu'ils exigent qu'une autre affaire norvégienne, celle des consulats, ne soit résolue qu'en connexion avec d'autres litiges relatifs à l'Union.

Il fut impossible alors au roi de Norvège d'agir avec toute sa liberté ; il ne lui fut pas permis d'acquitter la promesse qu'il avait faite à son conseil d'état norvégien ; comme roi de Suède, il fut contraint de céder à une pression venant de Suède, et, par suite, le roi de Norvège dut, en conseil norvégien, refuser sa sanction. Il fit cependant mentionner au procès-verbal que sur tous les points principaux, il partageait l'opinion de ses ministres, quant à l'importance de l'affaire, au point de vue des intérêts norvégiens ; il ajouta même qu'il eût volontiers obtempéré aux désirs du peuple norvégien, s'il eût trouvé le moment opportun. Cette déclaration royale, dictée au procès-verbal, et reconnaissant ouvertement que les égards envers la Suède empêchaient seuls le roi d'agir comme roi de Norvège, ne rendait pas l'affaire moins blessante pour notre pays.

Le Storthing répondit, le 23 avril 1860, par une adresse unanime au roi, protestant de la façon la plus absolue contre la prétention de la Diète suédoise, tendant à subordonner l'abolition du poste de gouverneur de Norvège, à une décision venue de Suède.

L'adresse est ensuite conçue en ces termes : « Une révision des dispositions concernant l'Union ne peut avoir lieu du côté de la Norvège que sur les bases posées par l'Acte d'Union, c'est-à-dire *l'égalité des droits des deux royaumes et leur libre disposition à chacun dans toutes les matières qui ne sont pas énumérées comme unionnelles*. Le Storthing est convaincu qu'il n'est pas un Norvégien soucieux de sa patrie et de son honneur qui consentirait à participer à la révision dans d'autres conditions ; malheureusement les événements survenus en Suède pendant ces derniers temps ont éveillé, en Norvège, une crainte générale de voir la Suède faire des tentatives pour donner à la révision un autre caractère. »

En Suède, pendant les années qui suivirent, on fit de vaines tentatives pour réviser l'Acte d'Union conformément aux vœux des Suédois et en affirmant la suprématie de leur pays.

Au bout de treize années seulement, après des incidents regrettables, les Suédois renoncèrent à leur opposition à l'affaire norvégienne de la vice-royauté, et le roi actuel, Oscar II, sanctionna, dès le commencement de son règne, le vote réitéré du Storthing concernant l'abolition ; l'affaire fut traitée comme affaire exclusivement norvégienne par le conseil norvégien du 5 juin 1873.

Les Suédois, en résistant, n'avaient réussi qu'à faire différer le règlement de l'affaire ; mais, s'ils n'avaient pas agi ainsi, s'ils ne s'étaient pas opposés de tout leur pouvoir à la suppression de la vice-royauté, ils eussent alors, comme en bien d'autres circonstances, évité bien des froissements, bien des vexations entre les deux peuples ^[8].

Depuis lors, les prétentions du parti suédois de la première Chambre à exercer une influence sur les affaires intérieures de la Norvège se sont manifestées à plusieurs reprises ; cela fut toujours très regrettable au point de vue des rapports entre les deux peuples, et contribua à rendre les Norvégiens peut-être trop susceptibles quant aux prétentions de la Suède à la suprématie. En pareille circonstance, on a toujours, du côté de la Suède, cherché à empêcher le roi *d'agir en qualité de roi de Norvège*.

La question des consulats — question norvégienne — d'une brûlante actualité, a provoqué plusieurs crises aiguës du même genre entre le Storthing et le peuple norvégien d'une part, et le pouvoir royal, actionné par une pression suédoise, d'autre part.

Ces crises devinrent excessivement violentes en 1895, mais ce qui se passa alors montre clairement à quel point les Norvégiens se liaient aveuglément à la fraternité suédoise, et comme ils croyaient peu qu'une rupture violente pût venir de ce côté. Dans son insouciance bonhomie, le peuple norvégien avait oublié peu à peu les avertissements venus de Suède ; sous l'influence de théories pacifistes, par trop idéalistes, il avait absolument négligé le soin de sa défense, et nous étions en 1895 aussi peu armés que la Suède l'avait été en 1864, lorsqu'il s'était agi d'aider le Danemark dans la guerre contre la Prusse.

Notre état de faiblesse fut une tentation trop forte pour le parti suédois des hobereaux ; pendant que s'envenimait la question des consulats le parti « grand suédois » préparait avec l'aide du ministre de la défense, une

invasion de la Norvège ; il voulait ainsi accélérer la révision « forcée » qui tendait à un remaniement complet de la Constitution norvégienne et de l'Union^[9] ; c'était quelque chose de tout à fait analogue au plan que Charles-Jean avait conçu en 1821.

Ce projet fut, à la vérité, réduit à néant par l'opinion éclairée de la Suède, mais tout homme jugeant avec sa seule conscience, ne peut nier combien est légitime le profond ressentiment qui, depuis lors, couve encore chez le peuple norvégien. Certes, notre peuple avait été imprudent en négligeant sa défense, mais il avait justement prouvé par là que, pour lui, la fraternité avec la Suède n'est pas, une simple phrase, qui sert dans les grandes circonstances, mais une réalité qui avait pénétré toute la vie intellectuelle de notre pays, en excluant toute idée d'hostilité envers nos voisins. Nous autres Norvégiens, nous sommes persuadés que la Suède ne réussirait pas à conquérir la Norvège et à la conserver ; mais, prévoyant les innombrables malheurs qu'une guerre fratricide amènerait sur nous-mêmes, et sur toute la Scandinavie, nous ne nous sentirons pas en sûreté tant que le peuple suédois n'aura pas lui-même, grâce à de nouvelles formes constitutionnelles, pris complètement en main le gouvernement de ses affaires, et rendu tout à fait impossible une reprise de ce que la royauté avait préparé en 1821 sous des influences suédoises, et de ce que le parti de la première Chambre a voulu provoquer en 1895.

Mentionnons ici un exemple montrant ce pouvoir du parti « des classes supérieures. »

Le ministre d'État, Louis de Geer, jouit en Suède d'une grande considération comme un des hommes d'État les plus éminents de notre époque ; c'est lui, qui, après bien des années de labeur, réussit à faire passer en 1865 une loi modifiant le mode de représentation, et par suite de laquelle les quatre États du royaume firent place au système actuel des deux Chambres. Nous avons dit plus haut, qu'en 1815, le pouvoir royal suédois et la Diète suédoise avaient de concert reconnu la parfaite égalité de droits entre les deux royaumes, sur toutes les questions concernant leurs affaires communes ; cette reconnaissance était basée sur ce fait que, si la Suède a une population plus nombreuse et des ressources plus considérables, la Norvège peut invoquer à son avantage sa situation géographique bien plus favorable. Il avait été en conséquence reconnu expressément que les deux

peuples avaient, de façon indiscutable, les mêmes droits à faire valoir leur opinion, les mêmes droits à l'égalité des voix.

En contradiction complète avec cette résolution, sur l'esprit de laquelle la Norvège avait vécu et avait basé sa conception de l'union, de Geer proposa, en 1861, un nouvel Acte d'Union, *instituant un parlement unionnel*, composé au prorata des populations des deux royaumes. « À coup sûr, disait de Geer, le principe de l'égalité de droit, devait servir de base au nouvel Acte d'Union, et tout ce que la Suède pouvait demander c'était d'être reconnue *prima inter pares*, dans les cas peu fréquents où il serait impossible de réaliser l'égalité parfaite. »

Lorsqu'on lui faisait remarquer que, dans un parlement composé de deux tiers de Suédois, et d'un tiers seulement de Norvégiens, la Norvège se trouverait en « minorité congénitale » et dépouillée par suite de tout droit, lorsque les opinions divergeraient de nation à nation, de Geer répondait que ce serait l'application du principe d'égalité *bien compris*, l'égalité ne pouvant être absolue, mais devant être relative [\[10\]](#).

Vingt ans plus tard* le même personnage, grand penseur, recherchant avant tout la vérité, et se trouvant encore dans la plénitude de ses facultés, mais n'étant plus sous l'influence du parti des hobereaux, et par conséquent absolument détaché des considérations d'ordre parlementaire, s'est élevé à lui-même un monument unionnel, en écrivant les phrases suivantes dans ses *Minnen* (souvenirs) [\[11\]](#) :

« Si l'on base son jugement sur les règles générales du droit, on ne saurait nier que les Norvégiens n'aient raison au fond dans presque toutes leurs prétentions. Il n'est pas juste que l'un des deux peuples sacrifie une plus grande part de son indépendance que son voisin, car alors il passe plus ou moins à l'état de vassal... — La Suède doit aller aussi loin quelle le peut au devant des vœux de la Norvège. Si donc, la Norvège veut avoir des consulats à elle, des traités séparés de commerce et de navigation, des douanes et des postes séparées, il ne faut pas que cela lui soit refusé par les Suédois. »

Il n'en est pas moins vrai que le même esprit qui força de Geer, dans son projet de parlement unionnel, à fouler aux pieds la logique la plus simple et les bases mêmes de l'union, est encore tout-puissant dans la politique

suédoise ; c'est sur son autel que M. Boström, chef du gouvernement suédois, a cru devoir sacrifier la parole donnée par lui à la Norvège.

Aussi longtemps qu'existeront ces velléités de suprématie, cette idée de faire, des deux royaumes indépendants de Norvège et de Suède, un royaume unique, celui de Suède, où la Norvège se fondrait comme dans une unité d'ordre supérieur, aussi longtemps nous aurons le droit et le devoir d'opposer notre « non possumus » à toute offre de négociations. Nous ne pouvons négocier sans une déclaration bien nette de la Suède, en paroles ou en actions, reconnaissant que l'œuvre entreprise pendant les années qui suivirent 1890, en vue de procurer la suprématie à la Suède, est définitivement abandonnée et que le « pied d'égalité parfaite » qui servait de base à l'union, sera réalisé à tous les points de vue, et pour toujours, dans la pratique.

