SÉNAT DE BELGIQUE.

RÉUNION DU 24 FÉVRIER 1922

Rapport des Commissions réunies des Affaires Étrangères et des Affaires Économiques, chargées d'examiner le Projet de Loi approuvant la Convention conclue à Bruxelles, le 25 juillet 1921, entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg et établissant une Union économique entre les deux pays.

(Voir les nos 16, 23 et les Ann. parl. de la Chambre des Représentants, séances des 25 et 26 janvier, 1^{er} et 2 février 1922.)

Présents : MM. le baron DE FAVEREAU, président; THIÉBAUT, LE JEUNE, DIGNEFFE, le duc D'URSEL, FERON, le marquis IMPERIALI, LAFONTAINE, POELAERT, RENARD, DISIÈRE, DUBOIS, le baron GILLÈS DE PELICHY, MOUSTY, NOLF (Ernest), WITTEMANS, VANDE VOORDE, VAN VLAENDEREN et le baron DESCAMPS, rapporteur.

MESSIEURS,

L'importance du projet de loi soumis à la discussion du Sénat, après examen par les Commissions réunies des Affaires Étrangères et des Affaires Économiques, ne doit pas être signalée à la Haute Assemblée.

La Convention du 25 juillet 1921, fruit de longues et laborieuses négociations entreprises au lendemain de l'armistice, poursuivies officiellement par une Commission belgo-luxembourgeoise (1) et menées à bien par MM. Reuter, chef du Gouvernement luxembourgeois, et Jaspar, notre Ministre des Affaires étrangères, a été approuvée par le Parlement du Grand-Duché. Elle a été adoptée à la presque unanimité des membres par notre Chambre des Représentants. C'est dans ces conditions qu'elle se présente aujourd'hui devant le Sénat.

(1) Les membres de cette Commission étaient : pour le Luxembourg : MM. Kaufmann, de Waha et Pescatore-Dutrien ; pour la Belgique : MM. Masson et Van de Vyvere auquel succéda M. Delacroix ; MM. Nemry, Barnich et Forthomme furent associés aux délibérations.

Sans évoquer ici les souvenirs séculaires qui rapprochent les deux parties contractantes, rappelons quelques dates relativement récentes, qui précisent la situation au point de vue spécial qui nous occupe.

Les Traités de 1839, en séparant de la Belgique les populations luxembourgeoises qui, à l'exception de la forteresse tenue en respect par la garnison prussienne, avaient pris part à la Révolution de 1830 et avaient été représentées par des hommes éminents à notre Congrès national, mettaient un pays industriel et riche d'avenir, mais encerclé dans d'étroites frontières, en demeure de s'orienter dans la vie économique. C'est du côté de la Confédération germanique, dont le Grand-Duché avait été créé membre par l'article 67 de l'Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815, que cette orientation devait se dessiner.

Le Traité de Londres du 11 mai 1867 stipula l'indépendance complète du Grand-Duché (art 1^{er}), sa neutralité perpétuelle (art. 2), la démolition de la forteresse et l'évacuation du territoire par les troupes prussiennes (art. 3 et 4). En même temps ce Traité constatait que la dissolution de la Confédération germanique — remplacée par la nouvelle Confédération du Nord — avait amené la dissolution des liens qui unissaient le Grand-Duché à la dite Confédération. Mais cette situation nouvelle ne modifia pas l'orientation économique du Luxembourg. Depuis le Traité du 3 février 1842 le Grand-Duché avait accédé au Zollverein. Et après la guerre franco-allemande et le Traité de Francfort qui termina cette guerre, la convention du 11 juin 1872 transféra à la direction impériale des chemins de fer de l'Alsace-Lorraine annexée, l'exploitation du réseau Guillaume-Luxembourg.

On sait que le 1^{er} août 1914, l'Allemagne fit litière de la neutralité luxembourgeoise en même temps qu'elle violait la neutralité belge, garanties l'une et l'autre par elle. C'était le point de départ d'une longue occupation des deux pays.

Le Traité de Versailles du 28 juin 1919 consacra par ses articles 40 et 41 les dispositions suivantes.

Article 40. — L'Allemagne renonce, en ce qui concerne le Grand-Duché de Luxembourg au bénéfice de toutes dispositions inscrites en sa faveur dans les Traités des 8 février 1842, 2 avril 1847, 20-25 octobre 1865, 18 août 1866, 21 février et 11 mai 1867, 10 mai 1871, 11 juin 1872, 11 novembre 1902, ainsi que dans toutes les conventions consécutives auxdits Traités.

L'Allemagne reconnaît que le Grand-Duché de Luxembourg a cessé de faire partie du Zollverein allemand à dater du 1^{er} janvier 1919, renonce à tous droits sur l'exploitation des chemins de fer, adhère à l'abrogation du régime de neutralité du Grand-Duché et accepte par avance tous arrangements internationaux conclus par les puissances alliées et associées relativement au Grand-Duché.

Article 41. — L'Allemagne s'engage à faire bénéficier le Grand-Duché de Luxembourg, sur la demande qui lui en sera adressée par les principales puissances alliées et associées, des avantages et droits stipulés par

le présent Traité au profit des dites puissances ou de leurs ressortissants, en matières économiques, de transport et de navigation aérienne.

Depuis cette époque, le Grand-Duché de Luxembourg ayant accepté d'entrer dans la Société des Nations, après avoir renoncé expressément aux réserves qu'il avait d'abord formulées quant à sa neutralité, a été admis par la Conférence de Genève comme membre de cette Société, assumant ainsi les devoirs qu'impose le Pacte et participant aux droits conférés aux Etats associés.

Par une lettre adressée le 5 janvier 1919 au Ministre des Affaires Étrangères de Belgique, le Chargé d'Affaires du Luxembourg a porté officiellement à la connaissance du Gouvernement belge la dénonciation de ses traités de commerce avec le Zollverein et des conventions relatives à l'exploitation des chemins de fer Guillaume-Luxembourg par une société allemande, et il a fait connaître son désir d'entamer des négociations en vue d'opérer un rapprochement économique entre le Grand-Duché et les puissances de l'Entente, spécialement la Belgique et la France.

Caractéristique générale de l'accord belgo-luxembourgeois.

Le Pacte qui est soumis à nos délibérations doit être considéré dans son ensemble. Non pas que les intérêts particuliers que tel ou tel article met en cause ne soient à bien des égards respectables. Mais une juste appréciation de l'accord belgo-luxembourgeois ne peut résulter que du tout harmonique qui le constitue. Relevons les traits fondamentaux qui caractérisent cet accord.

Le premier caractère qui distingue le Traité que nous examinons, c'est incontestablement son ampleur. Nous ne sommes pas en présence d'une convention de commerce ordinaire. L'union douanière, déjà si importante par elle-même, est, à la vérité, l'objet principal du traité ; mais autour d'elle se groupent un grand nombre de dispositions non seulement connexes à cette union, mais destinées à resserrer à de multiples points de vue les liens entre les deux États contractants : mesures financières et monétaires, ferroviaires et consulaires, stipulations d'ordre intellectuel, industriel, agricole et autres. Nous préciserons brièvement la portée de ces diverses dispositions et leur agencement dans le Traité.

Le second caractère distinctif de l'accord belgo-luxembourgeois, c'est sa structure puissamment organique. Indépendamment des règles qui pourvoient à l'exécution proprement dite de ce pacte par l'action combinée des deux Gouvernements, nous pouvons constater la présence d'au moins quatre grands organismes collaborant chacun à sa manière et dans des conditions remarquables au fonctionnement vital et permanent du Traité. Nous fixerons leur économie respective.

Un troisième caractère distinctif de l'accord belgo-luxembourgeois, c'est sa remarquable durée, expressément prévue : un demi-siècle avec prévision de prorogation. Les conventions internationales n'ont pas généralement une si vaste projection sur l'avenir.

Relevons enfin un dernier trait distinctif de la Convention que nous examinons, c'est son esprit de large et loyale transaction, où l'on s'est efforcé de résoudre le problème du concours mutuel en esprit de respect de l'indépendance réciproque. L'œuvre réalisée est une œuvre de bonne entente et de conciliation, appelée à vivre dans l'esprit qui lui a donné naissance, en tenant convenablement compte des conséquences qui doivent résulter dans un régime unitaire, de la différence — qui n'a jamais été contestée au cours des délibérations — entre un État de plus de sept millions d'habitants et un État d'environ 250,000 âmes.

ART. 1 et 2. — L'Union douanière.

L'Union douanière est l'accord entre plusieurs États pour effacer leurs lignes de douane et pour adopter, quant aux frontières non communes, un tarif uniforme dont on se partage les produits suivant des proportions déterminées.

Les avantages économiques d'une telle union, pour qui observe le caractère artificiel et souvent dommageable de tant de barrières de douane, sont saisissants de prime aspect. Pour un petit État, l'union peut être indispensable à certains égards à raison de l'exiguité de son territoire et de l'impossibilité de demeurer isolé. Pour des États plus considérables, l'union douanière peut devenir, dans certaines conditions, la source d'un renforcement notable de puissance économique.

Remarquons que, dans le cas présent, l'unité économique du territoire concerne non seulement les douanes proprement dites, mais une part très considérable d'accises communes.

Les articles 1 et 2 du Traité consacrent le principe de l'union douanière de la manière suivante :

ARTICLE PREMIER. — Une union douanière est conclue entre le royaume de Belgique et le grand-duché de Luxembourg.

ART. 2. — Dès l'entrée en vigueur de la présente Convention, les territoires des deux États contractants seront considérés comme ne formant qu'un seul territoire au point de vue de la douane et des accises communes, et la frontière douanière entre les deux pays sera supprimée.

ART. 3. — La circulation de la vie économique dans l'Union douanière.

Au moment où s'effacent les lignes de douane de l'Union, il y a lieu de pourvoir à la libre circulation de la vie économique concernant la zone unifiée. Le traité détermine avec un soin particulier les formes de liberté et d'égalité qu'il entend surtout sauvegarder, soit quant à l'échange des produits, soit quant aux facilités reconnues aux sujets des États de l'Union.

Ces dispositions sont fort larges et très libérales. Elles vont jusqu'à reconnaître à tout sujet de l'un des États contractants le droit de soumissionner dans l'autre pour toutes les fournitures et tous les travaux mis en adjudication publique. Voici ces dispositions.

ART. 3. — Sauf les exceptions prévues au présent Traité, il y aura entre les pays de l'Union liberté de commerce pleine et entière, sans entraves ni prohibitions d'importation, de transit ou d'exportation, et sans perception de droits ou taxes quelconques.

Les sujets d'un des États de l'Union qui s'établissent résident temporairement dans le territoire de l'autre État, ou empruntent le territoire de cet État, ses installations de transport par terre, par eau ou par les airs, ne pourront y être soumis, soit en raison du produit de leur agriculture, de leur commerce, de leur industrie, de leurs capitaux ou de leur travail soit en raison des opérations agricoles, commerciales, industrielles, financières, des occupations et professions qu'ils y exercent, soit en raison du transport de leurs marchandises, de leur personne et de leurs biens, à des modes de perception ou de circulation ni à des droits, taxes, tarifs, impôts ou patentes, sous quelque dénomination que ce soit, autres que ceux qui seront appliqués aux nationaux ; et les privilèges, immunités ou faveurs quelconques, dont jouiraient en matière de commerce ou d'industrie les ressortissants de l'un des pays contractants, seront communs à ceux de l'autre.

Toutefois, en vue de sauvegarder les intérêts de l'industrie métallurgique nationale des deux pays, une Commission paritaire recherchera un juste équilibre dans les conditions d'approvisionnement en matières premières et d'écoulement de la production. En cas de désaccord, ce juste équilibre sera formulé en des mesures tarifaires à définir par le tribunal arbitral prévu à l'article 28.

Les autorisations de faire le commerce en Belgique seront valables dans le grand-duché de Luxembourg et réciproquement.

Pour l'approvisionnement en combustibles et autres matières premières, les deux pays doivent être placés sur le pied d'une parfaite égalité.

Les commerçants, les industriels et leurs représentants, établis dans l'un des États contractants, pourront faire dans l'autre des achats pour les besoins de leur commerce, de leur industrie, recueillir des commandes avec ou sans échantillons, mais sans colporter des marchandises ; et ils n'y seront soumis à aucune patente ou impôt, s'ils justifient que, eux ou la maison qu'ils représentent ont satisfait aux obligations imposées de ce chef par le pays où ils sont établis.

Pour les fournitures et travaux mis en adjudication par l'État, les provinces, les communes et, en général, par les administrations publiques et les administrations et établissements contrôlés par les pouvoirs publics, les sujets de l'un des États contractants pourront soumissionner dans l'autre État aux mêmes conditions que les sujets de celui-ci.

L'attention de la Commission, en ce qui concerne l'article 3, s'est portée principalement sur les points suivants :

I. — Un membre a demandé si le Gouvernement a envisagé le danger d'une invasion des industries allemandes en Belgique par l'intermédiaire du Grand-Duché.