-
1. ↑ Un fait très caractéristique de l'idée que se faisaient les Suédois de la Norvège et de l'Union, est la nomination, peu de temps après la conclusion de l'Union, d'un officier suédois au poste de commandant de la forteresse-frontière norvégienne, mais qui avait renié son pays, car il était citoyen suédois, et avait pris part à la guerre
 2. ↑ contre la Norvège. On s'imaginait ainsi pouvoir traiter les Norvégiens en vaincus ; mais cette nomination ne fut pas tolérée et l'officier dut être immédiatement déplacé.

Au début de l'union, les Suédois prirent aussi la liberté de placer sur leurs monnaies les armes de la Norvège, à côté de celles de leur pays ; ils le firent même dans le grand sceau de la Suède, comme si le royaume auquel ils étaient unis faisait partie intégrante du leur ; ils ne renoncèrent à cette prétention qu'après une lutte prolongée de la Norvège.

3. ↑ *Gazette de Cologne*, 22 avril 1905.
4. ↑ La situation économique de la Norvège était alors loin d'être prospère ; un pareil camp de parade entraînait des dépenses trop fortes pour les ressources du pays ; aussi le gouvernement estima-t-il que le moment était très mal choisi pour prendre cette mesure bien superflue.
5. ↑ J.-E. SARS, *Histoire politique de la Norvège*, de 1815 à 1888. Christiania, 1904, p. 61-71.
6. ↑ L'extrait qui suit de la note-circulaire est emprunté au *Verdens Gang* du 20 avril 1905.

Voir également J.-E. SARS, *l. c.*

7. ↑ Dans le conflit actuel, entre la Norvège et la Suède, on rencontre à peu près les mêmes expressions dans la presse suédoise lorsqu'elle parle de notre pays. C'est là une coïncidence remarquable, et qui ne doit pas être purement fortuite.
8. ↑ La prétention suédoise à un droit d'immixtion dans les affaires Concernant la constitution norvégienne, n'a été définitivement abandonnée et la légitimité des prétentions norvégiennes définitivement reconnue que par la suppression, en 1894, de l'article de la Constitution relatif

à la vice-royauté.

Cette loi fut votée à l'unanimité par le Storting, et le rapport fut fait en Conseil d'État norvégien, sans opposition de la part de la Suède : personne ne songeait plus au droit d'immixtion, quoique cet article fût un de ceux introduits dans la Constitution par le Storting extraordinaire de 1814 sur la proposition des commissaires suédois. Cela montre bien clairement le chemin parcouru, et comment la Suède reconnaît peu à peu la légitimité des revendications norvégiennes.

9. [↑](#) Dans son article du *Times* (1^{er} avril 1905), où le D^r Sven Hedin attaque mon exposition des litiges unionnels, il est obligé de reconnaître qu'une tendance à la révision forcée se manifestait réellement çà et là, chez nous (c'est-à-dire en Suède), en 1895.
10. [↑](#) SARS. *l. c.*, p. 527.
11. [↑](#) DE GEER, *Minnen*, tome II, page 274.

V

DIRECTION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Le principal différend entre les deux royaumes porte sur l'organisation du service des Affaires étrangères. Jusqu'ici celle-ci appartenait au ministre des Affaires étrangères de Suède qui n'a aucune responsabilité vis-à-vis de la Norvège. Une telle organisation est incompatible avec la situation de la Norvège comme État souverain, et est en contradiction formelle avec l'état d'égalité qui est la condition expresse de l'Union entre les deux royaumes.

Tous les efforts pour aboutir à une organisation plus rationnelle ont été vains pour deux raisons. D'abord la Suède n'a pas voulu renoncer à la suprématie que cette situation lui donnait en fait et dont l'Acte d'Union ne parlait pas ; en second lieu les termes de cet Acte étaient interprétés dans les deux pays d'une manière complètement différente.

Tandis que les Norvégiens ont suivi ce document à la lettre et tandis qu'ils ont prétendu à la souveraineté de chacun des royaumes dans toutes les affaires qui ne sont pas (dans l'Acte d'Union) désignées comme « unionnelles^[1], les Suédois ont voulu donner à ce traité une interprétation plus ample et étendre la communauté d'une manière qui n'était pas prévue par l'Acte d'Union, mais qui, prétendaient-ils, s'entendait de soi-même par suite de la nature de l'Union ; et en ce qui concerne la direction des Affaires étrangères, ils en sont même arrivés jusqu'à admettre, par l'entremise de leur gouvernement (1891) cette opinion que « ni l'Acte d'Union ni aucune autre loi « unionnelle » n'accorde à la Norvège le droit de participer au traitement des affaires « ministérielles » (c'est-à-dire diplomatiques) ».

Le traité de l'Union, chose curieuse, ne mentionnant pas, d'une manière formelle, comment les Affaires étrangères seront traitées dans les circonstances normales^[2], il est facile de comprendre qu'avec des opinions aussi diverses sur la nature même de ce traité, il devait se produire des différends sérieux. C'est pour des raisons qui seront mentionnées dans la

suite, notamment après 1885, que cette question de litige est passée au premier plan, et elle est en ce moment la grande difficulté entre les deux peuples.

En raison de l'importance de cette question il est nécessaire, dans les pages suivantes, de faire un court exposé de son histoire et de son développement.

Au début de l'Union les constitutions de la Suède et de la Norvège accordaient au roi la plus grande liberté pour la direction des Affaires étrangères ; à ce point de vue le monarque avait les mains encore plus libres en Norvège qu'en Suède. La Constitution de notre pays, en effet, a confié la direction de la politique extérieure au roi personnellement ; il peut traiter les Affaires étrangères de la manière qu'il juge la plus satisfaisante, et il peut même se faire assister d'autres personnes que des conseillers norvégiens responsables. La Constitution dit en effet expressément qu'il n'est pas nécessaire que les affaires diplomatiques soient traitées en Conseil des ministres. Fort de ce droit, le roi a chargé, depuis la conclusion de l'Union, le ministre des Affaires étrangères de Suède de la direction des Affaires étrangères de Norvège^[3] et il a fait représenter les deux royaumes à l'étranger par des légations communes. Le ministre des Affaires étrangères de Suède n'est cependant pas constitutionnellement responsable de la gestion des affaires norvégiennes.

Cette situation a naturellement été une source de mécontentement en Norvège, surtout après qu'il fut admis que le principe de la responsabilité ministérielle devait être étendu aux Affaires étrangères. Mais jusqu'en 1885 une égalité relative de situation fut conservée entre les deux royaumes, concernant le ministre des Affaires étrangères, celui-ci étant également en Suède une sorte de ministre personnel du roi.

D'après la Constitution suédoise de 1809, le roi, suivant l'usage de cette époque, avait la direction personnelle des affaires diplomatiques mais il n'avait pas le droit de les soustraire aussi complètement qu'en Norvège à l'examen du conseil des ministres. Dans certains cas, le ministre des Affaires étrangères devait faire un rapport sur les affaires extérieures à un conseil dit « ministériel », c'est-à-dire composé, outre le ministre des Affaires étrangères, d'un seul ministre suédois ; dans d'autres cas il devait

faire un rapport au conseil des ministres au complet. Il s'ensuivit que les affaires diplomatiques concernant les deux royaumes furent traitées de la même manière que les affaires exclusivement suédoises. Cette situation fut un peu améliorée par le décret de 1835, d'après^[3] lequel le ministre d'État norvégien, ou un autre ministre norvégien devait être présent en conseil « ministériel » suédois lorsqu'un rapport relatif aux affaires diplomatiques concernant la Norvège était soumis au roi.

En 1837, le Storting exprima, dans une adresse au Roi, sa reconnaissance de ce progrès, tout en constatant qu'il ne pouvait considérer le décret que comme une disposition préparatoire à des mesures plus complètes, Néanmoins cet arrangement resta en vigueur pendant plus de 50 ans, la Norvège s'étant trouvée engagée dans d'autres questions « unionnelles » et intérieures.

Une modification apportée en 1885 à la Constitution suédoise apporta un changement radical à la situation. Cette révision constitutionnelle enlève au roi de Suède la direction personnelle des affaires diplomatiques, pour la confier exclusivement au ministre des Affaires étrangères. En même temps le premier ministre suédois est nommé troisième membre permanent du conseil « ministériel » dans lequel se discutent les affaires diplomatiques. Ces modifications rendaient le ministre des Affaires étrangères commun responsable uniquement devant le parlement suédois. Au point de vue suédois, l'organisation complète de la responsabilité ministérielle constituait un progrès mais la nouvelle situation créée au ministre des Affaires étrangères commun était pour la Norvège beaucoup moins satisfaisante que l'organisation antérieure. Aussi devenait-il nécessaire pour nous d'obtenir une organisation plus rationnelle de la direction des Affaires étrangères.

La révision de la Constitution suédoise de 1885 a donc été la source de tous les différends « unionnels » survenus durant ces vingt dernières années. Ce n'est donc pas la Norvège mais la Suède qui les fait naître, contrairement à l'opinion générale à l'étranger qui nous représente toujours comme l'élément perturbateur dans l'union^[4]. La Suède a agi ainsi en partant de ce point de vue quelle pouvait seule modifier sa Constitution même dans les cas où il s'agissait de questions concernant les deux royaumes. Mais alors, pourquoi n'aurions-nous pas le même droit ?

Lorsque, par suite des modifications apportées par les Suédois à leur Constitution, la situation devient intolérable pour la Norvège, nous estimons que nous avons, non seulement juridiquement, mais aussi moralement, le droit et le devoir d'apporter nous aussi à notre Constitution les modifications nécessaires pour assurer nos intérêts, pourvu que ces modifications ne soient pas contraires à l'Acte d'Union. La Norvège ne poussa pas, immédiatement, les choses à l'extrême en organisant un service diplomatique particulier, et en prenant, comme l'avait fait la Suède, les mesures nécessaires à la sauvegarde de ses intérêts. Au contraire, elle essaya de s'entendre avec la Suède et entama, avec elle, des négociations loyales. Ces négociations n'aboutirent pas. Si, dans cet échec, on peut être tenté de voir un signe de faiblesse, on ne peut pas, en tout cas, nous reprocher d'avoir manqué d'égards ; dans ce cas comme dans bien d'autres nous avons fait preuve d'une patience peut-être exagérée.