Le Gouvernement a répondu de la manière suivante : « Il semble que toute crainte peut être dissipée en ce qui concerne cette question. Il y a lieu de remarquer, en effet : 1° que les grandes sociétés métallurgiques allemandes qui possédaient des usines dans le Grand-Duché, ont liquidé ces dernières, et celles-ci ont été reprises par des groupes franco-belgo-luxembourgeois ; 2° que les avantages que possède l'industrie allemande sur la nôtre, résident dans les conditions de change de leur monnaie. Par conséquent si certaines usines allemandes se proposaient de s'installer au Grand-Duché, elles devraient, par le fait même, renoncer à ces avantages, puisque toutes les charges, salaires compris, seraient fixées non plus en marks, mais en francs ; 3° que l'introduction de produits fabriqués en Allemagne même n'est pas plus à craindre par la frontière germano-luxembourgeoise que par notre propre frontière de l'Est, puisque la Belgique a autorisé également ses nationaux à trafiquer à nouveau avec l'Allemagne et que toutes les dispositions afférentes aux douanes en Belgique, y compris l'arrêté royal du 3 novembre dernier, concernant le régime appliqué aux marchandises d'origine ou de provenance allemande, seront appliquées par le Grand-Duché de Luxembourg. »

II. — Un autre membre a posé au Gouvernement la question suivante :
Les Allemands pourront-ils bénéficier de la disposition de l'article 3

conçue comme suit : « Les autorisations de faire le commerce en Belgique seront valables dans le Grand-Duché de Luxembourg et réciproquement. »

Le Gouvernement a répondu :

« Pratiquement, il n'existe pas en Belgique de formalités à remplir pour être autorisé à y faire le commerce, celui-ci est libre. Par conséquent le traité belgo-luxembourgeois ne modifie pas le statut des Allemands en Belgique sous ce rapport, statut comportant la liberté de l'exercice du commerce sous réserve des autorisations de séjour. »

» En ce qui concerne des sujets allemands, établis dans le Grand-Duché ou autorisés à y faire le commerce par le Gouvernement grand-ducal, ils resteront soumis en Belgique aux restrictions actuelles visant le séjour et la circulation des étrangers. »

« Au surplus, le Gouvernement belge conserve, après comme avant le traité, sa pleine souveraineté, en ce qui concerne sa politique générale vis-à-vis de la population allemande en Belgique. »

III. — La Commission a désiré que fut précisé le sens de l'article 3, paragraphe 5 du traité, stipulant que « pour l'approvisionnement en combustibles et autres matières premières, les deux pays doivent être placés sur le pied d'une parfaite égalité ». Le Gouvernement a répondu :

« Ce paragraphe constitue, ainsi que l'article 3 tout entier, une application dans le domaine du commerce et de l'industrie, du principe de l'égalité de traitement qui a présidé sous tous les aspects du problème, à l'élaboration du Traité d'union économique.

» On peut inférer des échanges de vues qui se sont produits entre les délégués des deux États que cette clause a été inscrite dans le projet en vue de sauvegarder, entre les deux pays, l'égalité de traitement en matière économique pour la période transitoire anormale qui a suivi l'armistice. Il n'y a pas lieu de perdre de vue, en effet, que le Luxembourg est tributaire de l'étranger, non seulement pour son charbon et son coke, mais encore pour une partie de ses minerais et de ses engrais chimiques (spécialement les sels potassiques), dont l'exportation était ou pouvait à cette époque être soumise à des restrictions de la part des Gouvernements des pays d'origine. A cette époque, d'ailleurs, l'exportation des minerais luxembourgeois vers l'étranger et, par conséquent vers la Belgique, était soumise à certaines entraves.

« On peut déduire de ce qui précède que le paragraphe 5 de l'article 3 veut dire que si l'approvisionnement d'un des deux pays en combustibles ou en matières premières, donne lieu à des mesures qui nécessitent l'intervention des Gouvernements, les avantages qui résulteront de cette intervention pour l'un des deux pays seront accessibles également aux ressortissants de l'autre.

» La politique de rétablissement de liberté commerciale poursuivie par le Gouvernement, a rendu cette clause pour ainsi dire sans objet.

» Il est vrai qu'elle trouve encore une application dans la question des combustibles. Le Gouvernement procure, en effet, à nos cokeries et à nos industries, une part des charbons qui leur sont nécessaires et qui lui sont fournis par l'Allemagne à titre de réparation. Le grand-duché de

Luxembourg, de son côté, obtient une partie de ses combustibles directement de l'Allemagne. L'autre partie lui est fournie par la France sur les livraisons faites à cette puissance par l'Allemagne. La question de l'approvisionnement futur des industries métallurgiques des deux pays en coke et en charbon devra faire l'objet des délibérations de la commission paritaire qui soumettra ses desiderata au Gouvernement belge ; celui-ci s'efforcera d'y donner suite dans la mesure du possible, en respectant toutefois les limites qui lui sont tracées par les engagements internationaux qui règlent cette matière. »

IV. — L'application des règles nouvelles concernant la circulation de la vie économique dans le cercle de l'Union peut porter de multiples et parfois de graves atteintes à des industries qui sont nées et se sont développées sous le régime antérieur. Des mesures, soit transitoires, soit même permanentes, peuvent être nécessaires pour obvier à des perturbations trop dommageables et même compromettantes à certains égards pour l'avenir économique du pays. Dans le cas présent, il semble bien que les conditions dans lesquelles l'industrie métallurgique des deux États est appelée à s'adapter ou régime nouveau, appelle l'attention la plus sérieuse des puissances contractantes.

La métallurgie belge, spécialement la grosse métallurgie, s'est émue, non sans raison, des conséquences éventuelles qui peuvent résulter pour elle du pacte d'Union. Elle a été autrement éprouvée que la métallurgie luxembourgeoise pendant la guerre. Après avoir fait des efforts admirables pour se reconstituer, elle considère que son avenir peut périlcliter gravement.

Il est de notoriété que notre industrie, qui avait l'avantage avant la guerre, est aujourd'hui devancée par l'industrie luxembourgeoise. Et la situation semble ne pouvoir que s'aggraver dès l'instant où les douanes seront supprimées avec le cortège des mesures accompagnant cette suppression. Sans compter que l'activité économique luxembourgeoise, antérieurement dirigée du côté du Zollverein, se trouve par le fait refoulée vers nos régions.

Ces faits sont reconnus : la mesure des effets dommageables paraît seule pouvoir être controversée.

Nos industriels sont gens trop pratiques et trop avisés pour ne pas envisager ici les deux hypothèses qui s'offrent à eux, en d'autres termes ce qui adviendrait si l'union ne se réalisait pas et ce qu'il y a lieu de faire dans l'union une fois décidée.

Si l'union ne se réalisait pas, la concurrence luxembourgeoise sur le marché belge ne paraît pas pouvoir être normalement évitée, et elle peut singulièrement s'aggraver pour nous du fait de l'entière liberté laissée aux luxembourgeois d'entrer dans les syndicats français ou allemands.

Si l'union se réalise, un cartel luxembourgeois avec l'étranger n'est pas possible sans notre assentiment.

Il s'agit donc alors de réduire la marge existante entre les prix de revient belge et luxembourgeois.

La détermination de cette marge est sans doute assez malaisée, non seulement à raison des multiples facteurs qui entrent en jeu dans le calcul

des prix de revient et dont tous n'ont ni la même valeur ni la même persistance, mais surtout à raison du trouble résultant du déséquilibre économique général où nous vivons.

Peut-être convient-il, d'ailleurs, en vue de mesurer le préjudice éventuellement souffert et l'équité des mesures compensatoires à établir, de tenir compte d'une part de l'incidence différente de la concurrence luxembourgeoise sur le marché intérieur et sur les marchés de l'étranger, et de remarquer que dans les dispositions à prendre, les intérêts de l'industrie de transformation et ceux des consommateurs ne peuvent être complètement négligés. Le rapport de M. Hymans au nom de la Commission de la Chambre insiste particulièrement sur ces deux points de la manière suivante :

« Les métallurgistes belges appréhendent la perte des avantages que leur assure la barrière douanière qui sépare actuellement les deux territoires. La suppression des droits établis à la frontière luxembourgeoise peut assurément entraîner pour eux certains inconvénients, mais deux raisons en atténuent la portée.

Tout d'abord notre marché intérieur n'absorbe qu'un quart environ de la production métallurgique nationale et le surplus est consacré à l'exportation. Ce n'est donc pas sur le marché belge mais beaucoup plus sur le marché extérieur que nos usines sont exposées à la concurrence luxembourgeoise.

» D'autre part, les droits les plus lourds de notre tarif sont ceux qui frappent les produits finis ou demi-finis, et précisément l'importation luxembourgeoise de cette catégorie de produits en Belgique est fort restreinte et de minime importance. L'abolition de ces droits n'est donc point de nature à porter à la sidérurgie belge un préjudice notable.

» Au surplus, on ne saurait négliger, à côté des intérêts des producteurs, ceux des consommateurs, des entreprises qui utilisent les produits métallurgiques, et entre autres, de l'industrie du bâtiment qui occupe des milliers d'ouvriers. Tout ce qui tend à faire hausser le taux des matières premières et des demi-produits dont elles ont besoin ne peut qu'affaiblir leurs facultés de concurrence au dehors et pousser à l'établissement des prix forts à l'intérieur. »

Au point de vue du marché intérieur dans l'Union, on peut se demander au demeurant s'il est possible de considérer comme un élément de prospérité négligeable l'ouverture du Grand-Duché aux transactions et à la consommation belges.

Et au point de vue du marché extérieur on est également amené à se demander si les deux industries belge et luxembourgeoise, au lieu de lutter en ordre dispersé, ne pourraient, en une mesure plus féconde, combattre avec des ressources cumulées en ordre plutôt concentré, conformément à notre vieille et toujours opportune devise : l'Union fait la force.

Il ne paraît pas douteux que la mise en vigueur de la Convention ne provoque un mouvement général d'affaires beaucoup plus considérable que celui qui existe actuellement, entre la Belgique et le Luxembourg.

La Belgique fournit et pourra importer au Luxembourg nombre de

produits nécessaires au ravitaillement de l'industrie luxembourgeoise. Le Luxembourg, d'autre part, peut apporter à la Belgique certains produits dont celle-ci n'est pas ou est insuffisamment productrice.

En ce qui concerne les produits similaires où la concurrence avec ses inconvénients particuliers peut entrer en lice, il faut reconnaître que les deux industries qui vivent surtout d'exportation, si elles unissent, comme il est désirable, leurs efforts, peuvent former un bloc économique dont la puissance est de nature à faciliter considérablement l'expansion.

L'Union favorisera en outre nos industries de transport et nos ports, dont en première ligne le port d'Anvers. Il ne faut pas oublier que si ce port est en somme le port d'embarquement du Grand-Duché, il serait assez aisé, — si l'Union ne se réalisait pas — de diriger une part considérable du trafic vers des ports concurrents.

Tout cela mérite attention mais n'empêche pas que notre sollicitude ne doive se porter opportunément sur telle ou telle branche de notre industrie nationale particulièrement menacée par le changement de régime et qu'il importe de sauvegarder. C'est ce que fait de son côté le gouvernement luxembourgeois.

Il faut rendre au Traité cette justice qu'il crée précisément un organe *ad hoc*, une commission paritaire dont le fonctionnement est prévu de la manière suivante par le paragraphe 3 de l'article 3 :

« Toutefois, en vue de sauvegarder les intérêts de l'industrie métallurgique nationale des deux pays, une commission paritaire recherchera un juste équilibre dans les conditions d'approvisionnement en matières premières et d'écoulement de la production. En cas de désaccord, ce juste équilibre sera formulé en des mesures tarifaires à définir par le tribunal arbitral prévu à l'article 28. »

La commission paritaire ainsi établie — il convient de le remarquer — n'est pas un simple office de circonstance; c'est une institution permanente qui, si elle remplit son véritable rôle, est appelée à aplanir bien des difficultés concernant les destinées de l'Union, sans aller à l'encontre des intérêts généraux de celle-ci.

Un membre de la Commission, particulièrement compétent dans les questions industrielles, a insisté pour que la commission paritaire fût convoquée d'urgence, afin de prendre position définitive dans la question actuellement débattue. Cette proposition qui aurait retardé pour un temps mal défini le vote du Traité, n'a pu être accueillie.

Le même membre a formulé, d'autre part, un ensemble de propositions répondant, selon lui, au but à atteindre.

Voici ces propositions :

- 1° Maintien, sauf ce qui sera dit au 2°, des tarifs actuels en vigueur sur les réseaux des chemins de fer belges et luxembourgeois;
- 2° Les frais de transport des minerais, importés en Belgique, seront réduits de 2 francs à la tonne;
- 3° Les autres tarifs spéciaux consentis à la sidérurgie belge, tant à l'importation qu'à l'exportation, lui seront conservés pour ses matières premières ou produits bruts finis ou demi-finis. Cela, en vue de lui assurer

moins sa situation relative au regard de ses concurrents luxembourgeois ou étrangers au territoire belge;

4° L'accord ne doit apporter aucune entrave ni fixer aucune limite à la maîtrise que la Belgique possède sur ses combustibles, à l'indépendance entière du commerce des charbons et des coques, et au droit absolu qu'a notre pays d'en réserver toute priorité aux besoins de la consommation de son industrie nationale.

Le Gouvernement a fait à ce sujet les observations suivantes : « Pour justifier cette proposition, l'honorable membre semble considérer comme certain que dès la mise en vigueur de la convention belgo-luxembourgeoise, toute la consommation belge en fonte, soit 750,000 à 800,000 tonnes, sera fournie par l'industrie luxembourgeoise à raison du bénéfice résultant pour celle-ci de la suppression des droits de douane.