À partir de 1885 nous essayâmes d'obtenir une amélioration de la situation créée dans le conseil « ministériel » par la présence de trois membres suédois contre un seul norvégien. Les Suédois reconnurent la justice de notre réclamation et nous firent une proposition transactionnelle, mais qui était inacceptable. Pendant les négociations de 1885-1886 ils essayèrent en effet de faire établir expressément que le ministre des Affaires étrangères de Suède serait celui de l'Union et celui de la Norvège. Une nouvelle tentative en 1891, échoua, le gouvernement suédois ayant fait accompagner les concessions qu'il faisait à la Norvège de l'insertion au procès-verbal d'une note déclarant que, « ni l'Acte d'Union ni aucune autre loi unionnelle ne concède à la Norvège le droit de prendre part à la discussion des affaires « ministérielles » (c'est-à-dire diplomatiques). » Cette note était jugée à bon droit offensante pour la Norvège.

Longtemps auparavant, deux « comités unionnels » avaient essayé de régler cette difficile question. Une proposition, présentée par un comité norvégien et suédois en 1844, avait été rejetée par le gouvernement suédois.

Un troisième « comité unionnel » très nombreux fut institué en 1890 et travailla pendant trois ans au règlement de la question litigieuse de la direction des Affaires étrangères et de celle de la représentation consulaire. Le résultat fut négatif. Le comité se divisa en fractions, deux norvégiennes et deux suédoises et il fut impossible d'arriver à un accord.

Toutes les négociations ouvertes par la Norvège pour obtenir l'égalité des deux royaumes dans la direction des Affaires étrangères ayant échoué par le fait d'une obstruction plus ou moins déguisée de la Suède, on envisagea en Norvège, de 1885 à 1890, la création d'un ministère des Affaires étrangères particulier correspondant à celui de la Suède. D'après le programme, les affaires norvégiennes seraient traitées par le ministre des Affaires étrangères de Norvège, les affaires suédoises par celui de Suède et les affaires communes des deux pays par les deux ministres réunis. Mais cette idée n'est pas entrée dans la politique pratique. Ses partisans ont reconnu que moins les deux pays avaient d'institutions communes, moins ils avaient de sujets de dissensions et plus les chances seraient nombreuses d'être d'accord sur leur conduite vis-à-vis de l'étranger, et sur une vigoureuse défense. Auparavant, l'opinion publique norvégienne avait accueilli avec faveur l'idée qu'une politique extérieure commune serait le mieux assurée par un ministre des Affaires étrangères commun, norvégien ou suédois, responsable devant les Chambres des deux pays. Cette conception politique qui comporte l'existence d'un ministère commun ne rallierait plus aujourd'hui qu'une infime minorité en Norvège, tandis qu'elle compte en Suède de très nombreux partisans. La grande difficulté de ce programme serait l'organisation de la responsabilité effective du ministre devant deux pays ; si cette responsabilité ne devait pas rester lettre morte, elle pourrait devenir la source de dissentiments malencontreux. En tous cas, il est certain que l'Acte d'Union n'impose pas à la Norvège un *ministre des Affaires étrangères suédois*. Le fait que notre pays emploie ce haut fonctionnaire pour le règlement de ses affaires extérieures, repose exclusivement comme je l'ai indiqué plus haut, sur le droit que la Constitution donne au roi de diriger lui-même notre politique extérieure. Pour cette raison, le titulaire des Affaires étrangères n'était pas considéré comme responsable ; son rôle se bornait à représenter le pays dans ses rapports avec l'étranger, et à la conduite des négociations tandis que les affaires elles-mêmes étaient décidées en conseil des ministres norvégiens, sur le rapport de l'un d'eux.

Dans les premiers temps de l'Union, il est arrivé que, dans un conseil de ce genre, le roi donnait directement des instructions au ministre des Affaires étrangères, lequel était appelé à participer aux délibérations de ce conseil ^[5]. Dans un cas même, en 1822, pour la ratification d'un traité avec le

Danemark, le roi, sans se préoccuper du ministre des Affaires étrangères de Suède, chargea de la négociation un membre du cabinet norvégien : n'est-ce pas là un précédent à l'appui de nos justes revendications ?

Les deux pays, se trouvant par le fait de leur union, exposés aux mêmes vicissitudes de politique extérieure, doivent, cela est évidemment raisonnable, avoir une unité dans la direction de leurs Affaires étrangères ; personne ne l'a jamais nié ; mais « l'Acte d'Union » a omis de donner des règles pouvant assurer cette unité. Il est impossible de croire à un oubli comme on a essayé de le faire croire de différents côtés. La cause de cette omission doit, à notre avis, être cherchée dans ce fait que la Constitution norvégienne confie au roi la direction des Affaires étrangères ; mais alors, on se trouve en présence d'une sorte de contrat entre le roi et le peuple norvégien, lequel ne regarde pas la Suède^[6].

Je dois faire ressortir que l'arrangement précédemment décrit, d'après lequel le ministre des Affaires étrangères suédois prend provisoirement la charge des affaires diplomatiques de notre pays, n'a pas eu pour conséquence que^[6] la Norvège se soit trouvée faire corps avec la Suède vis-à-vis d'autres puissances.

Tout au contraire, il a toujours été reconnu que chacun des royaumes séparément peut agir comme personne juridique internationale et conclure de son propre chef des traités avec les puissances étrangères.

Dans les cas où les intérêts des deux royaumes ont absolument concordé, par exemple, pour les traités purement politiques, ils ont habituellement agi de concert.

Par contre, lorsque l'un des royaumes a eu des intérêts spéciaux à sauvegarder, il a été seul — surtout pendant ces dernières années — à conclure le traité. C'est ainsi que la Norvège et la Suède ont un grand nombre de traités spéciaux avec les puissances étrangères, par exemple plusieurs traités de commerce et de navigation, des traités de frontière, des traités d'extradition et autres.

L'administration des Affaires étrangères, elle aussi, est dans une certaine mesure, séparée pour chacun des royaumes unis, et sur ce domaine — dans tous les cas sauf pour la politique étrangère proprement dite — *la communauté n'existe qu'au point de vue de la forme.*

Il y a lieu de remarquer spécialement que, dans chaque cas, ce sont les autorités d'État de chacun des deux royaumes qui seules peuvent décider si un traité doit être conclu. Le ministre des Affaires étrangères suédois et les ministres plénipotentiaires n'ont pas le droit, sans y être expressément autorisés par l'autorité gouvernementale norvégienne, de prendre des engagements formels pour la Norvège vis-à-vis d'une puissance étrangère. Si un traité implique une modification de la législation norvégienne, ou s'il oblige le pouvoir auquel il appartient de voter le budget, il faut aussi régulièrement que le consentement du Storting soit obtenu.

La Suède a d'ailleurs fréquemment varié d'opinion quant à l'étendue de nos droits et à la manière d'accueillir nos revendications.

Tandis que, jusqu'en 1891, le gouvernement suédois paraissait enclin à conserver à la Norvège tout droit de participation dans la gestion des Affaires étrangères, le ministre des Affaires étrangères déclarait en 1893, qu'il ne doutait pas de la possibilité d'arriver au prix de concessions réciproques, à une solution satisfaisante pour les deux pays, en se basant sur l'égalité de situation, avec un ministre des Affaires étrangères commun, suédois ou norvégien.

Mais cette déclaration ne parut pas obtenir l'approbation des Chambres suédoises, et ne peut être considérée comme l'expression de l'opinion suédoise à cette date.

Ce n'est que dans le rapport du troisième comité unionnel de 1898 que les divers partis des Chambres suédoises ont accepté cette solution, mais à des conditions qui furent jugées inacceptables par la Norvège.

Enfin, en 1903, le gouvernement suédois déclara que l'organisation actuelle *ne concorde pas avec la prétention justifiée de la Norvège à une égalité de situation dans l'Union.*

Afin de pouvoir juger les nombreuses négociations engagées sur cette question, il est nécessaire de proclamer hautement que la Norvège n'a jamais réclamé de concession de la part de la Suède, mais seulement exigé le respect de ses droits d'État souverain. Toute condition posée par la Suède à la reconnaissance de ce droit est un empiétement sur la souveraineté de la Norvège. Notre pays n'a pas été dans l'Union la nation fière et combative,

élevant sans cesse de nouvelles prétentions injustifiées à l'égard de la Suède.

Les Norvégiens ne trouveraient pas illégal de la part de la Suède de décider que le ministre des Affaires étrangères suédois lie devrait plus à l'avenir servir de « commissionnaire » à la Norvège, et administrer ses Affaires étrangères ; et je ne crois pas non plus que les hommes politiques suédois trouvent bien justifié de notre part, de vouloir empêcher la Suède de prendre une telle décision.

Mais de notre côté nous nous réservons le même droit de régler nos propres affaires, nos Affaires étrangères aussi, de la manière qui nous paraît répondre le mieux aux intérêts de la Norvège et de l'Union.

Nous n'avons cependant pas fait usage de ce droit qui nous appartient, parce qu'il aurait facilement pu en résulter des conflits pouvant avoir des conséquences fatales, la Suède semblant toujours ne pas comprendre nos prétentions dans ce sens.

Nous avons donc dû nous contenter provisoirement de la question moins importante de l'organisation de notre service consulaire.

-
1. ↑ Adresse du Storthing au roi, en date du 23 avril 1860.
 2. ↑ L'Acte d'Union ne mentionne les Affaires étrangères que conjointement avec le gouvernement intérimaire en cas de vacance du trône, et il donne des règles générales au sujet du rapport et de la discussion en Conseil des ministres des « questions concernant les deux royaumes ».
 3. ↑ Comme l'a fait ressortir le procureur général du royaume, M. B. Getz (« Situation au point de vue du droit international et Constitution de la Norvège », dans *La Norvège au XIX^e siècle*. Christiania, 1900, t. I, p. 175), la situation, à ce point de vue, dans l'Union norvégienne-suédoise est la même que celle qui existait dans l'union austro-hongroise avant la nouvelle organisation de 1867. Jusqu'alors, aussi, d'après la législation hongroise, la direction des Affaires étrangères était du domaine purement personnel du roi, et celui-ci en profitait pour faire gérer les Affaires étrangères des deux pays par un ministre autrichien. Afin d'éviter tout malentendu, on doit peut-être faire remarquer en même temps que l'union entre la Norvège et la Suède n'a jamais été d'une nature aussi intime que l'union entre l'Autriche et la Hongrie, et que la communauté n'a jamais été aussi développée entre les deux premiers qu'entre les deux autres pays.
 4. ↑ La Suède a prétendu que la révision constitutionnelle de 1885 ne lésait pas les intérêts norvégiens, mais qu'elle avait seulement pour but de rendre plus forte la situation extérieure de la Suède et en même temps celle de l'union en général. Cette affirmation, cependant, se trouve contredite par le discours récent du célèbre parlementaire suédois M. Adolf Hedin,

député de Stockholm. D'après lui, la modification avait également pour but direct d'empêcher que les affaires diplomatiques communes fussent remises au conseil des ministres norvégien et suédois combiné, ce qu'avait proposé, en Suède, M. Hedin lui-même. Ces affaires auraient, dans ce dernier cas, été contrôlées également par la Norvège, d'une façon que nombre de Suédois considéraient comme peu rassurante. (Voir J. E. Sars ; *Samtiden* Christiania, 1905, page 261.)

5. ↑ B. GETZ, *l. c.*, p. 176.

6. ↑ À l'appui de la thèse affirmant l'obligation pour les deux pays de n'avoir qu'un seul ministre des Affaires étrangères, on a avancé que, dans les articles où l'Acte d'union établit les règles relatives au gouvernement intérimaire dans le cas d'une vacance du trône, il n'est question que d'un seul ministre des Affaires étrangères. B. Getz (*l. c.*, p. 175) est d'avis que cela n'a pas d'importance. Le gouvernement intérimaire étant un gouvernement national, qui prend la place des gouvernements spéciaux même dans les affaires purement intérieures des deux pays, il va de soi que toutes les Affaires étrangères, elles aussi, devaient être traitées « unionnellement ».

La loi fondamentale donnait au roi la liberté de confier à des personnes n'occupant pas de fonctions publiques l'expédition des Affaires étrangères ; mais elle ne pouvait être maintenue lorsqu'il n'y avait plus de roi régnant.

Comme cette liberté n'existait pas en Suède, on trouva tout naturel de charger du rapport de toutes les Affaires étrangères, dans ce collège unionnel, un des hommes qui s'en était continuellement occupé en vertu de ses fonctions.

Suivant la proposition du Storting norvégien, il fut donc établi, dans l'article VII de l'Acte d'Union, que le rapport serait fait par le chancelier de la Cour, suédois, remplacé par le ministre des Affaires étrangères ; il en était de même pour d'autres affaires communes ressortissant d'ailleurs directement du roi, et qui étaient aussi, d'après la proposition du Storting, confiées à ce même fonctionnaire suédois.

Il importe donc de remarquer que ce fut justement au chancelier de la Cour, qui entretenait avec le roi des rapports plus personnels, et non pas au ministre des Affaires étrangères que cette charge fut tout d'abord confiée, lorsque l'intérim du gouvernement fût nécessaire. Si l'on avait vraiment pensé que les deux pays dussent avoir un ministre des Affaires étrangères commun, il est difficile de comprendre pourquoi ce ministre ne devait pas continuer à rester en fonctions, en cas de gouvernement intérimaire.

VI

LA QUESTION DES CONSULATS

Il ne peut être élevé aucun doute sur le droit de la Norvège à créer un service consulaire distinct.

La Constitution norvégienne contenait dans la forme où elle fut votée à Eidsvold (17 mai 1814) des dispositions concernant les consuls de Norvège. Ultérieurement, lors de l'établissement de l'Union entre la Norvège et la Suède, le roi de Suède s'engagea, par la Convention de Moss, en août 1814, à accepter cette Constitution et à ne proposer que les modifications nécessitées par l'Union projetée. Aucune modification ne fut apportée aux dispositions concernant les consulats ; les commissaires suédois ne considéraient donc pas, eux non plus, ces dispositions qui se rapportaient seulement à des consuls norvégiens, comme incompatibles avec l'union. Ajoutons que l'Acte d'Union de 1815 ne contient pas un seul mot ayant trait aux consuls. C'est la démonstration directe et indirecte que la Norvège a droit à ses consuls spéciaux, et il n'existe aucun engagement entre les deux pays les obligeant à avoir un service consulaire commun ([\[1\]](#)).

Au début de l'Union, pour des raisons pratiques, la Norvège trouva utilité de se servir, jusqu'à nouvel ordre, comme consuls des mêmes personnes que la Suède, en faisant usage de l'autorisation accordée par l'article 92 de la Constitution de nommer des étrangers consuls de Norvège ; on pouvait donc nommer comme tels aussi des consuls suédois.

C'est ainsi que fut organisé un service consulaire commun aux deux pays dont la direction supérieure appartenait au ministre des Affaires étrangères. Entre temps le gouvernement et la Chambre de Norvège ont affirmé énergiquement, à différentes reprises, que le fait d'avoir les mêmes consuls que la Suède, n'engagerait pas le pays à reconnaître cet organisme commun comme juridiquement obligatoire ; aux diverses tentatives faites pour obtenir de nous des engagements dans ce sens, il fut toujours répondu nettement (par exemple, en 1847, par le gouvernement norvégien tout

entier) que la Norvège ne saurait s'interdire le droit de nommer des consuls particuliers si ses intérêts rendaient cette création nécessaire.

La Suède a riposté en essayant de faire reconnaître que le service consulaire est si étroitement lié au service diplomatique qu'il n'en peut être séparé. Mais cette prétention a été réduite à néant par le fait qu'un comité norvégien-suédois qui comptait parmi ses membres le *Baron Bildt*, actuellement ministre de Norvège et de Suède à Londres, a proposé, à l'unanimité, une organisation comportant des services consulaires séparés, sans pour cela porter atteinte à la communauté existant dans le service diplomatique. Le gouvernement suédois, ainsi que le gouvernement norvégien, et aussi le roi, ont admis en principe cette organisation telle qu'elle fut proposée.

Lorsque, en 1814, furent créés les consuls communs aux deux pays, ces fonctionnaires ne ressortaient pas du ministre des Affaires étrangères ; ils dépendaient en Suède du « collège du Commerce » et, en Norvège, plusieurs années plus tard, du ministre des Finances norvégien. Seulement en 1858, une ordonnance du 20 avril confia la direction du service consulaire au ministre des Affaires étrangères.

Il est donc réellement et historiquement inexact de prétendre, comme le font les Suédois, que la communauté est nécessaire suivant la nature même des choses ; et cette prétention a été jugée nulle par le gouvernement suédois lui-même, lorsqu'il déclara, par l'intermédiaire de ses négociateurs « qu'on a reconnu qu'il n'est pas impossible... d'organiser un système comprenant des consuls séparés pour chacun des royaumes ».

À mesure que la navigation et le commerce extérieur de la Norvège prirent un développement de plus en plus considérable, le moment devait s'approcher où la Norvège aurait besoin d'un service consulaire séparé, qui pût, étant géré exclusivement par une autorité norvégienne, se vouer entièrement aux intérêts norvégiens.

À ce sujet, on peut se rappeler que la Norvège a son pavillon à elle, arboré par une flotte de commerce qui tient le quatrième rang parmi les flottes du monde entier, et qui est environ trois fois plus considérable que celle de la Suède.

Les inconvénients de la communauté augmentèrent à mesure que les intérêts commerciaux des deux pays entrèrent en concurrence les uns avec les autres ; et ils devinrent surtout frappants, lorsque la Suède, vers 1880, adopta une politique fortement protectionniste, tandis que la Norvège continuait à maintenir un système plutôt libre-échangiste.

L'effet immédiat fut que les traités antérieurement communs à la Norvège et à la Suède, durent être passés séparément pour chacun des deux royaumes. Par ce nouvel état de choses, la situation des consuls communs devint encore plus difficile ; et, comme ils étaient les subordonnés d'un ministre des Affaires étrangères suédois, il y avait à craindre que, dans les cas où les intérêts seraient contraires, la question ne fût tranchée aux dépens de la Norvège.

La concurrence augmenta encore lorsque, il y a dix ans, la Suède dénonça la convention aux termes de laquelle le commerce entre la Norvège et la Suède était pour ainsi dire exempt de droit de douane, ce changement força le commerce d'exportation des deux pays, à chercher l'avantage des marchés étrangers pour écouler ses produits. La franchise qui avait existé jusqu'alors entre les deux pays, était certainement le lien réel qui les unissait le plus fortement ; quand il fut supprimé par la Suède, le nerf vital de leur existence commerciale et industrielle commune fut tranché ^[2].

En outre, pour la Norvège, cette situation était un véritable défi au bon sens ; avec une flotte bien des fois supérieure à celle de la Suède, notre pays ne pouvait exercer une influence, même de moitié, sur la nomination des consuls qui devaient sauvegarder ses intérêts considérables.

Quoique la Suède ait une population de plus du double de celle de la Norvège, c'est notre pays, qui, tout dernièrement encore, à l'aide de ses droits de tonnage, payait la majeure partie des frais du service consulaire commun. Actuellement ces frais sont partagés de moitié entre les deux pays.