» Sans qu'il soit nécessaire de pousser à fond l'examen de cette supposition, celle-ci apparaît comme manifestement exagérée. Le fait qu'aucune fonte belge ne trouverait plus acheteur dans ses propres usines est d'autant moins probable, en effet, que la plupart des usines belges productrices de fonte, exploitent en annexe d'importants établissements de transformation et il semble qu'il faut admettre comme invraisemblable que ces sociétés acquerraient à l'étranger un produit dont elles assurent, elles-mêmes, la production !

Quoiqu'il en soit, l'objet de la proposition n° 2 (réduction des frais de transport du minerai à 2 francs à la tonne) entre, aux termes de l'article 3, paragraphe 3 du traité, dans la compétence de la Commission paritaire. Cette question pourra être examinée par cet organisme si — ce qu'il y aura lieu de prouver — les inconvénients résultant de la suppression des droits de douane sur les fontes, signalés par l'honorable membre, se réalisent.

» Pour les propositions 1 et 3 (maintien des tarifs de transport existants), le Gouvernement belge reste maître de ses tarifs et il ne résulte pas du Traité que les tarifs belges devront être appliqués à l'industrie luxembourgeoise sur le réseau luxembourgeois.

» En ce qui concerne la quatrième proposition relative au ravitaillement en combustibles, l'honorable membre semble conclure que la Belgique abandonne la maîtrise qu'elle possède sur ses combustibles et son indépendance en ce qui concerne le commerce des coques et charbons en raison du paragraphe 5, article 3, du traité, qui dit que « pour l'approvisionnement en combustibles et autres matières premières, les deux pays doivent être placés sur un pied d'une parfaite égalité.

» Il est évident qu'il n'en est rien et que la Belgique s'engage simplement par ce paragraphe à faire bénéficier le Luxembourg des arrangements qu'elle pourra conclure, en cette matière, avec des puissances étrangères et contribuer à l'approvisionnement de l'industrie métallurgique luxembourgeoise, sans cependant enlever, en aucune manière, la possibilité aux usines belges d'obtenir les quantités de combustible qui leur sont nécessaires. Les craintes exprimées par l'honorable membre dans cette dernière proposition paraissent donc absolument injustifiées. »

Une note sur la sidérurgie dont l'auteur des propositions a demandé l'insertion est annexée au rapport. (Annexe III.)

ART. 4. — L'unification des dispositions légales et réglementaires en matière de douane et accises communes.

L'article 4 du Traité prévoit la conformité immédiate et au besoin l'adaptation ultérieure du régime luxembourgeois au régime belge en matière d'unification pratique nécessaire des lois et règlements concernant les douanes et accises communes. Voici le texte de cet article :

ART. 4. — Toutes les dispositions légales et réglementaires actuellement en vigueur dans le grand-duché du Luxembourg en matières de douanes (droits et taxes d'entrée, de sortie, de transit et de statistique) et accises communes, seront abrogées à la date fixée à l'article 21 et remplacées par les dispositions afférentes aux douanes et accises en vigueur en Belgique à la date de la ratification de la présente Convention.

Les modifications que la Belgique aurait l'intention d'y introduire après cette date, seront, dans tous les cas, soumises à l'avis du Conseil supérieur de l'Union belge-luxembourgeoise prévu à l'article 27.

Ces mesures sont pleinement justifiées. Il est évident que l'unification étant jugée nécessaire, ce sont les lois et règlements du pays incontestablement le plus important qui doivent devenir la norme unitaire obligatoire. Les négociateurs du traité n'ont jamais méconnu la précellence à accorder à ce point de vue.

Le texte est, d'autre part, parfaitement clair. S'agit-il de la situation actuelle ? Toutes les lois, tous les règlements luxembourgeois, afférents aux douanes et accises communes sont abrogés en bloc et obligatoirement remplacés par les lois et règlements belges correspondants. S'agit-il de l'introduction par la Belgique de dispositions ultérieures dont l'expérience démontrera la nécessité ? Bien que ce second cas soit beaucoup moins important que le premier, il est stipulé que les modifications seront en toute hypothèse soumises à l'avis du Conseil supérieur de l'Union.

On s'est demandé à ce propos si, pour atténuer la différence de situation entre les deux États à ce dernier point de vue, il n'y avait pas lieu de mettre en outre en mouvement, pour le cas d'extrême nécessité, le tribunal arbitral prévu par l'article 28 du Traité.

Juridiquement, la solution de la question paraît simple et lumineuse. Il est manifeste, en effet, que l'institution du tribunal arbitral, établi par l'article 28 du Traité, a un objet tout autre que la création, en ordre de procédure, d'une instance nouvelle non stipulée par la Convention.

Pour qu'un tel office spécial, distinct de la mission générale confiée au Tribunal arbitral par l'article 28, fût admissible, il faudrait une disposition formelle du Traité.

Le traité lui-même nous offre, à cet égard, un exemple topique. A l'article 3 paragraphe 3, concernant la Commission paritaire, il est stipulé qu'« en cas de désaccord le juste équilibre sera formulé en mesure tarifaire par le tribunal arbitral prévu à l'article 28 ». Il est d'évidence juridique que si ce degré d'appel n'avait pas été formellement stipulé, les décisions de la Commission paritaire auraient été définitives sans recours arbitral obligatoire, et que le tribunal arbitral de l'article 28, en remplissant le cas échéant la mission de statuer sur les différends concernant l'interprétation et l'application du Traité, n'aurait pu s'ériger en juridiction d'appel, mais aurait dû simplement décliner compétence.

Le Traité nous offre un second exemple topique en son article 24 concernant le régime ferroviaire, où il est dit que « sauf accord des parties, il ne pourra être mis fin au régime provisoire d'exploitation que par une décision du tribunal arbitral prévu à l'article 28 ».

Ce sont les deux seules prévisions d'office spécial confié au tribunal arbitral, nettement distinctes de la mission générale attribuée à ce tribunal par l'article 28.

Les remarques que nous venons de faire s'appliquent au Traité comme aux échanges de vues auxquels il a donné lieu subséquentement à sa signature.

Cela est d'autant plus vrai que, dans une note en date du 25 novembre 1921, le Gouvernement belge, répondant à une demande de modification possible du Traité après signature, s'est exprimé en ces termes :

« Le Gouvernement belge a l'honneur de réitérer au Gouvernement luxembourgeois la déclaration qu'il a déjà faite antérieurement. Le Traité du 25 juillet 1921, qui a été librement discuté et accepté par les représentants officiels de la Belgique et du grand-duché du Luxembourg constitue, comme il est de règle en matière de traités internationaux, un acte définitif auquel aucune modification ne pourrait être apportée.

» Le Gouvernement belge n'accepterait donc point de rouvrir des négociations aux fins de rediscuter ou d'amender le texte de ce traité. »

Au fond, la question agitée peut être considérée au point de vue juridique et au point de vue pratique. Juridiquement, la situation est manifestement telle que nous l'avons signalée. Pratiquement, on peut se demander s'il y a lieu de rejeter à priori tous moyens amiables autres que l'examen direct en matière d'union douanière. Il semble qu'il convient, d'ailleurs, de ne pas trop s'arrêter à des cas putatifs. La politique d'union douanière suppose une chose sans laquelle une entente durable et féconde deviendrait difficile : c'est qu'en cas de différend sur des points secondaires et accidentels, il y aura toujours assez de sagesse dans les parties contractantes pour amener une conciliation commandée par des intérêts communs et permanents. Suivant que les États sont portés à adopter les solutions conciliantes ou à rechercher des causes particulières de conflit, on peut dire qu'ils possèdent ou ne possèdent point l'esprit qui doit présider aux unions douanières loyalement conclues.

ART. 5. — L'extension au Grand-Duché des traités de commerce et accords économiques de la Belgique.

Au moment où les deux États ne forment plus vis-à-vis des puissances étrangères qu'un seul ressort au point de vue des douanes, il importe notamment que le Gouvernement belge s'efforce d'obtenir, en faveur des produits grand-ducaux, les avantages d'ordre douanier dont les produits belges bénéficient à l'entrée de certains pays. L'article 5 du Traité pourvoit à la réalisation de multiples desiderata de ce genre.

D'autre part, les futurs traités de commerce et accords économiques seront conclus par la Belgique au nom de l'Union douanière, étant bien

entendu toutefois qu'aucune convention de ce genre ne pourrait être conclue ni modifiée sans que le Gouvernement luxembourgeois n'ait été préalablement entendu. Voici les termes mêmes de l'article 5 :

ART. 5. — Dès l'entrée en vigueur de la présente Convention, le Gouvernement belge s'efforcera d'obtenir que, sur la demande du Gouvernement grand-ducal, les traités de commerce et accords économiques existants entre la Belgique et d'autres nations soient étendus au grand-duché de Luxembourg.

Les futurs traités de commerce et accords économiques seront conclus par la Belgique au nom de l'Union douanière.

Aucun traité de commerce ni accord économique ne pourra être conclu ni modifié sans que le Gouvernement luxembourgeois ait été entendu.

Ce texte est tout à fait clair et il se suffit complètement à lui-même. Il n'est ni directement ni indirectement engagé dans la controverse que nous avons signalée à propos de l'article 4. C'est d'évidence juridique.

Deux points intéressants peuvent être signalés, dont l'un regarde l'Allemagne et l'autre la France.

En ce qui regarde l'Allemagne, il est à remarquer que le Grand-Duché ne peut manifestement conclure de convention qui tendrait à faciliter la conquête économique de la Belgique au profit de l'Allemagne par l'intermédiaire grand-ducal, les futurs traités de commerce et accords économiques devant être conclus par la Belgique au nom de l'Union douanière.

En ce qui concerne la France, il existe une situation spéciale dont le caractère et la portée ont été précisés de la manière suivante par l'honorable Ministre des Affaires Étrangères, à la Chambre des Représentants :

« Quand la France a refusé en faveur de la Belgique de donner suite au référendum économique du Grand-Duché en sa propre faveur, elle a demandé, et c'était tout naturel, que la future union belgo-luxembourgeoise ne préjudiciât point à ses intérêts dans ses relations avec le Grand-Duché.

» De son côté le Grand-Duché a demandé que l'on réglât le trafic frontière spécial qu'il avait avec la France. Cela est antérieur au traité. Avant la conclusion de celui-ci, il a été entendu avec le Gouvernement français et avec le Gouvernement luxembourgeois que pour cette situation spéciale des intérêts français dans le Grand-Duché, une convention particulière interviendrait entre la France, la Belgique et le Grand-Duché et que les plénipotentiaires luxembourgeois la discuteraient dans ce cadre étroit avec les plénipotentiaires belges et français. Par conséquent, avant l'adoption de l'article 5, une dérogation a été prévue sur ce point précis. Elle était indispensable, non seulement au moment où les faits se sont présentés, mais aussi parce que, sans elle, la France devait régler seule avec le Grand-Duché ses intérêts vis-à-vis de celui-ci : elle l'aurait fait avant la conclusion de l'union économique, et la Belgique n'y avait rien à dire. Maintenant, au contraire, l'accord se fait à trois : la Belgique dans les intérêts franco-grand-ducaux a désormais bouche à parler, et l'accord devant se faire à trois, rien ne peut se conclure sans elle. Par conséquent, loin de constituer une fissure, comme on l'a dit, et un danger, cette dérogation est des plus utile au pays.

» N'ajoutez pas que les relations générales franco-belges vont s'en trouver

atteintes et que nous ne pourrons faire désormais un traité avec la France qu'avec l'accord des délégués luxembourgeois. Les relations franco-belges resteront telles qu'elles existaient; elles doivent nécessairement se régler entre la Belgique et la France dans les termes de l'union économique. Seront-elles influencées par le fait que le Grand-Duché sera lié à la Belgique par une union économique? Je ne le conteste pas; et à cet égard il y aura dans les pourparlers que nous aurons avec le Gouvernement français et dans les discussions qui déjà ont commencé de la part du Grand-Duché, il y aura à tenir compte de ce facteur nouveau. Mais, encore une fois, rien ne peut, à cet égard, entamer notre indépendance économique. »

Nous allons signaler à l'article 6, à propos de certaines réclamations des viticulteurs luxembourgeois, un cas d'application de l'article 5 dans des conditions conformes à l'interprétation que nous avons donnée.

ART. 6 et 7. — Le régime des accises. — Les vins luxembourgeois.

Les articles 6 et 7 du traité renferment des dispositions spéciales concernant distinctement les accises communes, c'est-à-dire celles pour lesquelles une communauté de recettes a été prévue, et les accises demeurées propres à chacun des contractants.

En ce qui concerne les premières, le traité déclare que les marchandises sujettes à des droits d'accises pour lesquelles une communauté de recettes a été prévue, circuleront dans le Grand-Duché et la Belgique et réciproquement sans droit de passage et sans droit d'impôt (art. 7, § 1).

En ce qui concerne les secondes, le traité stipule que des conventions générales régleront leur circulation (art. 7, § 2). A cet égard le Gouvernement grand-ducal conformera d'ailleurs, pour autant que possible, la législation luxembourgeoise à celle de la Belgique et établira en tout cas, un droit d'accise au moins égal au droit d'accise sur les produits qui sont grevés en Belgique d'un tel droit à la date de la ratification de la présente convention.