Beaucoup de conflits d'intérêts qui ont surgi entre les deux royaumes n'étaient pas faits pour fortifier l'Union, et, suivant l'opinion des Norvégiens, ils se renouvelleront sans cesse, tant qu'une communauté consulaire, qui n'a plus de raison d'être, n'aura pas été supprimée. À cet égard, le fait que le ministre des Affaires étrangères suédois, directeur depuis 1858 du service consulaire commun, se trouva, après la modification

introduite, en 1885, dans la loi fondamentale, absolument dépendant du parlementarisme suédois, eut une importance capitale ; par ce fait, la prépondérance dans la direction des Affaires étrangères communes aux deux royaumes, passa entièrement à la Suède.

Après avoir, en vain, essayé de rétablir par des négociations, l'équilibre ébranlé par la modification suédoise de 1885, le principe d'un service consulaire norvégien distinct fut adopté en Norvège à partir de 1891.

Un comité norvégien, créé pour l'étude de cette question, déclara en 1891, à l'unanimité, entre autres, que les intérêts maritimes et commerciaux du pays exigeaient que la direction absolue de son service consulaire lui appartînt et, d'autre part, la nomination de citoyens norvégiens aux postes les plus importants de cette carrière. Plusieurs votes émis par le Storting, conformément au rapport de ce comité sur la création d'un service consulaire norvégien distinct, restèrent cependant sans effet, le roi refusant toujours, en s'appuyant sur l'opinion de la Suède, de les mettre à exécution.

De là, résulta en 1892, une première crise ; le ministère ne voulant accepter la responsabilité du refus opposé par le roi à ces diverses résolutions de la Chambre, offrit sa démission. L'affaire fut remise. En 1893, nouvelle crise, provisoirement arrêtée par la démission du ministère et par la formation d'un nouveau cabinet. Mais le Storting accueillit ce gouvernement par un vote de méfiance et renouvela ses votes concernant la création d'un service consulaire distinct. Le roi refusa sa sanction à ces décisions, et la situation devint très critique en 1895, lorsque le roi fit rester au pouvoir, pendant neuf mois, le ministère norvégien qui, à la suite du résultat des élections générales avait demandé à se retirer, quoique ce ministère ne pût pas prendre la responsabilité des complications qui étaient survenues. En même temps se produisit en Suède un fort mouvement en faveur « d'une révision forcée », au bénéfice de la Suède, du traité de l'Union en entier, par conséquent en faveur d'une intervention avec emploi de la force armée.

Afin d'éviter une rupture, le Storting décida l'ouverture de négociations avec la Suède, tant au sujet de la question du ministre des Affaires étrangères que de celle du service consulaire.

Un comité, composé de membres choisis dans les deux pays, fut fondé et travailla jusqu'en 1898. Les membres de ce comité ne tombèrent pas d'accord, et se divisèrent en quatre fractions, deux suédoises et deux norvégiennes. Les négociations échouèrent surtout à cause de l'opposition faite par les membres suédois à la prétention unanime de la Norvège, de posséder un service consulaire distinct.

Ensuite la question de l'Union entra dans une période plus calme qui se prolongea jusqu'en 1902. À cette époque, sur l'initiative de la Suède, et notamment de M. Lagerheim, ministre des Affaires étrangères, on décida la création d'un comité commun chargé de discuter, au point de vue administratif, la question de la création de services consulaires distincts, sans s'occuper de la question des Affaires étrangères, par conséquent dans les mêmes conditions que l'avait voulu le Storthing.

Les membres norvégiens du comité furent M. *Ibsen*, plus tard ministre d'État, et M. *W. Christophersen*, consul général à Anvers ; les membres suédois furent M. *Bildt*, actuellement ministre à Londres, et M. *Ameen*, consul général à Barcelone.

À l'unanimité, ils arrivèrent à ces conclusions :

« Il est possible de nommer des consuls norvégiens spéciaux, ressortissant exclusivement de l'autorité norvégienne, et des consuls suédois spéciaux, ressortissant exclusivement de l'autorité suédoise. Toute immixtion de la part du ministre des Affaires étrangères dans la direction du service consulaire norvégien cessera, excepté pour ce qui concerne l'obtention de l'exequatur ; de même son autorité disciplinaire vis-à-vis des consuls norvégiens n'existera plus. Ces fonctions sont transmises à un ministère du gouvernement norvégien, qui forme la direction consulaire norvégienne. »

Tel était le rapport unanime du comité, signé par des hommes spécialement désignés pour examiner la question.

Le comité donnait, en outre, de nombreux préceptes sur la façon dont devraient être réglés les rapports entre le service consulaire et le ministre des Affaires étrangères ; ils assuraient une collaboration entièrement satisfaisante entre la diplomatie et le service consulaire, sans qu'il existât

entre eux de rapports hiérarchiques de supérieurs à subordonnés et sans qu'il fût porté atteinte à l'autorité légitime ou du ministre des Affaires étrangères ou de la direction consulaire nationale.

En se basant sur les résolutions du comité, des négociations furent ensuite menées entre certains membres des ministères norvégien et suédois. Elles conduisirent à une entente formulée dans un document en date du 24 mars 1903, où les négociateurs suédois déclaraient, entre autres choses : « On a trouvé qu'il n'est pas impossible, sous certaines conditions, d'organiser un système avec des consuls distincts pour chacun des royaumes, système qui, tout en satisfaisant les désirs exprimés du côté norvégien, semble pouvoir écarter des hésitations éprouvées du côté suédois. » Il était déclaré de plus dans ce document que les négociateurs suédois croyaient « pouvoir conseiller un règlement de la question en adoptant les bases suivantes :

« 1. Il sera créé des services consulaires séparés pour la Suède et pour la Norvège. Les consuls de chacun des royaumes ressortiront de l'autorité qui, dans leurs pays respectifs, aura été désignée à cet effet.

« 2. La situation des consuls distincts vis-à-vis du ministre des Affaires étrangères et des Légations sera réglée par des lois de même teneur, qui ne pourront être modifiées ni abrogées sans l'assentiment des autorités d'État des deux royaumes. »

Cette entente fut signée par M. *Boström*, président du Conseil suédois, M. *Lagerheim*, ministre des Affaires étrangères, M. *Blehr*, président du Conseil norvégien, ainsi que par plusieurs autres ministres.

Elle fut généralement accueillie avec une grande satisfaction en Norvège, où l'on fit tout son possible pour assurer aux négociations qui allaient être poursuivies un bon résultat. Deux des membres du gouvernement norvégien d'alors durent se retirer parce qu'ils n'étaient pas d'accord au sujet de l'entente. Comme l'on craignait que d'autres membres du gouvernement ne lui témoignassent aussi une certaine froideur, il se forma, aux élections de l'automne 1903, une nouvelle majorité, d'où sortit un nouveau gouvernement tout à fait favorable aux négociations, avec M. Hagerup, leader du parti conservateur, comme président du Conseil.

En Suède, au contraire, l'entente ne fut pas accueillie avec la même satisfaction, et c'est ce qui explique pourquoi le gouvernement suédois et spécialement son chef, montrèrent de moins en moins d'empressement à arriver à une convention définitive.

Le document du 24 mars 1903 fut, au mois de décembre, approuvé par le roi, en présence et sur le conseil des gouvernements des deux pays, qui furent chargés de poursuivre les négociations sur les bases ainsi données. On devait élaborer pour le service consulaire séparé, un projet d'organisation et un projet de budget qui purent être présentés aux Assemblées nationales en même temps que les lois se rapportant à cette question. Conformément à ce plan, ces projets furent élaborés en Norvège par un comité institué à cet effet, et furent terminés 31 décembre 1904. Par contre, je ne sache pas que clés mesures correspondantes aient été prise en Suède.

Le gouvernement norvégien présenta en mai 1904, un projet de loi de même teneur, en complète harmonie avec l'entente provisoire de mars 1903. Dans ce projet les rapports entre les consuls spéciaux, d'une part, et la direction des Affaires étrangères et des Légations, d'autre part, étaient réglés par une série de dispositions. Telles sont celles qui établissent : « que les consuls spéciaux, dans les affaires qui ont pris ou que l'on suppose devoir prendre un caractère diplomatique, seront tenus de répondre aux demandes de renseignements et aux invitations que leur fera à ce sujet le ministre des Affaires étrangères : que, d'une manière générale, le consul ne doit pas entrer en rapport avec les autorités centrales, notamment avec le ministre des Affaires étrangères, du pays où il est nommé, règles qui limitent strictement l'activité des consuls, tout en en remettant le contrôle à une autorité norvégienne.

Le gouvernement suédois évita longtemps de répondre directement à cette proposition ; mais, entre temps, le ministre des Affaires étrangères, M. *Lagerheim*, promoteur et principal soutien des négociations du côté suédois, fut obligé, par suite des agissements du chef du ministère suédois, de donner sa démission. Le président du Conseil, M. *Boström*, prit alors en main les négociations, et en novembre 1904, six mois après que le projet norvégien avait été présenté, il produisit un exposé des principes qui

devaient servir de base, et dans lequel il émettait toute une série d'exigences absolument contraires à ce qui avait été convenu.

Dans sa réponse à ce sujet, au chef du ministère suédois (26 novembre 1904), le ministre d'État norvégien, M. *Hagerup*, docteur en droit, dit, de l'une de ces exigences, que « suivant les principes ordinaires de droit public et international, elle imprimerait à la Norvège la marque d'un état vassal », et « qu'au point de vue national, elle serait un grand pas en arrière, en comparaison de l'organisation actuelle du service consulaire ».

En décembre 1904, la majorité des membres du ministère suédois présenta un nouveau projet de loi ; mais M. *Boström* ne s'y rallia pas, ne voulant pas abandonner le point de vue auquel il s'était placé et dont nous avons parlé. On comprendra aisément, que, sans même tenir compte du contenu de la proposition, le fait seul que le président du Conseil suédois, l'homme politique le plus puissant de son pays, déclarait être absolument opposé à la proposition de négociations qu'il faisait lui-même aux Norvégiens, au nom du gouvernement, devait rendre toute entente très difficile. De plus, le projet de loi suédois contenait aussi toute une série d'exigences inacceptables pour la Norvège, car elles étaient en contradiction avec les bases adoptées pour les négociations et avec leur but.

Le gouvernement norvégien, dans la réponse qu'il fit à ce sujet, déclara que le projet contenait au moins six articles qui apportaient dans la question « des considérations toutes nouvelles, une série de prétentions qui, si elles avaient été émises et maintenues à une époque antérieure, auraient fait renoncer à la pensée d'arriver à une entente réciproque ». — Au sujet de ces articles, le gouvernement norvégien déclare en outre qu'ils sont manifestement inacceptables « parce qu'ils sont contraires à la Constitution de la Norvège ou à ce que l'on réclame dans ce pays du contenu et des formes de la souveraineté, parce que aussi, on n'atteint pas par là le but que l'on se proposait en engageant les négociations, c'est-à-dire, pour employer les propres expressions des négociateurs suédois « qu'il sera créé des services consulaires distincts pour la Suède et pour la Norvège. Les consuls de chacun des royaumes ressortiront de l'autorité, qui, dans les pays respectifs, aura été désignée à cet effet. » Si la proposition suédoise avait été acceptée, le service consulaire norvégien aurait été, dans une large

mesure, subordonné au ministre des Affaires étrangères, qui est un ministre constitutionnel suédois.

Lorsque le ministère norvégien fit savoir que le projet de loi suédois était inacceptable, le ministère suédois répondit en déclarant qu'il était obligé de maintenir les parties essentielles de ces stipulations, et que la Suède ne désirait continuer les négociations que si le ministère norvégien consentait à modifier sa manière de voir.

Aussi les négociations furent cette fois encore interrompues sans avoir donné de résultat. La Norvège, depuis l'entente provisoire, avait fait preuve d'une grande bonne volonté à négocier et du désir ardent d'arriver à un accord. Le ministère suédois, au contraire, ne se prêtait plus volontiers à la dissolution de la communauté consulaire, selon les bases établies par le document du 24 mars 1903 et approuvées par un acte politique du roi ; il faisait dépendre la création d'un service consulaire norvégien distinct d'un certain nombre de nouvelles conditions et restrictions, dont l'acceptation par la Norvège aurait équivalu à un renoncement à la souveraineté nationale.

Dès la réception de la réponse suédoise, le ministère norvégien fit savoir qu'elle ne pouvait donner lieu à aucune déclaration ultérieure de sa part.

En reconnaissant l'influence fatale que cette dernière rupture des négociations a exercé sur l'Union, on a essayé dans certains milieux en Suède de donner aux faits l'apparence que les négociations furent interrompues par le gouvernement norvégien. D'après ce que nous venons de voir, cette prétention semble déjà bien vaine, mais elle devient absolument fausse après les révélations qui viennent d'être faites par le plus habile parlementaire de la Suède, M. *Adolf Hedin*, pendant nombre d'années député de la capitale de la Suède au Riksdag (diète) et le vétéran des membres du Riksdag suédois. M. *Adolf Hedin* déclara, il y a peu de temps, dans un discours public, que ce n'était pas à la fin de l'année dernière qu'il devint évident pour ceux qui étaient au courant de la situation en Suède, que les négociations échoueraient, mais que cela était considéré par eux comme inévitable dès le printemps précédent.

Cela est si vrai que le ministre des Affaires étrangères, M. *Lagerheim*, qui, jusqu'alors, avait mené d'une manière si heureuse les négociations

avec la Norvège, laissa comprendre à ce moment à certaines personnes qu'il valait peut-être autant qu'il se retirât immédiatement. « Je puis ajouter, dit M. *Adolf Hedin*, que le projet absolument définitif qu'il avait préparé, n'a été soumis à aucun examen. » La preuve en est que déjà au printemps, il avait été décidé par M. *Boström* que les négociations seraient réduites à néant ; c'est ce qui obligea M. *Lagerheim* à démissionner. « Mais, continue M. *Adolf Hedin*, cela ne diminue pas les mérites du ministre des Affaires étrangères qui s'est retiré, et cela ne diminue pas non plus les mérites des membres du ministère norvégien avec lesquels il entretint ces négociations sans aucun doute bien difficiles. C'est à eux que revient la gloire d'avoir mené les négociations au point où elles en étaient arrivées. Et d'après tout ce que j'en sais, ce qui restait à accomplir, semblait infiniment simple en comparaison des difficultés que l'on avait surmontées. »

Tel est le jugement que porte sur M. *Boström*, et sur sa façon d'interrompre les négociations, l'éminent parlementaire suédois, de l'avis de tous, l'homme politique le plus habile de la Suède.

Quand M. *Boström*, il y a peu de temps, fut obligé de donner sa démission, le principal organe du parti de la première Chambre en Suède, le « *Nya Dagligt Allehanda* », publia, le 9 avril 1905, un article sur M. *Boström* qui donne une très juste idée de l'opinion suédoise dans ce groupe. Il y est dit, entre autres : « M. *Boström* et ses collègues firent ressortir la corrélation indissoluble qui lie la question des consulats à celle de la direction des Affaires étrangères. La faute et la méprise qu'il commit furent de se laisser un moment déterminer par les Norvégiens à faire dévier son point de vue primitif ; c'est ce qu'exprimait le communiqué de mars 1903. Mais il répara essentiellement sa faute en *reprenant*, à temps, et avant qu'il fût trop tard, *son ancien point de vue, le seul qui soit exact*. Les Norvégiens ayant refusé de traiter la question de la direction des Affaires étrangères conjointement avec la question des consulats^[3], il en résulta que M. *Boström* fut nécessairement amené — malgré l'excessive indignation des Norvégiens — à exiger la subordination des consuls spéciaux au ministre des Affaires étrangères suédois. »

Ce langage du principal organe des classes aristocratiques en Suède prouve donc qu'il reconnaît sans honte, que la manière d'agir de M.

Boström, en 1904, était ouvertement une rupture à une entente, ou, comme il l'exprime, « un retour à son ancien point de vue ».

-
1. ↑ Afin d'expliquer comment la Norvège n'a aucun droit de posséder des consuls spéciaux, il a été soutenu en Suède (par exemple, par le *D^r Sven Hedin*, dans le *Times* du 1^{er} avril 1905), que cela doit être dû à un « oubli » si les dispositions concernant les consuls ont continué à figurer dans la loi fondamentale après la fondation de l'union. Mais cet argument contient en lui-même un véritable aveu que, telle qu'elle existe en réalité, la loi fondamentale donne à la Norvège le droit d'avoir un service consulaire distinct, et, suivant la pratique ordinaire du droit international, on juge de la validité d'une loi, *d'après ce qui se trouve écrit*, et non pas d'après ce qui aurait pu être écrit.

On a même cité, à l'appui de cette prétention qu'il y avait eu « oubli », une autorité norvégienne, M. le professeur *Aschehoug* ; mais les faits historiques sur lesquels M. *Aschehoug*, à l'époque, n'a pas porté son attention, prouvent directement que cet argument est inexact. En effet, on désirait, en 1814, du côté suédois, que l'un des articles qui contiennent des dispositions relatives aux consuls, fût modifié ; mais quand les Norvégiens demandèrent ce qu'on visait par là, l'article fut maintenu dans sa forme primitive. L'argument de l'oubli se trouve donc absolument anéanti, et de même la prétention que les négociateurs de 1814 et 1815 seraient partis de ce point de vue, qu'il allait sans dire que le service consulaire serait commun.

2. ↑ On semble s'en rendre compte de plus en plus en Suède. L'ex-ministre des Affaires étrangères, M. *Lagerheim*, déclara dernièrement dans une réunion en Suède, cette dénonciation du traité du commerce, appelée « mellemrigrslov » comme la plus grande faute de la politique unionnelle suédoise.
3. ↑ Dans l'entente provisoire du 24 mars 1908, il avait été établi et reconnu par les deux gouvernements, comme *base formelle* des négociations, que celles-ci ne concerneraient que l'organisation du service consulaire, et que la question de la direction des Affaires étrangères serait tenue à l'écart, comme n'étant pas encore mûre pour être résolue.

VII

LA SITUATION POLITIQUE UNIONNELLE DU MOMENT

En rompant ainsi brusquement les négociations, le ministère Boström a laissé échapper une occasion unique de faire vivre les deux peuples en bonne intelligence. Dans l'histoire de l'Union de ces derniers temps, il n'a certainement jamais existé en Norvège une aussi bonne volonté de s'accorder avec l'autre peuple et d'essayer d'éliminer les différends subsistant encore ; jamais on n'a cru aussi fermement la chose possible.

Le motif qui entraîna la rupture de l'entente et qui fit que tout ce qui avait été construit fut anéanti, n'est pas connu par nous d'une façon bien précise ; mais il y a une chose dont nous nous croyons sûrs, c'est qu'on n'avait pas prévu en Suède que cette manière d'agir du gouvernement pût produire un tel effet en Norvège.

On s'est certainement dit que les Norvégiens, divisés en partis, ne s'entendent pas, que c'est un peuple patient qui, depuis longtemps déjà, s'est résigné aux empiétements de la Suède, et qui prendra bien aussi son parti de cette offense, quitte peut-être à faire un peu de bruit.

On s'était cependant trompé. Du jour où la façon d'agir du gouvernement suédois, contraire à l'entente établie et à sa propre proposition, fut connue en Norvège, les Norvégiens furent de suite réunis en un seul parti avec la ferme volonté de repousser toutes les tentatives d'empiétement de la part de la Suède et de faire respecter notre droit comme royaume souverain. Nous avons été, autant qu'on peut l'exiger, pleins d'égards et de prévenances ; nous avons à plusieurs reprises, négocié avec la Suède, pas au sujet de notre droit, mais en vue d'arriver à un accord amical ; et qu'avons-nous obtenu ? Tout simplement que la Suède traînât les choses en longueur, ce qu'elle fit d'ailleurs en nous humiliant profondément.