* * *

En ce qui concerne les vins luxembourgeois, un régime de faveur est établi. Les vins naturels non mousseux, fabriqués à l'aide de raisins frais, sont exonérés de tout droit d'accise. Cette mesure qui avantage les viticulteurs du Grand-Duché ne laisse pas d'être favorable aux consommateurs belges. Elle tend à mettre à la portée des consommateurs un produit pur qui ne tardera pas, sans doute, à être apprécié chez nous.

Voici les dispositions qui concernent les mesures que nous venons de faire connaître :

ART. 6. — Pour écarter toute entrave à la libre circulation des personnes, des marchandises et des biens entre les deux pays contractants, le Gouvernement grand-ducal conformera, pour autant que possible, la législation luxembourgeoise en matière d'accises non communes à celles de la Belgique et établira en tous cas un droit d'accise au moins égal au droit d'accise sur les produits qui sont grevés en Belgique d'un droit d'accise à la date de la ratification de la présente Convention.

Il sera accordé décharge de l'accise à l'exportation du territoire de l'Union.

Les vins naturels indigènes non mousseux fabriqués à l'aide de raisins frais ne pourront être grevés d'un droit d'accise.

Les vins artificiels, c'est-à-dire ceux qui ne proviennent pas de la fermentation du jus ou moût de raisins frais, ne seront admis à la circulation et à la consommation que si les récipients portent en termes bien apparents une dénomination ne laissant aucune doute sur la nature du produit.

Au point de vue de l'application des alinéas 3 et 4, les vins récoltés dans le Grand-Duché et traités conformément à la législation luxembourgeoise, sont considérés comme vins naturels indigènes.

ART. 7. — Les marchandises sujettes à des droits d'accise pour lesquels une communauté de recettes a été convenue circuleront entre le Grand-Duché et la Belgique et réciproquement sans droit de passage et sans remboursement de l'impôt.

Des conventions spéciales régleront la circulation entre les États contractants, des marchandises sujettes à un droit d'accise pour lesquels une communauté de recette n'aura pas été stipulée.

Les viticulteurs luxembourgeois ont envisagé avec anxiété la perspective concernant la suppression ou la réduction éventuelle des droits grevant actuellement, à l'entrée, les vins en Belgique.

Le Gouvernement grand-ducal s'est fait l'interprète de ces craintes auprès du Gouvernement belge. Celui-ci, par une note du 21 novembre 1921, a déclaré à ce sujet qu'il n'entre nullement dans ses intentions de supprimer les droits frappant actuellement les vins étrangers à leur entrée en Belgique. Il a ajouté que si, au cours de négociations avec une puissance étrangère, le Gouvernement belge, après avoir entendu le Gouvernement luxembourgeois, devait être amené à consentir plus tard une réduction des droits d'accises sur les vins étrangers, il ne réaliserait cette mesure que s'il obtenait en échange des avantages très sérieux dont bénéficierait le commerce des deux pays ; sans préjudice, d'ailleurs, des efforts éventuels en vue de rechercher, de commun accord avec le Gouvernement luxembourgeois, les moyens de remédier, au besoin, à la situation.

**ART. 8. — L'interdiction des primes d'exportation.
La question des prix maxima.**

L'article 8 vise les primes d'exportation directe ou indirecte pour les interdire et les prix maxima pour les réglementer, réserve faite de la situation des scories Thomas.

Voici en quels termes ces mesures sont prises.

ART. 8. — Il ne pourra être accordé de prime d'exportation directe ni indirecte pour les produits et objets quelconques dirigés de l'un des États de l'Union sur l'autre.

Si l'une des Hautes Parties contractantes juge utile de fixer des prix maxima pour l'un ou l'autre produit, les deux États s'entendront en vue de l'introduction d'une réglementation uniforme.

Il est entendu que cette disposition ne s'appliquera pas aux scories Thomas à fournir à l'agriculture luxembourgeoise en vertu des actes de concessions minières.

ART. 9. — Les prohibitions de trafic et de circulation justifiées. — Les autorisations de transport de matières dangereuses. — Les transits dans le cercle de l'Union.

Il était nécessaire de viser certaines prohibitions de trafic et de circulation soit du chef de la sécurité publique soit pour des motifs sanitaires, de régulariser d'autre part les autorisations et permis de transport de matières

dangereuses, tels que les explosifs, et de prévoir enfin la circulation des marchandises destinées à l'un des États de l'Union et transitant par le territoire de l'autre. Il est satisfait à ces exigences de la manière suivante :

ART. 9. — Chacune des Hautes Parties contractantes se réserve le droit de prononcer les prohibitions de trafic et de circulation qu'elle jugerait nécessaire d'établir pour la sécurité publique ou pour des motifs sanitaires, notamment pour empêcher la propagation d'épidémies ou d'épizooties, ou pour protéger les cultures contre l'importation ou la propagation d'insectes nuisibles, sous condition que ces prohibitions ne frappent le trafic entre les États contractants autrement ni plus défavorablement que le trafic intérieur de l'État qui y a recouru.

Les autorisations et permis de transport de matières dangereuses, tels que les explosifs, délivrés par les autorités compétentes de Belgique sont valables pour le grand-duché de Luxembourg et réciproquement.

La circulation des marchandises destinées à l'un des États de l'Union et transitant par le territoire de l'autre, ne pourra, sous aucune condition, être entravée ni prohibée.

ART. 10. — La division générale du travail en matière de douanes et accises.

L'article 10 fixe le mode général d'administration et de perception des douanes et accises en sauvegardant à la fois l'uniformité des mesures à prendre et la décentralisation appliquée au travail de chacun des États.

ART. 10. — Sous réserve des attributions du Conseil administratif mixte, chacun des deux Gouvernements assurera sur son territoire l'administration et la perception en matière de douane et accise, conformément aux lois et règlements de l'Union douanière.

ART. 11 ET 12. — Les recettes communes. Leur répartition. Les dépenses communes déductibles.

Les éléments constitutifs des recettes communes doivent être nettement spécifiés.

Le principe de répartition doit également être déterminé : la base de proportion est ici la population des territoires respectifs, avec prévision d'un recensement décennal.

Les règles de comptabilité doivent, d'autre part, être arrêtées en fixant notamment les dépenses communes déductibles du produit des recettes communes. Il est pourvu à ces divers offices dans les conditions suivantes :

ART. 11. — Sera considéré comme recette commune le produit :

- a) Des droits d'entrée, de sortie, de transit ;
- b) Des droits d'accise sur les vins étrangers, les vins mousseux, les vins de fruits secs, les bières, les vinaigres de bière et autres, l'acide acétique, les sucres de canne et de betteraves, les glucoses et autres sucres non cristallisables, la margarine, les tabacs étrangers, les tabacs indigènes, ainsi que le produit du proportionnel de consommation sur les tabacs ou de tous autres droits d'accise qui deviendraient communs à l'avenir ;
- c) Des recettes douanières extraordinaires (taxes d'ouvertures des entrepôts, taxes pour travaux extraordinaires de chargement et de déchargement des navires).

Cette recette commune, déduction faite des remboursements, bonifications, frais de perception et d'administration (art. 12), sera répartie entre les parties contractantes proportionnellement à la population de leurs territoires.

Tous les dix ans, il sera fait à ces fins un recensement de la population sur tout le territoire de l'Union douanière le même jour et d'après les mêmes principes. L'accord qui fixera ultérieurement les modalités de ces recensements arrêtera en même temps la date du premier.

Le Conseil administratif mixte établira, à la fin de chaque trimestre, un décompte provisoire des recettes en question et des dépenses déductibles, et fixera, d'après le mode

de répartition indiqué ci-dessus, la part revenant à chacune des parties contractantes, ainsi que la somme à rembourser par le pays dont les recettes dépassent cette part.

La même procédure sera suivie pour le décompte détaillé qui doit avoir lieu immédiatement après la clôture définitive de chaque exercice.

ART. 12. — Dans les décomptes périodiques figureront comme dépenses communes déductibles du produit des recettes communes :

1^o Les traitements, allocations et autres frais du Conseil supérieur de l'Union belgo-luxembourgeoise, ainsi que ceux du Conseil administratif mixte qui seront avancés par le Gouvernement belge ;

2^o Les dépenses d'administration et celles afférentes à la perception des droits d'entrée, ceux-ci comprennent, d'une part, les droits de douane, d'autre part, les droits d'accises sur les produits étrangers, y compris celles des administrations centrales.

Ces dépenses comprendront :

a) Les traitements, indemnités et autres émoluments du personnel de l'administration de la douane dans les provinces belges et de l'administration grand-ducale des douanes y assimilées, au cas où le taux des traitements et indemnités de vie chère du personnel luxembourgeois serait supérieur à celui du personnel belge, ces frais ne pourront être mis à charge de la communauté que jusqu'à concurrence de la moyenne de la dépense afférente de l'administration belge, fixée annuellement pour chaque catégorie d'employés ;

b) Une somme forfaitaire pour l'allocation d'entretien, d'ameublement, le chauffage et l'éclairage des immeubles ou partie d'immeubles affectés au service de l'administration, pour les fournitures de bureau et l'armement du personnel ; cette somme sera fixée par le Conseil supérieur de l'Union sur avis du Conseil administratif mixte ;

c) Les frais d'entretien et de mise en marche des embarcations de la douane ;

d) Une somme forfaitaire de 15 p. c. des traitements et indemnités de vie chère du personnel désigné *sub a*, pour la charge résultant des pensions à payer à ce personnel par chacun des États contractants ;

3^o Les dépenses d'administration et celles afférentes à la perception des accises communes à l'exception des droits d'accises sur les produits étrangers. Ces derniers frais seront fixés par le Conseil supérieur de l'Union sur avis du Conseil administratif mixte.

ART. 13. — Les mesures concernant l'agriculture luxembourgeoise.

Le rapport de M. Hymans à la Chambre des Représentants expose de la manière suivante l'origine et l'économie des dispositions insérées dans le traité concernant l'agriculture luxembourgeoise.

« A l'abri de la protection que leur offrait le *Zollverein*, les agriculteurs luxembourgeois étaient assurés jadis d'un prix plus ou moins rémunérateur pour la vente de leurs céréales. La culture du froment était devenue ainsi une des bases de l'économie agricole du Grand-Duché.

» Le régime de libre-échange auquel ils vont être soumis maintenant, par suite de l'union douanière avec la Belgique, va les placer, pour la vente de leurs récoltes, en face de la concurrence mondiale.

» On sait qu'en matière agricole un brusque changement dans les conditions d'exploitation et de vente peut offrir de graves inconvénients.

» C'est pourquoi l'article 13, qui assure une protection indirecte aux producteurs de céréales du Grand-Duché, a été inséré dans le traité.

» Il stipule que chaque fois qu'il sera constaté à la fin de l'année que pendant une ou plusieurs périodes de cette année les prix moyens de vente des céréales panifiables dans l'Union douanière ont été inférieurs au prix moyen des céréales en Lorraine, il sera prélevé une certaine somme sur les recettes communes. Cette somme sera répartie entre la Belgique et le Grand-Duché proportionnellement au nombre d'hectares emblavés en céréales panifiables dans chacun des deux pays.

» Quelle est la portée de cette disposition ?

» Il s'agit, en somme, de l'établissement d'un certain mode de répartition d'une partie des fonds provenant de la recette commune, dans des cas déterminés. Dans le cas où les circonstances du marché seront défavorables aux agriculteurs luxembourgeois, le Gouvernement grand-ducal pourra exiger qu'une partie de la recette commune, qui sera déterminée par les calculs prévus à l'article 13, sera répartie entre les deux États, non plus d'après le chiffre de la population des deux territoires, ainsi qu'il est prévu à l'article 11, mais bien proportionnellement au nombre d'hectares emblavés en céréales panifiables dans chacun des deux pays.

» Il résulte des calculs auxquels il a été procédé qu'en pratique le résultat sera approximativement le même, que le partage s'opère d'après l'étendue des terres emblavées ou d'après la population des deux pays.

» Mais que fera chacun des Gouvernements de la part des recettes qu'il recevra ? Le Gouvernement belge qui n'a pas adopté une politique de protection de l'agriculture nationale au moyen de l'octroi de subsides directs, et qui ne compte point entrer dans cette voie, conservera dans les caisses du Trésor les sommes qui lui reviendront de ce chef. Le Gouvernement luxembourgeois donnera à la part qui lui sera attribuée la destination qui lui paraîtra la plus opportune. Il ressort des déclarations qui ont été faites au cours de la discussion du traité à la Chambre luxembourgeoise, que le Gouvernement grand-ducal compte soumettre au Parlement luxembourgeois un projet de loi fixant les modalités selon lesquelles ces sommes seront, dans certains cas, allouées aux agriculteurs luxembourgeois sous forme de subsides. Mais il s'agit ici d'une mesure d'ordre intérieur qui intéresse uniquement le grand-duché de Luxembourg et dans laquelle nous n'avons pas à intervenir ».

L'article 13 est ainsi conçu :

ART. 13. — Chaque fois qu'il sera constaté à la fin de l'année que pendant une ou plusieurs périodes de cette année, les prix moyens de vente des céréales panifiables dans l'Union douanière ont été inférieurs aux prix moyens des céréales en Lorraine, il sera prélevé sur les recettes communes une somme à établir comme suit :

Le nombre de quintaux métriques représentant la production intérieure pendant la ou les périodes déficitaires, sera multiplié par la différence entre la moyenne des prix de vente du quintal métrique sur la place d'Anvers et celle des prix de vente sur le marché de Metz, pendant la ou les périodes en question, sans que, toutefois, ce multiplicateur puisse être supérieur à 6 francs, ou, le cas échéant, à la différence entre 6 francs et les droits qui seraient éventuellement introduits dans le tarif douanier.

Il est convenu que les chiffres de la production intérieure visée ci-dessus seront établis sur la moyenne des chiffres relatifs à la production des deux pays et publiés par le Bureau International d'Agriculture de Rome pour les cinq dernières années, abstraction faite des années 1914 à 1918 inclus.

Le partage de la somme ainsi obtenue se fera entre la Belgique et le grand-duché de Luxembourg proportionnellement au nombre d'hectares emblavés en céréales panifiables dans chacun de ces pays, ce nombre étant également déterminé de la manière prévue au paragraphe précédent.

Les dispositions du présent article seront applicables aussi longtemps que le tarif douanier ne comportera pas de droits sur les céréales panifiables ou ne comportera que des droits inférieurs à 6 francs les 100 kilogrammes.

ART. 14. — **Les responsabilités en cas de sommes non perçues égarées ou soustraites.**

L'article 14 n'est pas précisément à la place qu'il aurait dû occuper dans le système général du Traité.

Quoi qu'il en soit, il fixe une règle générale stricte de responsabilité avec un tempérament conforme à l'équité.

ART. 14. — Chaque Gouvernement de l'Union douanière sera responsable de toutes les sommes non perçues, égarées ou soustraites sur son territoire, sans égards si la perte est due à un accident, une négligence ou un fait délictueux.

Exceptionnellement, le Conseil administratif mixte peut, pour des raisons d'équité, mettre ces pertes à charge de la communauté, s'il constate que toutes les mesures propres à les éviter avaient été décrétées et exécutées par le Gouvernement responsable.

ART. 15 à 18. — Le personnel de l'Union. Le système de recrutement national. Les situations acquises. Les examens et les grades. Les traitements et indemnités. La correspondance administrative.

Les articles 15 à 18 du Traité renferment un ensemble de dispositions réglant les questions principales concernant le personnel de l'Union. Il est expressément stipulé que chaque État recrute exclusivement parmi ses sujets, les fonctionnaires des douanes et accises. Les règles administratives en vigueur en Belgique, notamment pour les examens, les classifications hiérarchiques, le barème des traitements et indemnités ou allocations et même l'uniforme — la cocarde exceptée — l'équipement et les armes, sont généralement étendues au personnel luxembourgeois.

Voici comment ces divers points et quelques autres mesures similaires sont précisés par le traité.

ART. 15. — Chaque État de l'Union douanière recrutera exclusivement parmi ses sujets le personnel des douanes et accises.

Le personnel luxembourgeois adoptera l'uniforme, cocarde exceptée, ainsi que l'équipement et les armes du personnel belge.

Sur avis du Conseil supérieur de l'Union, des fonctionnaires des administrations des deux pays pourront effectuer ensemble des tournées d'inspection dans le territoire de l'Union.

ART. 16. — Tous les fonctionnaires luxembourgeois des douanes seront maintenus. Ils prendront rang dans les cadres grand-ducaux d'après la classification prévue par l'organisation provinciale en Belgique, avec le grade et la situation comparative qu'ils occupaient dans l'administration des douanes luxembourgeoises.

Dans le cas où les traitements du personnel belge seraient adoptés pour le personnel luxembourgeois, les années de service portées en compte dans l'administration des douanes luxembourgeoises en vue du calcul des triennales, serviront de base pour la fixation et l'augmentation des nouveaux traitements. La bonification pour services militaires effectifs ne pourra dépasser huit années de service.

Les examens prévus en Belgique pour l'avancement à certains grades seront imposés aux fonctionnaires actuels des douanes luxembourgeoises deux ans seulement après la ratification de la présente Convention. Pendant ce délai, l'avancement se fera en tenant compte des années de service, des aptitudes professionnelles et de la conduite des fonctionnaires intéressés.

ART. 17. — La classification hiérarchique des grades établis en Belgique pour l'administration des douanes et accises dans les provinces sera adoptée pour l'administration des douanes luxembourgeoises.

Le personnel luxembourgeois des douanes sera rémunéré suivant le barème des traitements et indemnités ou allocations quelles qu'elles soient, attachés en Belgique à ces grades sans que, toutefois, ces rémunérations puissent être inférieures à celles que toucheraient dans le Grand-Duché les fonctionnaires de même rang. Si, par application de cette dernière disposition, les traitements et indemnités du personnel luxembourgeois étaient supérieurs à ceux du personnel belge, le surcroît des dépenses ne pourra être mis à charge de la communauté.

ART. 18. — Dans ses rapports avec le Gouvernement grand-ducal, le directeur des douanes à Luxembourg est assimilé aux chefs d'administration. Pour le surplus, il aura les droits et les devoirs d'un directeur provincial et effectuera les services d'inspection générale.

Les fonctionnaires des douanes et accises des deux pays sont autorisés à correspondre directement entre eux pour toutes les affaires qui sont de leur compétence.

Cette correspondance se fera en langue française et en franchise de port.

ART. 19 ET 20. — L'institution d'un Conseil administratif mixte. Sa composition. Le siège du Conseil et ses attributions.

Le Conseil administratif mixte est un rouage important, opportunément établi pour assurer l'unité dans l'administration de l'Union douanière.

Il siègera à Bruxelles. Il sera composé de trois membres, dont deux, parmi lesquels le président, seront sujets belges et nommés par le Gouvernement belge. Le troisième sera sujet luxembourgeois, nommé par le Gouvernement grand-ducal. Les membres seront nommés dès la ratification du Traité.

Le conseil est surtout un agent de consultation, d'enquête et de direction. Il exerce des attributions importantes concernant le personnel et le budget de l'Union. Signalons particulièrement le point de compétence suivant : le conseil examine au point de vue administratif les questions d'application et d'interprétation des lois, tarifs et règlements en matière de douanes et d'accises, et son avis motivé est transmis aux administrations respectives qui prennent les décisions opportunes.

ART. 19. — Pour assurer l'unité dans l'administration de l'Union douanière, il sera formé, avec siège à Bruxelles, un Conseil administratif mixte composé de trois membres dont deux, parmi lesquels le Président, seront sujets belges et nommés par le Gouvernement belge, et le troisième, sujet luxembourgeois, nommé par le Gouvernement grand-ducal.

Les membres du Conseil administratif mixte seront soumis aux droits et devoirs des fonctionnaires de l'État auquel ils ressortissent.

Le Président du Conseil administratif mixte aura le titre, le rang au moins, le traitement et les émoluments de directeur général des douanes belges ; les deux autres membres auront au moins le titre, le rang et toucheront au moins le traitement maximum afférent au grade de directeur de la même administration.

Le Gouvernement belge fournira les locaux nécessaires pour le fonctionnement du Conseil administratif mixte.

Les Hautes Parties contractantes nommeront les membres du Conseil administratif mixte dès la ratification de la présente Convention.

ART. 20. — Le Conseil d'administration mixte exercera les attributions suivantes :

1^o Il donne son avis motivé :

a) Sur les changements à l'organisation établie en exécution de la présente Convention et tendant à l'augmentation ou la réduction du personnel ou à la création ou la suppression des postes de surveillance ou de recettes. Si l'avis est négatif, les dépenses occasionnées ne seront inscrites au budget de la communauté qu'après accord intervenu à ce sujet entre les deux Gouvernements. Si cet accord n'est pas obtenu, la mesure peut être décrétée aux frais exclusifs du Gouvernement qui l'ordonne, à moins qu'elle ne soit contraire aux principes de l'Union douanière établie par le présent traité ;

b) Sur les réductions ou remises des droits pouvant grever le budget de l'Union et qui ne sont pas une application pure et simple d'une disposition légale ;

c) Sur toutes les questions en matière de douanes et accises que les Gouvernements respectifs lui soumettront ;

2^o Il examine au point de vue administratif les questions d'application et d'interprétation des lois, tarifs et règlements en matière de douanes et accises. Son avis motivé est transmis aux administrations respectives qui prennent les décisions opportunes ;

3° Il soumet aux deux Gouvernements des propositions en vue d'établir le budget des dépenses communes et la part revenant à chacun des États contractants dans les recettes communes ;

4° Il a droit de prendre tous les renseignements utiles à sa tâche et de se faire produire par les administrations de l'Union toutes les pièces qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

ART. 21. — Les publications à faire par le Gouvernement grand-ducal. — L'entrée en vigueur de la communauté des recettes et des dépenses. -- La mise en concordance de l'administration luxembourgeoise avec l'organisation similaire belge.

Les publications doivent avoir lieu dès la ratification du traité. Pour les deux autres points, la date est le 1^{er} du mois qui suivra la publication.

ART. 21. — Dès la ratification du traité, le Gouvernement grand-ducal publiera, pour avoir force obligatoire dans le Grand-Duché, les lois, règlements et autres dispositions qu'il devra adopter en vertu de la présente convention.

La communauté des recettes et des dépenses entrera en vigueur à partir du premier du mois qui suivra la publication prévue à l'alinéa ci-dessus.

A la même date, l'organisation de l'administration luxembourgeoise des douanes et des accises communes sera en général mise en concordance avec l'organisation des administrations similaires belges.

ART. 22 ET 23. — L'unité monétaire. — L'aide financière accordée au Gouvernement grand-ducal.

L'unité monétaire est une conséquence en quelque sorte indispensable de l'union douanière. La co-existence de deux monnaies ne pourrait qu'entraver les transactions commerciales et amener de dommageables crises de change. A part l'autorisation pour le Gouvernement luxembourgeois de laisser circuler dans les limites du territoire grand-ducal des coupures d'un import maximum de 10 francs jusqu'à concurrence de 25 millions, l'unité monétaire est établie par le Traité sur la base de la monnaie belge. L'autorisation concernant les petites coupures est d'ailleurs facultative, et il y a lieu d'espérer que le Gouvernement luxembourgeois, après une période transitoire peut-être nécessaire, n'exercera cette faculté que dans la mesure où elle ne compromettrait pas le bienfait de l'unité monétaire.

*
* *

Lors de la mise hors cours de la monnaie allemande, le Gouvernement luxembourgeois, s'inspirant de ce qui avait été fait en France et en Belgique, retira de la circulation environ 200 millions de marks échangés contre des bons de caisse provisoires sur le pied de 1-25 franc le mark. C'est en vue de permettre au Gouvernement grand-ducal d'opérer l'échange de ces bons de caisse provisoires contre des billets de banque belges, et de rétablir sur des bases saines le système monétaire luxembourgeois, que le Gouvernement belge consent par le Traité à ce que le Gouvernement grand-ducal émette en Belgique, par les soins de la Banque Nationale, un emprunt de l'import de 175 millions.

Le Gouvernement luxembourgeois recevra le produit de cet emprunt en billets de banque belges, et, quelle que soit la charge de l'émission, il n'aura à payer que 2 p. c. d'intérêt par an. La durée de l'emprunt sera égale à la durée de la présente convention, soit au terme maximum de cinquante années.

Il a été reconnu par le Gouvernement belge que c'est uniquement comme caissier de l'État que la Banque Nationale opérera ici, et non en son nom personnel.

Les finances luxembourgeoises supporteront dans ces conditions une charge annuelle de 3 1/2 millions de francs, plus 800,000 francs d'annuités d'amortissement.

Pour l'État belge, en supposant l'emprunt émis à 6 p. c., la charge sera du double, c'est-à-dire de 7 millions de francs.

Mais il se fait qu'à raison de l'aire d'extension de la circulation fiduciaire et des avantages qui peuvent en résulter, un accord est intervenu entre l'État belge et la Banque Nationale. En vertu de cet accord, l'intérêt que le Gouvernement belge paie à la banque sur la première tranche des contributions de guerre imposées aux provinces (480 millions) est réduit, à partir du 15 janvier 1922, de 3 p. c. à 1 1/2 p. c. Le Trésor bénéficiera de ce chef de 7,200,000 francs.

* * *

Quelque réconfort que procure au Gouvernement luxembourgeois, grâce à l'emprunt, la transformation des bons de caisse provisoires en billets de banque belges, cet avantage n'empêche pas le Gouvernement grand-ducal de se trouver en possession d'un stock de marks considérable dont la mise en valeur directe n'est pas actuellement réalisable sans le plus formidable dommage. Le Gouvernement luxembourgeois a fait appel aux bons offices du Gouvernement belge, son confrère en infortune sur ce point, en vue d'obtenir dans cet ordre un traitement de faveur au cas où une nouvelle convention serait conclue entre la Belgique et l'Allemagne en ce qui concerne les marks.

Que le Gouvernement allemand admette les marks luxembourgeois dans la convention ou non, le Gouvernement belge assurerait au Gouvernement luxembourgeois pour les marks détenus par lui, le même traitement qu'il obtiendrait pour l'ensemble des marks possédés par le Gouvernement belge lui-même.