Nous en étions arrivés à l'heure où il fallait que cette situation cessât, car nous n'avions plus le choix. Puisque la Suède avait prétendu, contre toute

justice, exercer une influence sur nos propres affaires, c'eût été renoncer à notre souveraineté que de fléchir, et notre dignité comme nation, notre indépendance exigeaient le règlement de la question. C'est ainsi, et seulement ainsi qu'il faut comprendre la volonté que nous avons émise à l'unanimité de créer un service consulaire distinct ; cette question est devenue pour nous la ligne de démarcation entre notre indépendance et la renonciation à notre autonomie. Comme nous ne voulons pas, de bon gré, renoncer à notre souveraineté, nous sommes fermement résolus à terminer cette affaire qui nous est propre, en laissant de côté l'opposition que nous pouvons rencontrer de la part de la Suède ; nous voulons ou rester debout ou succomber pour notre droit dont la base est la loi.

Communication de la clôture des négociations fut faite au Storthing par le ministre d'État. M. *Hagerup*, dans un discours qu'il prononça le 8 février 1900. Il y est dit que la situation provoquée par cet événement est très sérieuse, et l'état unionnel actuel insoutenable.

M. *Hagerup* conclut ainsi : « Maintenant plus que jamais, notre tâche doit donc être : de faire établir entièrement et sans décompte les conditions indispensables nécessaires à la Norvège pour occuper au point de vue du droit d'État et du droit international, la situation qui lui revient à titre de royaume souverain, et que les Norvégiens ont toujours été d'accord à réclamer. » Comme sanction, le Storthing institua le 6 mars 1905 un « comité spécial » qui fit une déclaration provisoire votée par seize voix contre trois ; la création d'un service consulaire distinct pour la Norvège y était décidée, sous forme de loi qui devait entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} avril 1906.

Après la rupture des négociations, le ministère *Hagerup* dont le programme était la solution de la question des consulats, se retira ; le ministère qui arriva alors au pouvoir, avait pour chef M. *Michelsen*, déjà membre du ministère précédent, qui s'entoura d'hommes éminents des différents partis.

Dans sa séance du 15 Mars 1905, M. *Michelsen*, président du Conseil, donna lecture au Storthing du programme gouvernemental :

« Le ministère se basera sur la décision du comité spécial du 6 mars, et s'y conformera ; il travaillera de concert avec le Storting à faire valoir le droit que possède la Norvège, suivant sa Constitution, à avoir un service consulaire norvégien distinct ; il maintiendra la souveraineté de la Norvège comme royaume libre et indépendant. » — « Nous savons, déclara M. *Michelsen*, que nous avons pour nous un Storting tout à fait d'accord et très uni ; cette situation est une force. Le peuple norvégien n'a pas de désir plus ardent que de vivre en paix et dans une bonne entente avec tous, aussi bien avec notre voisin. le peuple suédois ; nous pourrons ainsi apporter toute notre énergie nationale au développement de nos ressources matérielles et de la civilisation ; celle-ci, de nos jours, peut procurer aux petits pays de la gloire et un rang parmi les nations. Nous autres Norvégiens, nous avons certes le droit que nous accordent l'histoire et la Constitution, de vivre notre propre vie nationale, comme nation libre, et nous sommes absolument convaincus que la volonté une et inflexible de notre peuple de faire tous les sacrifices nécessaires à la réalisation de ce droit conformément à la loi fondamentale de la Norvège, nous mènera au but. »

Les membres de l'Assemblée s'étant levés, le Président du Storting prononça les paroles suivantes : « Je crois pouvoir exprimer, au nom de l'Assemblée, l'espoir certain d'une bonne collaboration pleine de confiance entre le gouvernement et le Storting, j'exprime aussi la conviction que le Storting accordera au gouvernement son ferme appui pour la solution de la tâche grande et difficile qui leur incombe à tous deux. »

À la déclaration faite au Storting de Norvège par le chef du ministère, la Suède répondit en instituant un comité parlementaire « secret » qui était chargé d'examiner la situation politique créée par la rupture des négociations unionnelles. Ce comité secret se réunit sous la présidence du prince régent des deux pays, et ce fait ne contribua guère à faire renaître la confiance en Norvège.

Le résultat immédiat des délibérations du comité secret fut, à n'en pas douter, la proposition suivante, que le prince régent présenta le 5 avril 1905.

« J'engage par les présentes les conseils des ministres des Royaumes-Unis, sans maintenir étroitement les points de vue auxquels ils se sont arrêtés antérieurement, à entamer immédiatement, des deux côtés, des négociations libres et amicales, concernant une nouvelle réglementation de toutes les questions unionnelles, et en se basant sur ce principe fondamental, que l'on doit chercher à établir une égalité complète entre les deux pays.

La voie qui, je le crois, doit être suivie, et par laquelle, à mon avis, en faisant de part et d'autre, preuve de bonne volonté, on peut arriver à une solution entièrement satisfaisante est celle-ci :

Ministre des Affaires étrangères commun, norvégien ou suédois, responsable devant les deux royaumes ou devant une institution commune.

Service consulaire distinct pour chacun des royaumes, en établissant toutefois que les consuls, pour tout ce qui concerne les rapports avec les puissances étrangères, seront placés sous la direction et le contrôle du ministre des Affaires étrangères.

Si, au cours des négociations, on pouvait trouver une autre forme pour la réglementation des questions unionnelles, tout en continuant de servir la communauté dans la gestion et l'administration des Affaires étrangères, condition indispensable au maintien de l'Union, je me déclare disposé à la prendre, elle aussi, en sérieuse considération. »

Au premier abord, et pour les personnes étrangères à la question, cette proposition peut paraître pleine de prévenances, même envers les prétentions norvégiennes ; mais on s'en fait une tout autre opinion, lorsqu'on l'examine en lui donnant comme arrière-plan les événements des derniers temps. Les négociations que nous avons entreprises avec tant de confiance, venaient d'être rompues au moment même où, possédant toutes les garanties possibles, sous forme d'ententes contractées et de résolution royale, nous étions en droit de penser qu'un résultat favorable était proche. Maintenant, on nous offrait de nouvelles négociations avec le même ministère suédois ^[1], et qui plus est sous les mêmes garanties que la dernière

fois ; rien ne nous autorisait à croire que cette fois encore on ne traînerait pas les choses en longueur, et que c'était là tout ce que nous obtiendrions.

Ajoutons à cela que, sur les bases d'un programme exactement le même, on avait travaillé dans le dernier comité unionnel pendant trois années entières (1895-1898) sans obtenir aucun résultat, les propositions d'organisation suédoises ne pouvant être acceptées par aucune fraction norvégienne. Existait-il cette fois-ci des chances d'accord plus grandes ? Il semble même aujourd'hui que les termes de la proposition devaient exclure toute négociation concernant une direction des Affaires étrangères distincte, et que notre pays réclamait.

Aussi cette proposition fut-elle interprétée, en Norvège, comme une tentative d'obstruction ayant pour but d'empêcher le Storting d'établir notre service consulaire séparé. Cette impression se trouva encore fortifiée par la façon singulière dont la proposition fut publiée en Suède immédiatement après la réunion du Conseil et fut télégraphiée aux journaux étrangers, quoique le procès-verbal ne dût pas être connu avant que le gouvernement norvégien n'ait été entendu. Le fait de publier, de son propre chef, l'un des procès-verbaux avant que l'autre n'existât, ne peut en tout cas être considéré comme un acte plein d'égards envers l'autre partie ; il aurait difficilement pu se produire, si l'on avait eu réellement le dessein d'arriver à un accord en accueillant les prétentions justifiées de la Norvège.

En Conseil des ministres norvégien et suédois combiné, le 25 avril 1905, le gouvernement norvégien, en accédant au Rapport du Ministère de la Justice, répondit en ces termes : « Comme on sait, le peuple norvégien a réclamé à l'unanimité la création d'un service consulaire norvégien distinct ; il a été tout aussi unanime à prétendre que la décision relative à cette question, étant en dehors de la communauté établie entre les deux royaumes par l'Acte d'Union, est réservée aux Autorités d'État norvégiennes...

Si la proposition présentée en Conseil des ministres combiné devait être basée sur ce point de vue que le développement ultérieur de la question des consulats serait provisoirement arrêté, l'adhésion de la Norvège à un tel point de vue serait, selon l'avis de ce département, considérée comme synonyme d'une renonciation à la prétention unanime du peuple norvégien de voir se réaliser un droit qui revient à la Norvège à titre de royaume

souverain, et qui lui est réservé par la loi fondamentale, et de voir s'effectuer une réforme que réclament, avec une force toujours croissante, le développement et les conditions de la vie commerciale et industrielle ; on voudrait alors entreprendre entre les deux royaumes des négociations qui, on doit le craindre après l'expérience acquise à différentes reprises, resteraient sans résultat, ou dans le cas le plus favorable, retarderaient la réalisation de la réforme en question. Il est en effet impossible de ne pas prendre en considération que la proposition actuelle d'entamer des négociations n'est pas une chose nouvelle, mais que déjà auparavant, à différentes reprises dans l'histoire de l'union, des propositions analogues ont été formulées. Les trois « comités unionnels », composés de Norvégiens et de Suédois qui, pendant le siècle dernier, et après des négociations antérieures, ont présenté, en 1844, 1867 et 1898, des projets de nouvelles prescriptions concernant les rapports réciproques des deux royaumes, n'ont produit aucun résultat positif. »

Après avoir donné des détails sur le sort malheureux de ces comités unionnels, et notamment sur les négociations sans résultat du dernier (1890-1898), le gouvernement rappelle : « que les négociations entreprises entre les deux gouvernements en 1885-1886 et 1890-1891, en vue de l'organisation du « conseil ministériel », restèrent également sans résultat ».