Le Gouvernement luxembourgeois est, en outre, autorisé à placer son stock de marks allemands à court terme, tout en conservant la possibilité de bénéficier, le cas échéant, de l'arrangement ci-dessus. La nature de tels placements sera déterminée d'accord avec le Gouvernement belge.

Il semble bien que nous soyons ici à la limite extrême des concessions amiables. En effet, si, comme il est possible, la convention ne s'étend qu'à une partie du stock des marks belges, cette partie sera encore grevée proportionnellement de l'avantage concédé aux marks luxembourgeois.

Les articles 22 et 23 du traité consignent, dans les termes suivants, les divers points que nous venons de spécifier.

ART. 22. — En vue de permettre au Gouvernement luxembourgeois d'opérer l'échange des billets provisoires actuellement en circulation et provenant de l'échange des marks

contre des billets de banque belges, le Gouvernement luxembourgeois créera un emprunt de cent soixante-quinze millions de francs, qui sera émis en Belgique par les soins de la Banque Nationale au taux nécessaire pour le placement. Le Gouvernement luxembourgeois recevra le produit de cet emprunt en billets de banque belges.

Quelle que soit la charge réelle de cet emprunt, le Gouvernement luxembourgeois n'aura à payer que 2 p. c. d'intérêt par an.

La durée de l'emprunt sera égale à la durée de la présente Convention.

Le Gouvernement luxembourgeois est également autorisé à laisser en circulation, dans les limites du territoire grand-ducal, des coupures d'un import ne dépassant pas dix francs jusqu'à concurrence de vingt-cinq millions.

ART. 23. — Pour le cas où une nouvelle Convention serait conclue entre la Belgique et l'Allemagne, en ce qui concerne les marks, que le Gouvernement allemand admette les marks luxembourgeois dans la Convention ou non, le Gouvernement belge assurera au Gouvernement luxembourgeois, pour les marks détenus par lui, le même traitement qu'il obtiendrait pour l'ensemble des marks possédés par le Gouvernement belge lui-même.

Le Gouvernement luxembourgeois est autorisé à placer son stock de marks allemands à court terme, tout en conservant la possibilité de bénéficier, le cas échéant, de l'arrangement prévu au paragraphe qui précède. La nature du ou des placements sera déterminée d'accord avec le Gouvernement belge.

ART. 24. — Le problème ferroviaire et les solutions qu'il comporte.

Le problème ferroviaire est un des plus importants que le Traité ait pris à tâche de viser à fin de solution définitive. L'intérêt des deux États à une bonne solution de ce problème est capital au point de vue économique. Pour la Belgique, il suffira de rappeler que c'est par le Grand-Duché que nous transitons vers l'Alsace-Lorraine, la Suisse, l'Italie et l'Allemagne du Sud, sans compter les relations avec les pays plus lointains.

Le réseau des chemins de fer luxembourgeois à section normale comprend les lignes Prince-Henri (193 kilomètres environ) et Guillaume-Luxembourg (194 kilomètres).

Le réseau Prince-Henri est exploité par une société grand-ducale. Le réseau Guillaume-Luxembourg qui, depuis 1857 déjà, a été exploité par des sociétés étrangères au Grand-Duché, était exploité avant la guerre par la Direction impériale allemande des chemins de fer d'Alsace-Lorraine. Il est actuellement géré par l'administration française des chemins de fer d'Alsace-Lorraine.

Le traité commence par stipuler que l'exploitation de tout le réseau des chemins de fer luxembourgeois à section normale, sera l'objet d'un arrangement entre les deux pays en vue d'assurer la dite exploitation avec le concours de la Société luxembourgeoise Prince-Henri. Et il fixe comme délai maximum pour la conclusion de cet arrangement le terme de six mois, à dater de la signature de la présente convention. Le traité ayant été signé le 25 juillet 1921, le délai est expiré depuis le 25 janvier de la présente année; mais, malgré la stipulation formelle du traité, des prorogations ont sans doute été admises. Quoiqu'il en soit, le Gouvernement nous a appris qu'un accord entre le Grand-Duché et la Compagnie Prince-Henri est intervenu et que le projet de convention auquel ils sont arrivés est soumis en ce moment aux services belges compétents.

Notons ici que la Chambre luxembourgeoise a réservé son approbation concernant l'arrangement définitif.

Si l'accord est accepté, avec ou sans modifications, le réseau luxem-

bourgeois sera désormais exploité par la Compagnie Prince-Henri dans les conditions que déterminera cet accord, et naturellement sous les réserves faites par la Belgique pour nous assurer les garanties indispensables.

Si l'accord ne se réalise pas, la seconde partie de l'article 24 entre en jeu. Elle est assez complexe et pour la bien saisir il importe avant tout de distinguer une période d'exploitation provisoire, qu'on peut appeler intercalaire, et la période d'exploitation définitive.

L'exploitation provisoire du Guillaume-Luxembourg — réserve faite de la situation du réseau Prince-Henri, dont il n'est pas question, — est assumée par les soins de l'Administration des chemins de fer de l'État belge aux conditions actuelles, c'est-à-dire conformément aux lois luxembourgeoises et aux conventions de 1902-1903 avec l'Allemagne. Au point de vue tarifaire, les tarifs luxembourgeois restent ainsi ce qu'ils sont dans le Grand-Duché.

De quelles charges spéciales le Gouvernement belge sera-t-il redevable en assumant l'exploitation provisoire? Le traité fixe ces charges comme suit :

1^o La redevance de 250,000 francs par an due au Gouvernement luxembourgeois ;

2^o Une somme annuelle de 3,866,400 francs en acquit du fermage dû à la Société du Guillaume-Luxembourg, somme à payer par trimestre et par quart.

On a beaucoup discuté à la Chambre luxembourgeoise et à la Chambre belge des Représentants sur les conditions de la gestion provisoire éventuellement assumée par la Belgique. Il importe ici de se garder également d'un optimisme peu justifié et d'un pessimisme outré.

Nous savons que les recettes brutes du Guillaume-Luxembourg ont atteint durant les années qui ont précédé la guerre, c'est-à-dire en temps normal, les chiffres suivants :

1910 :	22,115,000	francs ;
1911 :	23,245,000	—
1912 :	24,541,416	—
1913 :	26,755,825	—

La progression était continue. Mais il faut reconnaître que la situation a changé pour tous les chemins de fer en général. Et M. Strauss a fait observer à la Chambre, qu'avec une exportation réduite de 50 p. c., il est impossible de faire les recettes d'avant-guerre.

L'administration actuelle des chemins de fer d'Alsace-Lorraine, avec laquelle il y aura lieu de régulariser le passage d'une exploitation à l'autre, pourrait mieux nous renseigner, si l'exploitation du Guillaume-Luxembourg n'est pas trop fondue, en ordre de comptabilité, dans l'ensemble du réseau alsacien-lorrain. Mais nous ne possédons pas ces renseignements.

Il semble bien que la ligne Guillaume-Luxembourg, si elle peut traverser des périodes difficiles comme toutes les lignes de chemins de fer, n'offre nullement les perspectives redoutables que d'aucuns ont imaginées.

Le Gouvernement luxembourgeois peut-il intervenir dans la gestion

intercalaire? Le traité lui reconnaît la faculté, mais dans un délai très limité — un an à partir de la reprise de l'exploitation par l'État belge — de déclarer qu'il entend intervenir dans les résultats de cette exploitation pour une moitié ou pour une fraction moindre, moyennant l'apport de capitaux correspondants.†

Quelle sera la durée de la période provisoire? On a parlé de cinq ans. Ce qui est acquis, c'est que la période peut prendre fin soit par l'accord des parties, soit par une décision du tribunal arbitral prévu par l'article 28 du traité. Et ici, comme toujours, l'action du tribunal devra être précédée d'un compromis arbitral.

Quel sera le régime définitif appelé à succéder à la gestion provisoire? Aux termes du traité, ce régime sera établi par une convention entre les deux États qui déterminera les conditions d'exploitation en s'inspirant des clauses d'ordre technique inscrites dans le projet du 7 février 1920 arrêté par le Gouvernement luxembourgeois et le Gouvernement français.

Le traité se borne à ouvrir une triple perspective en indiquant les solutions possibles :

L'exploitation assurée par l'État belge seul ;

L'exploitation assurée avec le concours de l'État luxembourgeois ;

L'exploitation assurée par l'intermédiaire d'un organisme délégué par les deux Gouvernements. Cette dernière hypothèse concerne manifestement l'exploitation par la société Prince-Henri, qui paraît avoir toutes les préférences du Gouvernement luxembourgeois.

L'affaire en est là.

Voici comment l'article 24 libelle les éventualités diverses prévues par les deux Gouvernements.

ART. 24. — L'exploitation de tout le réseau des chemins de fer luxembourgeois à section normale fera l'objet d'un arrangement entre les deux pays, en vue d'assurer la dite exploitation avec le concours de la Société luxembourgeoise Prince Henri.

Si cet arrangement n'est pas conclu dans le délai de six mois à dater de la signature de la présente Convention ou à une date plus rapprochée, au cas où le Gouvernement luxembourgeois en exprimerait le désir, le Gouvernement belge assurera provisoirement l'exploitation du Guillaume-Luxembourg par les soins de l'Administration des Chemins de fer de l'État belge aux conditions actuelles, c'est-à-dire conformément aux lois luxembourgeoises et aux Conventions de 1902-1903 avec l'Allemagne, en attendant la mise en vigueur du régime définitif.

Il est toutefois entendu qu'en sus de la redevance de deux cent cinquante mille (250,000) francs par an due au Gouvernement luxembourgeois, le Gouvernement belge payera à ce dernier en francs belges une somme annuelle de trois millions huit cent soixante-six mille quatre cents (3,866,400) francs en acquit du fermage dû à la Société du Guillaume-Luxembourg ; ce paiement se fera par trimestres et par quarts.

Pendant un an à partir de la reprise de l'exploitation par l'État belge, le Gouvernement luxembourgeois pourra déclarer qu'il entend intervenir dans les résultats de cette exploitation pour la moitié ou pour une fraction moindre, moyennant l'apport des capitaux correspondants.

Le régime définitif sera établi par une Convention entre les deux États qui déterminera les conditions d'exploitation en s'inspirant des clauses d'ordre technique inscrites dans le projet de Convention du 7 février 1920 arrêté entre le Gouvernement luxembourgeois et le Gouvernement français. L'exploitation devra être assurée soit par l'État belge seul, soit avec le concours de l'État luxembourgeois, soit par l'intermédiaire d'un organisme délégué par les deux Gouvernements.

Sauf accord des parties, il ne pourra être mis fin au régime provisoire d'exploitation que par une décision du tribunal arbitral prévu à l'article 28 du présent traité.

Un membre a posé au Gouvernement la question suivante :

« Le Gouvernement belge s'est-il assuré du fait que ses droits et intérêts dans l'exploitation des chemins de fer luxembourgeois seront sauvegardés quelle que soit la solution apportée à la question des chemins de fer? ».

Le Gouvernement a répondu :

« Dans le cas où l'État belge serait amené à reprendre l'exploitation du réseau luxembourgeois, soit à titre provisoire, soit à titre définitif, la question se résout elle-même par l'affirmative.

» Il ne nous faut donc examiner que le cas où l'exploitation de ce réseau se ferait par l'intermédiaire du « Prince Henri ».

» Or, si ces conditions se réalisent, il y a lieu de remarquer :

» 1^o Que dans la convention qui devra intervenir avec le « Prince-Henri », en vue de l'exploitation par cette société de tout le réseau à voie normale du Grand-duché, la Belgique sera considérée comme partie contractante et aura donc toutes facilités de faite valoir ses droits et de sauvegarder ses intérêts dans la question des chemins de fer luxembourgeois ;

» 2^o Que la Belgique serait dans tous les cas représentée au sein de la Commission supérieure des chemins de fer du Grand-duché ;

» 3^o Qu'une partie notable des capitaux de la Société des chemins de fer et minières du « Prince-Henri » sont entre les mains de Belges et que, par conséquent, nos intérêts sont largement représentés dans les assemblées générales de cette société, comme d'ailleurs dans le conseil d'administration, dont le président est actuellement une personnalité belge. »

ART. 25. — Les relations intellectuelles entre la Belgique et le Grand-Duché.

L'idée de rendre plus étroits les rapports intellectuels entre les deux groupes nationaux a trouvé son expression dans l'article 25 du traité qui prévoit la conclusion d'un accord spécial à cette fin entre les deux Gouvernements. Voici comment s'exprime, à ce sujet, l'article 25 :

ART. 25. — A l'effet de rendre plus étroites les relations intellectuelles entre la Belgique et le grand-duché de Luxembourg, les deux gouvernements conclueront un accord ayant pour base le projet soumis au Gouvernement luxembourgeois sous la date du 20 janvier 1921.

L'accord a été signé à Luxembourg, le 5 septembre 1921, par M. Destrée, Ministre des Sciences et des Arts, d'une part et M. Berh, Directeur général de l'intérieur et de l'instruction publique, d'autre part. Nous le reproduisons en annexe.

Cet accord prévoit, notamment, les échanges de professeurs et d'élèves, l'équivalence de scolarité et de diplômes, et l'institution d'une commission mixte permanente chargée d'étudier les problèmes touchant aux relations scolaires, littéraires et scientifiques.

ART. 26. — Les consulats belges associés à la défense des intérêts luxembourgeois à l'étranger.

Sous un régime d'union tel que celui qu'envisage le traité, il importe que les sujets luxembourgeois aient la faculté de demander, pour les besoins de

leurs affaires, le concours des représentants du Gouvernement belge. C'est à ce titre que l'article 26 stipule que là où le Grand-Duché ne possède pas d'agents consulaires, la défense des intérêts luxembourgeois sera confiée aux agents consulaires belges.

ART. 26. — Dans les localités où le grand-duché du Luxembourg ne possède pas d'agents consulaires, la défense des intérêts luxembourgeois sera confiée aux agents consulaires belges.

ART. 27. — Le Conseil supérieur de l'Union.

Il faut attacher une grande importance à la création d'un conseil supérieur de l'Union, chargé d'assurer la liaison entre les deux Gouvernements belge et luxembourgeois et de mettre à l'étude les arrangements dont le traité prévoit la conclusion.

L'article 27 règle le mode de nomination des membres de cet organisme nouveau. Le conseil comprendra cinq membres dont trois désignés par le Gouvernement belge et deux par le Gouvernement grand-ducal.

Un règlement d'ordre intérieur, approuvé dès maintenant par les deux Gouvernements, arrête la composition, les attributions et le fonctionnement de ce conseil ainsi que la rémunération de ses membres.

Point capital à constater : ce règlement aura la même force obligatoire que la présente convention. A ce titre, il fait corps avec le Traité.

ART. 27. — Il est créé sous le titre de « Conseil supérieur de l'Union », un organe consultatif chargé d'assurer la liaison entre les deux Gouvernements belge et luxembourgeois en vue de l'exécution de la présente Convention.

Il comprend cinq membres, dont trois désignés par le Gouvernement belge et deux par le Gouvernement luxembourgeois.

Les Hautes Parties contractantes nommeront les membres du Conseil supérieur de l'Union dès la ratification de la présente Convention.

Le règlement d'ordre intérieur ci-annexé, approuvé par les deux Gouvernements et ayant la même force obligatoire que la présente Convention, arrête la composition, les attributions et le fonctionnement de ce Conseil ainsi que la rémunération de ses membres.

ART. 28. — La clause arbitrale.

La clause arbitrale, visant le cas où des différends surgiraient entre parties sur l'interprétation et l'application de la teneur des traités, existe dans un grand nombre de pactes internationaux conclus par le Gouvernement belge, comme par la plupart des autres États, spécialement en matière économique et commerciale.

Les négociateurs du présent traité ont estimé qu'il y avait lieu, conformément à tant de précédents, d'inscrire une telle clause dans l'accord belgo-luxembourgeois.

Cette initiative a été l'objet de critiques diverses à la Chambre des Représentants. Peut-être nombre de ces critiques tiennent-elles à ce qu'on a donné à l'article 28 une portée qu'il n'a manifestement pas.

Il ne s'agit nullement d'octroyer aux arbitres, en raison de cet article, un pouvoir quelconque de modifier le traité, d'y ajouter ou d'en retrancher quelque chose, de statuer sur des difficultés d'exécution ou sur tel cas non visé par la Convention. Il s'agit uniquement de constater la teneur du traité et d'apprécier, à cette lumière, les points d'application qui en relèvent.

Car appliquer un traité au point de vue proprement arbitral, c'est simplement voir si un cas donné rentre dans la catégorie des faits prévus par le traité — ce qui suppose avant tout la détermination de sa teneur — puis, en cas d'affirmative, apprécier ce cas conformément à cette teneur.

La Belgique s'est toujours montrée si fidèle observatrice de ses traités que, malgré les nombreuses clauses d'arbitrage adoptées par elle, elle n'a jamais, que nous sachions, vu mettre en œuvre, à son égard, la procédure arbitrale.

Serait-il trop téméraire de supposer que, même pour les cas où une compétence spéciale est accordée aux arbitres en dehors de la mission générale que leur confie l'article 28, la clause arbitrale n'aura pas à fonctionner?

La procédure d'arbitrage, telle qu'elle a été jusqu'ici établie par la plupart des traités, n'est d'ailleurs pas aussi simple que d'aucuns l'imaginent. Elle suppose la conclusion d'un compromis arbitral par les parties, ce qui peut donner lieu à des difficultés.

En matière d'union douanière, plus qu'en toute autre matière, les négociations directes, loyalement engagées et sagement conduites, sont encore, à notre avis, le meilleur moyen de terminer tous les différends.

ART. 28. — S'il s'élevait entre les parties contractantes un différend sur l'interprétation et l'application d'une clause du présent traité, le litige, si l'une des parties en fait la demande, sera réglé par la voie de l'arbitrage. Pour chaque litige, le tribunal arbitral sera constitué de la manière suivante : chacune des parties nommera comme arbitre parmi ses nationaux, une personne compétente, et les deux parties s'entendront sur le choix d'un tiers arbitre, ressortissant à un tiers État ami. En cas de désaccord sur ce choix, le tiers arbitre sera désigné à la requête de la partie la plus diligente par le Bureau de la Société des Nations.

Le tribunal arbitral siègera à Bruxelles. Ses décisions seront prises à la majorité des voix.

Le tribunal sera présidé par le tiers arbitre.

Pour la transmission des citations à comparaître devant le tribunal arbitral et pour les Commissions rogatoires émanées de ce dernier, les autorités de chacune des parties contractantes prêteront, sur la réquisition du tribunal arbitral adressée au Gouvernement compétent, leur assistance de la même manière que pour les réquisitions des tribunaux civils du pays.

Le Gouvernement belge fournira les locaux, les employés de bureau et le personnel de service nécessaires pour le fonctionnement du tribunal.

Les parties contractantes s'entendront sur la répartition des frais à l'occasion de chaque arbitrage.

ART. 29 ET 30. — La durée du Traité. — Les ratifications.

Comme nous l'avons déjà fait remarquer, la durée du Traité est exceptionnellement longue. Aux termes de l'article 29 elle est fixée à cinquante ans à dater de la ratification, avec prévision d'un nouveau terme de dix ans en cas de non dénonciation un an avant l'expiration de la cinquantième année.

Les ratifications du traité seront, à bref délai, échangées à Bruxelles.

ART. 29. — Le présent traité est conclu pour une durée de cinquante ans à partir de la date de sa ratification.

Dans le cas où aucune des parties contractantes n'aurait notifié un an avant l'expiration du terme ci-dessus fixé, son intention de faire cesser les effets de la présente Convention, celle-ci restera en vigueur aux mêmes clauses et conditions pendant une nouvelle période de dix années.

ART. 30. — La présente Convention, après avoir été approuvée par les Chambres belges et par la Chambre du Grand-duché, sera ratifiée, et les ratifications en seront échangées à Bruxelles aussitôt que faire se pourra.

CONCLUSION.

On a pu rappeler à la Chambre des Représentants, non sans quelque vérité, que l'histoire de Belgique n'a été que trop souvent l'histoire des occasions perdues. Appelé à mettre le dernier sceau au pacte belgo-luxembourgeois, le Sénat se gardera, à coup sûr, d'ajouter une page décevante à cette partie de notre histoire. Il tiendra, au contraire, à apprécier, comme il est juste, les efforts des négociateurs du Traité du 25 juillet 1921 et à tendre loyalement la main à la petite nation voisine et amie qui se rapproche de nous.

Le Traité n'est point parfait : il convient sans doute de considérer que la matière se prêtait peu à un idéal sans reproche, et de se souvenir ici de cette juste remarque de Portalis : « Il ne faut pas se livrer à des idées d'absolue perfection dans des choses qui ne sont susceptibles que d'une bonté relative. »

Tout traité international est à certains égards une limitation à l'indépendance, et lorsqu'il s'agit de conventions transactionnelles où l'on délibère à deux, à des points de vue différents et parfois opposés, l'adoption de termes moyens, de conciliations opportunes, de solutions partielles et parfois de procédés d'attente peut devenir inévitable.

Certains problèmes importants, comme le problème ferroviaire, ne sont pas définitivement résolus. Des appréhensions graves peuvent persister sur divers points. Il y a des difficultés en perspective. Plus d'une question peut paraître moins heureusement tranchée qu'on l'eût désiré. Ces imperfections laissent subsister une œuvre d'ensemble remarquable, de puissante envergure, qui répond au sentiment des deux pays, et inaugure une ère d'entente cordiale et de concours intime dont il n'est pas téméraire de nous promettre respectivement d'heureux fruits. Nous pouvons avoir confiance dans les destinées économiques gémées de la Belgique et du Luxembourg.

Des intérêts à coup sûr importants se considèrent comme menacés. Des situations que l'on a pu tenir pour acquises sont exposées à souffrir. Il faudra aviser à leur sauvegarde en une proportion légitime et dans la large mesure qui demeure ouverte par le pacte d'Union. Le Gouvernement, nous en avons l'assurance, ne faillira pas à cette tâche nationale.

C'est sous l'empire de ces sentiments et en s'inspirant des intérêts généraux du pays, que les Commissions réunies des Affaires Étrangères et des Affaires Économiques ont l'honneur de proposer au Sénat, à l'unanimité moins une abstention, l'approbation de la Convention du 25 juin 1921.

Le Rapporteur,
Baron DESCAMPS.

Le Président,
Baron DE FAVEREAU.

ANNEXE I.

Conseil supérieur de l'Union belgo-luxembourgeoise.

I. — Le Conseil supérieur de l'Union est l'organisme de liaison, chargé de faciliter aux Gouvernements belge et luxembourgeois l'exécution de la Convention établissant une Union économique entre la Belgique et le grand-duché de Luxembourg.

II. — Il comprend cinq membres dont trois désignés par le Gouvernement belge deux par le Gouvernement luxembourgeois.

La durée de leur mandat, qui peut être renouvelé, est de cinq années.

Le Gouvernement belge désigne le Président.

Le Président a voix prépondérante.

Les émoluments des membres du Conseil seront fixés par les deux Gouvernements.

III. — Le Conseil supérieur est compétent pour examiner et étudier toutes les questions soulevées par l'application de la Convention précitée et notamment :

a) Il propose les modifications à apporter aux lois, arrêtés et éventuellement aux règlements d'administration actuellement en vigueur dans le grand-duché de Luxembourg, dans le domaine fiscal et économique proprement dit (industrie, commerce, transport, agriculture) et pouvant avoir une influence certaine sur l'application de la Convention précitée ; il signale les propositions au Gouvernement luxembourgeois pour le mettre en situation de les adapter progressivement et dans la mesure du possible, aux lois, arrêtés et règlements appliqués en Belgique ;

b) Il donne son avis motivé sur les projets de lois, d'arrêtés, de règlements d'administration proposés dans les deux pays, de manière à mettre les deux parties en situation de les concilier autant que possible avec les dispositions de la convention ;

c) Il formule son avis sur toutes modifications qui pourraient être apportées aux tarifs de douane et droits d'accises (Caisse commune) en vigueur à dater de la signature de la Convention ;

d) Il étudie, à l'invitation de l'un ou l'autre des Gouvernements, toutes questions pouvant toucher aux intérêts communs de l'Union ;

e) Il suggère respectivement à chacun d'eux, telles mesures qu'il estimerait conformes à la bonne exécution de la Convention.

Le Conseil supérieur s'adresse pour les diverses communications qu'il doit faire aux deux Gouvernements, aux Départements administratifs respectivement compétents.

IV. — En cas de besoin, le Conseil désigne des experts ou des Commissions chargées de l'étude de certaines questions d'ordre spécial. Dans chaque cas, il les choisit dans les deux pays.

Un Secrétariat administratif est adjoint au Conseil.

Il est dirigé par un Secrétaire, assisté d'un Secrétaire adjoint. Le Secrétaire est de nationalité belge ; le Secrétaire adjoint est de nationalité luxembourgeoise. L'un et l'autre sont désignés par le Conseil supérieur.

Un ou plusieurs employés peuvent, en cas de besoin, être adjoints au Secrétariat.

Le Conseil fixe, d'accord avec les deux Gouvernements, les traitements des Secrétaires et du personnel adjoint.

VI. — Le Conseil supérieur arrête son règlement d'ordre intérieur. Celui-ci est soumis à l'approbation des deux Gouvernements.

Il se réunit une fois par mois et chaque fois il sera convoqué par le Président.

Les deux Gouvernements s'engagent à envoyer au Secrétariat du Conseil supérieur, tous documents, tels lois, arrêtés, règlements et projets de lois, d'arrêtés et de règlements, requis pour l'exercice de sa mission.

VIII. — Le siège du Conseil supérieur est fixé à Bruxelles dans les locaux fournis par le Gouvernement belge.

ANNEXE II.

Accord relatif aux relations scientifiques littéraires et scolaires entre la Belgique et le grand-duché de Luxembourg.

ARTICLE PREMIER. — Le présent accord a pour objet de rendre plus étroites les relations intellectuelles de la Belgique et du grand-duché de Luxembourg, par tous les moyens propres à faire participer les deux pays à leur développement scientifique et littéraire ainsi qu'à leur organisation pédagogique, et à faciliter leur constante collaboration dans ces domaines.

TITRE I^{er}.

ÉCHANGES DE PROFESSEURS.