Si donc les résultats des travaux sus-mentionnés ont été peu encourageants, on doit dire qu'il en a été de même, à un plus haut degré encore, des négociations qui viennent d'être closes, et qui avaient pour objet la création de services consulaires distincts. »

En accédant au rapport du ministère de la Justice, le gouvernement fit ressortir comment échouèrent ces négociations dont la Suède avait pris l'initiative ; cela tint à ce que la Suède éleva et défendit une série de stipulations qui furent en partie considérées comme contraires à la loi fondamentale de la Norvège et à notre droit au titre de royaume souverain ; elles devaient être un obstacle à la réalisation de la décision prise d'un commun accord dans l'entente provisoire, à savoir que les consuls de chacun des royaumes ressortiraient dans leurs pays respectifs de l'autorité désignée à cet effet par chacun d'eux.

Ceci a provoqué, en Norvège, un profond désappointement ; si de nouvelles tentatives échouaient, cela constituerait un véritable danger pour les bons rapports entre les deux peuples, rapports qui sont à un degré bien plus élevé que les liens s'appuyant sur des traités et que les formes juridiques, la base de l'accord entre les deux peuples et leur force.

« Dans ces circonstances, le département est d'avis de ne pas entamer de nouvelles négociations au sujet des rapports unionnels avant que le service consulaire n'ait été institué. Alors seulement la confiance renaîtra ; c'est une condition indispensable à une discussion amicale et féconde sur des rapports unionnels difficiles et délicats à traiter ; le département pourra alors conseiller que des négociations soient entreprises pour organiser la direction des affaires étrangères et de la diplomatie, pour examiner l'union existant en vertu de « l'Acte d'Union » et les questions qui s'y rattachent.

Le cas échéant, ces négociations devraient être conduites sur des bases absolument libres, en reconnaissant entièrement, sans réserves ou délimitation d'aucune sorte, la souveraineté de chacun des royaumes ; elles devront comprendre également, conformément à ce qui se fit en 1898, l'organisation, proposée du côté norvégien, d'une direction des Affaires étrangères séparée pour la Norvège et pour la Suède, dans les formes jugées nécessaires par chacun des royaumes, afin de veiller à ses devoirs et à ses intérêts.

Conformément à ce qui précède, on devrait en outre être d'accord que, si ces nouvelles négociations, elles aussi, ne devaient aboutir à aucun résultat, ou ne reviendrait pas au *statu quo* et au maintien de l'état de choses insoutenable dans lequel se trouvent actuellement les affaires unionnelles. Il faudrait que l'on fût étroitement lié par une clause établissant que les rapports existant actuellement ne seront pas, pour les royaumes, un empêchement à l'exercice de leur souveraineté, mais qu'ils seront libres, chacun pour soi, de déterminer les formes futures de leur existence nationale. Car ce n'est pas une union basée sur la contrainte, mais ce sont seulement la confiance réciproque et la sympathie qu'ont l'une pour l'autre deux nations libres et indépendantes, qui peuvent assurer l'avenir des deux peuples, l'indépendance et l'intégrité des deux royaumes. »

Le gouvernement suédois répondit entre autres choses ceci : « Le ministère norvégien, repoussant maintenant l'idée d'entamer de nouvelles

négociations avant qu'un service consulaire séparé pour la Norvège soit créé, et établissant, en vue de nouvelles négociations éventuelles, des conditions incompatibles avec l'union et l'Acte d'Union, il est clair que des négociations sur les bases indiquées ne peuvent pour le moment être entreprises avec utilité. »

La section ministérielle norvégienne présente répondit alors qu'il ressortait du rapport du gouvernement norvégien « que le but de la Norvège, n'est pas d'obtenir la dissolution de l'union existant actuellement. D'autre part, on croit devoir maintenir qu'une telle dissolution est autorisée, et que des négociations qui, après que les autorités d'État y ont acquiescé, mettent en avant une éventualité de ce genre, sont conciliables avec l'Acte d'Union. »

Suivant la décision du prince régent, l'affaire fut ensuite laissée en suspens.

Que va-t-il se passer ? Le Storting a voté à l'unanimité une loi portant création d'un service consulaire norvégien séparé. Le cours des événements dépend maintenant en grande partie du pouvoir royal. Il nous est difficile, à nous autres Norvégiens, de nous imaginer que le représentant du pouvoir royal en Norvège puisse refuser sa sanction à une loi réclamée aujourd'hui d'une manière aussi unanime par le peuple norvégien, et qui, depuis 1892, a toujours été victorieuse aux élections avec une puissance de plus en plus grande.

Si pareille chose arrivait, comme on semble le supposer dans certains milieux, cela ne pourrait être que la conséquence de l'influence suédoise. Le fait, dans une affaire norvégienne, de prendre de tels égards, doit toutefois, en Norvège, avoir sa place en dehors de la Constitution, et le cas échéant, il ne sera pas possible au pouvoir royal de trouver un ministère norvégien voulant prendre la responsabilité d'une telle mesure. Mais, sans un gouvernement responsable, le pouvoir royal non responsable ne peut ni gouverner ni prendre de décisions gouvernementales. Si le pouvoir royal continue à maintenir son refus de sanction, il se sera par suite placé lui-même hors de la Constitution pour avoir essayé d'introduire un principe aristocratique personnel sans conseillers responsables, ce qui est en contradiction directe avec les principes et les termes de notre Constitution.

On a dit que, dans ce cas, il y aurait révolution en Norvège ; mais ce ne sera pas le peuple norvégien, ni le Storthing norvégien, ni le gouvernement norvégien, qui aura fait cette révolution ; car le fait que le peuple norvégien réclame un service consulaire distinct n'est pas une révolution ; le fait que le Storthing norvégien prend une décision dans le même sens n'est pas une révolution ; le fait que le gouvernement norvégien conseille la sanction de cette décision ayant forme de loi n'est pas une révolution. Un gouvernement ne fait pas une révolution en refusant d'agir contrairement aux intérêts de son pays ; le fait que le pouvoir royal ne se trouve pas à même, par la suite, de trouver un nouveau gouvernement, n'est pas non plus une révolution, car on ne peut pas forcer les citoyens d'un pays à faire partie d'un ministère.

Mais l'assemblée nationale, élue selon la loi, et siégeant selon la loi, ne peut pas laisser le pays sans gouvernement et le pouvoir royal s'étant placé lui-même hors de fonction, le Storthing doit prier l'ancien ministère de continuer à fonctionner et d'exécuter les actes gouvernementaux, comme si le pouvoir royal était présent. Ceci non plus n'est naturellement pas une révolution, mais simplement ce qu'exige l'état de choses qui est survenu.

Il est pour le moment impossible de prédire les événements dans un cas pareil.

On a prétendu, en Suède, que la manière d'agir de la Suède, dans les différends unionnels, avait surtout en vue les intérêts de l'Union et de la presqu'île.

Nous ne pouvons, en Norvège, comprendre les choses de cette manière ; nous trouvons que l'opposition persévérante de la Suède aux prétentions justifiées de la Norvège ne peut servir qu'à affaiblir l'Union et la presqu'île et que la continuation du présent état de choses, avec deux peuples qui ont une méfiance incontestable l'un vis-à-vis de l'autre, comporte un *grand danger pour les liens nous unissant* ; elle nous amènerait à ne plus pouvoir agir à l'extérieur avec les forces réunies nécessaires, si le moment du danger devait arriver, et si nous étions attaqués par un ennemi du dehors. Nous ne savons pas quand cela se produira ; aussi considérons-nous comme une nécessité absolue que nous établissions le plus vite possible un arrangement plus satisfaisant, qui permette aux deux peuples de s'accorder

une confiance mutuelle. *Ainsi se trouvera assuré de la meilleure manière l'avenir de la Scandinavie.*

Nous considérons qu'il va de soi que le peuple norvégien et le peuple suédois doivent vivre en bonne entente, et nous ne pouvons nous imaginer que la Suède puisse être attaquée sans que nous nous empressions immédiatement de la secourir de tous nos moyens. Mais une Scandinavie forte et résistante ne peut être édifiée que sur la souveraineté absolue des deux peuples et sur leur union libre.

Une alliance, dans laquelle l'un des peuples tâche de réprimer l'autre dans son indépendance, est et sera toujours un danger.

FIN

1. [↑] Il est vrai que, dès que la proposition en question fut faite, le ministre d'État, M. *Boström*, dut donner sa démission, ce qui semblait indiquer une certaine concession vis-à-vis de la Norvège ; mais tous les autres membres du gouvernement restèrent au pouvoir, et parmi eux tous ceux qui avaient adhéré entièrement à la proposition spéciale de M. *Boström*.

À propos de cette édition électronique

Ce livre électronique est issu de la bibliothèque numérique [Wikisource](#)^[1]. Cette bibliothèque numérique multilingue, construite par des bénévoles, a pour but de mettre à la disposition du plus grand nombre tout type de documents publiés (roman, poèmes, revues, lettres, etc.)

Nous le faisons gratuitement, en ne rassemblant que des textes du domaine public ou sous licence libre. En ce qui concerne les livres sous licence libre, vous pouvez les utiliser de manière totalement libre, que ce soit pour une réutilisation non commerciale ou commerciale, en respectant les clauses de la licence [Creative Commons BY-SA 3.0](#)^[2] ou, à votre convenance, celles de la licence [GNU FDL](#)^[3].

Wikisource est constamment à la recherche de nouveaux membres. N'hésitez pas à nous rejoindre. Malgré nos soins, une erreur a pu se glisser lors de la transcription du texte à partir du fac-similé. Vous pouvez nous signaler une erreur à [cette adresse](#)^[4].

Les contributeurs suivants ont permis la réalisation de ce livre :

- Taba1964
- Shev123
- Kaviraf
- Ælfgar
- Guillaumelandry
- Acélan
- Raymonde Lanthier
- Cantons-de-l'Est
- Ernest-Mtl
- Madehub
- Hsarrazin
- M0tty

-
1. [↑ http://fr.wikisource.org](http://fr.wikisource.org)
 2. [↑ http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.fr](http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.fr)
 3. [↑ http://www.gnu.org/copyleft/fdl.html](http://www.gnu.org/copyleft/fdl.html)
 4. [↑ http://fr.wikisource.org/wiki/Aide:Signaler_une_erreur](http://fr.wikisource.org/wiki/Aide:Signaler_une_erreur)