ART. 2. — Des échanges de professeurs de l'enseignement supérieur, secondaire, primaire et technique, auront lieu entre la Belgique et le grand-duché de Luxembourg. Autant que possible deux professeurs, l'un belge, l'autre luxembourgeois, seront appelés à se remplacer, ou du moins à occuper des postes semblables pendant un semestre ou une année scolaire. Les propositions en vue de ces échanges seront faites par la commission dont il est question à l'article 9 du présent accord.

ART. 3. — Pour les échanges de professeurs de l'enseignement supérieur, les présentations seront faites à la commission précitée par les Universités en ce qui concerne la Belgique, par le Gouvernement grand-ducal en ce qui concerne le Grand-Duché. Le choix portera de préférence sur ceux qui seront à même d'exposer des recherches originales, de faire connaître des disciplines nouvelles. Il sera tenu compte d'autre part, dans les désignations, des travaux que ces professeurs auront à poursuivre dans l'un ou l'autre pays.

Parmi les professeurs d'échange, pourront être également admis, des savants et des érudits ne faisant pas partie du personnel de l'enseignement officiel, mais appartenant à des compagnies savantes, ou hautement réputés pour leurs travaux personnels.

L'enseignement sera donné par ces professeurs et savants pendant une année scolaire normale ou un semestre. Il pourra aussi consister en une série plus restreinte de leçons ou de conférences sur un sujet limité.

ART. 4. — Sur la proposition de la commission précitée, un enseignement annuel pourra être prolongé, sans que cette prolongation puisse dépasser la limite d'une seconde année pour l'enseignement primaire, primaire supérieur, normal, moyen et technique.

ART. 5. — L'enseignement donné à l'étranger sera compté aux professeurs classés exactement comme l'enseignement donné dans le pays d'origine, pour l'ancienneté, les promotions et les distinctions honorifiques.

Les professeurs d'échange jouiront, dans les divers établissements auxquels ils seront attachés, des mêmes prérogatives que les professeurs nationaux, sauf en ce qui concerne l'administration intérieure et les questions de personnel.

Chaque année le chef d'établissement adressera à la Commission un rapport sur les résultats donnés par l'enseignement du professeur d'échange. Ce rapport sera communiqué au gouvernement du pays d'origine.

ART. 6. — Les traitements et indemnités des professeurs échangés seront déterminés par les règlements particuliers à leur pays d'origine.

Toutefois, il est établi que les professeurs échangés recevront en plus de leur traitement d'origine une indemnité spéciale de résidence à l'étranger, et que les frais de leur voyage d'aller et de retour au début et à la fin de leur mission ainsi que des voyages de leur femme et de leurs enfants, leur seront remboursés ; en outre, il pourra leur être alloué des frais supplémentaires de déplacement à déterminer dans chaque cas, sur la proposition de la Commission.

Ces dépenses, sauf stipulation contraire, sont à la charge du pays d'origine, ainsi que le remboursement de la différence éventuelle du change entre la monnaie du pays d'origine et du pays de mission. Ce remboursement sera opéré au prorata des mois réellement passés à l'étranger.

TITRE II.

ÉCHANGES D'ÉLÈVES. — ÉQUIVALENCES DE SCOLARITÉ
ET DE DIPLOMES.

ART. 7. — Les élèves et étudiants belges ou luxembourgeois pourront obtenir les grades et diplômes institués dans l'un ou l'autre pays en satisfaisant aux mêmes conditions que les étudiants nationaux ou en se conformant aux règlements existant dans chaque pays sur les dispenses et les équivalences. L'obtention de ces grades et diplômes ne modifie pas les conditions fixées par les lois et règlements pour l'accès aux carrières et professions correspondantes dans l'un ou l'autre pays.

ART. 8. — La Commission recherchera, dès sa constitution, les moyens de résoudre pratiquement les questions d'équivalence de scolarité et de grades entre les deux pays.

TITRE III.

COMMISSION MIXTE PERMANENTE.

ART. 9. — Il est créé une commission mixte permanente, chargée d'étudier les questions se rapportant aux relations scientifiques, littéraires et scolaires entre les deux pays, et de proposer aux deux gouvernements les mesures propres à développer les dites relations.

ART. 10. — Cette Commission est composée de quatre membres pour chacun des deux pays contractants. Les membres de la Commission sont nommés, tous les cinq ans, pour les représentants belges par le Ministre des sciences et des arts de Belgique, pour les représentants grands-ducaux par la Direction générale de l'instruction publique du Luxembourg, après avis du Département des affaires étrangères de chaque pays. La liste Luxembourgeoise sera soumise à l'approbation du Ministre des affaires étrangères de Belgique et réciproquement.

ART. 11. — La Commission se réunira au moins une fois par an, alternativement à Bruxelles et à Luxembourg. Elle sera présidée à Bruxelles par le Ministre des sciences et des arts ; à Luxembourg par le Directeur général de l'instruction publique. Ils désigneront chacun un vice-président. Des sous-commissions pourront être créées dans chacun des deux pays pour l'étude de chaque question particulière et réunies chaque fois que besoin en sera, sur l'initiative du vice-président.

Il pourra être fait appel, pour les travaux de ces sous-commissions, au concours de personnes étrangères à la Commission.

ART. 12. — Les projets de réforme élaborés par les gouvernements contractants en matière scolaire et, en général, les projets relatifs à l'organisation de la vie intellectuelle des deux pays, seront communiqués à la Commission, afin qu'elle puisse proposer toute modification propre à assurer dans la mesure du possible la concordance entre le régime des deux pays en ces matières.

Fait à Bruxelles, le 15 juillet 1921.

Le Délégué belge,
(S.) HOCEPIED.

Le Délégué luxembourgeois,
(S.) WELTER.

Luxembourg, le 5 septembre 1921, dans l'hôtel du Gouvernement, MM. DESTRÉE, Ministre des sciences et des arts, et BERH, Directeur général de l'intérieur et de l'instruction publique, ont signé définitivement le présent accord pour ratification des dispositions y contenues.

(S.) J. BERH.

(S.) DESTRÉE.

ANNEXE III.

Note relative à la Sidérurgie.

Qu'il nous soit permis tout d'abord de dissiper tout malentendu en ce qui se dit dans certains milieux, au sujet des situations relatives d'avant-guerre de l'industrie métallurgique belge et de l'industrie similaire du grand-duché de Luxembourg.

Il est inexact de prétendre que notre industrie avait, avant la guerre, l'avantage sur la même industrie grand-ducale. En réalité, la fabrication de la fonte en tant qu'industrie spéciale, fournissant de la fonte ensaumons, devant subir une seconde fusion pour être transformée en produits marchands, avait pour ainsi dire disparu en Belgique. Elle n'y était plus représentée que par quelques hauts-fourneaux installés dans la partie méridionale de la province du Luxembourg.

Pendant l'année 1913, alors que le Grand-Duché produisait encore 850,000 tonnes de fonte en saumons, la Belgique en importait 600,000 tonnes.

De plus, le Grand-Duché, avant la guerre, faisait partie du Zollverein et jouissait de tous les avantages bien connus de ce vaste organisme douanier.

Les industriels luxembourgeois savent à quoi s'en tenir à cet égard. Et s'il est vrai, comme il est affirmé dans un document officiel récent, qu'il est de notoriété publique que notre industrie métallurgique avait avant la guerre, l'avantage sur l'industrie similaire du Grand-Duché, le fait démontre combien l'opinion publique belge est mal renseignée des choses intéressantes de notre industrie.

Les tarifs réduits et les droits d'entrée n'ont donc pas permis de maintenir cette fabrication de la fonte dans notre pays. Si, malgré cela, la production de la fonte a suivi en Belgique, une marche ascendante, il faut attribuer le fait à la nécessité, pour nos aciéries, d'employer de la fonte liquide et à ce que le haut-fourneau ne donne plus aujourd'hui seulement cette fonte liquide, mais est devenu une source importante de force motrice dont les progrès de la science et de la technique industrielle ont permis de retirer des avantages de plus en plus grands de l'utilisation des gaz de haut-fourneau.

Nous ne nous étendrons pas davantage sur ce point en ce moment ; la discussion du projet de loi, au Sénat, nous donnera l'occasion d'y revenir.

Nous passons à l'examen des dispositions de l'accord qui règlent les conditions dans lesquelles va devoir s'exercer l'activité de l'industrie belge, au lendemain de la ratification de l'accord belgo-luxembourgeois.

Ces dispositions font l'objet des paragraphes 2, 3 et 5 de l'article 3 de la convention.

Si elles devaient être appliquées à la lettre, non seulement elles feraient disparaître la barrière douanière belge, mais elles étendraient le bénéfice des tarifs spéciaux réservés à l'industrie belge, à sa concurrente luxembourgeoise dont personne ne peut discuter les conditions avantageuses du prix de revient de production.

Si l'on tient compte que c'est surtout pour garder l'industrie belge contre cette concurrence favorisée dans ses conditions de production, que les tarifs spéciaux et les droits d'entrée ont été surtout établis et maintenus, on comprendra aisément l'émoi que ces dispositions du Traité ont provoqué dans les milieux industriels de notre pays.

Les craintes se justifiaient d'autant mieux que la convention douanière remet « le soin de rechercher un juste équilibre dans les conditions d'approvisionnement en matières premières et d'écoulement de la production à une commission paritaire » dont la composition et la mission doivent fatalement aboutir à confier la solution des litiges à un étranger, et à limiter les initiatives de nos industriels.

De là, de la part des intéressés, les protestations les plus énergiques et les démarches les plus pressantes auprès du Gouvernement, à l'effet de maintenir les tarifs spéciaux et de compenser l'industrie nationale du dommage qui va résulter pour elle de la suppression de la douane.

La première réunion de la commission paritaire, laquelle, dans la pensée des négociateurs, n'aurait dû fonctionner qu'après la ratification de l'accord, mais que le Gouvernement avait cru devoir convoquer anticipativement pour répondre à la demande des représentants de l'industrie belge, ne donna aucun résultat.

La discussion à la Chambre des Représentants du projet de la loi portant ratification de l'accord, a bien apporté quelques éclaircissements au débat, mais sans amener les précisions nécessaires.

Un seul point a été résolu de façon qui paraît bien définitive, la question des combustibles au regard desquels le Gouvernement a déclaré n'avoir pris aucun engagement.

M. Forthomme a bien dit dans son discours, que « l'on ne pouvait penser à enlever à » l'industrie belge, du jour au lendemain, ce support des tarifs spéciaux, à une industrie » qui s'est établie grâce à une certaine disposition de ces tarifs ».

Il n'y a pas seulement que ces tarifs spéciaux qui ont permis à l'industrie belge de se maintenir, il y a à côté d'eux et avec eux, le tarif douanier. Il fait partie de cet ensemble de mesures de protection qui résulte de plus d'un demi-siècle de concurrence incessante soutenue par notre industrie nationale contre l'industrie étrangère et plus particulièrement contre l'industrie luxembourgeoise.

Toutes ces mesures ont participé à la « garde » de notre industrie et l'on ne peut faire disparaître l'une d'elles sans compromettre l'ensemble de ce « juste équilibre » au point de départ de la vie commune que la concurrence a réalisé bien mieux que ne pourra jamais le faire une commission paritaire.

Le tarif douanier fait partie intégrante des éléments de ce juste équilibre, et l'on ne s'explique pas que son importance n'ait pas autrement retenu l'attention du Gouvernement belge, malgré les rappels répétés de nos industriels. En effet, aucune mesure n'a été prise pour compenser notre industrie du préjudice qui allait résulter pour elle de la suppression de la douane, alors que le principe de ce dédommagement est à la base de l'accord et qu'il permet et a permis de donner satisfaction aux intérêts luxembourgeois.

L'article 13 de l'accord attribue aux agriculteurs luxembourgeois, en raison de la fermeture du marché lorrain à leurs produits, une indemnité annuelle et en fixe les bases évaluation.

Pour les viticulteurs luxembourgeois, non seulement une extension de marché qui équivaut à peu près à trente fois leur marché actuel leur est assuré, mais si au cours de la durée de la convention, le Gouvernement belge venait à réduire les droits d'entrée sur les vins d'autre provenance, ils sont garantis du dommage qui pourrait résulter pour eux de cette mesure.

D'autre part, les autres intérêts luxembourgeois, finances, chemins de fer, etc., ont été réglés avant la signature de l'accord, on cherche vainement les raisons qui ont engagé le Gouvernement à agir différemment pour la métallurgie. Et l'on arrive tout naturellement à se demander: pourquoi la commission paritaire, prévue à l'article 3, qui ne pourra fonctionner qu'après ratification de l'accord, n'a-t-elle pas été constituée en même temps que les organismes similaires qui ont discuté et mis au point les autres intérêts en jeu ?

Quoiqu'il en soit, si les tarifs spéciaux sont maintenus, si, comme l'a déclaré l'honorable Ministre des Affaires étrangères, les combustibles ne sont pas en cause, la seule conséquence immédiate de l'accord sera de supprimer à l'entrée en Belgique, les droits de douanes pour les produits sidérurgiques du Grand-Duché.

C'est en cela seulement que cette convention modifie, au détriment des intérêts belges, les situations relatives d'avant-guerre des deux industries.

Pourquoi nos métallurgistes, à l'instar de ce qui s'est fait pour les intérêts luxembourgeois, atteints par la suppression de la douane belgo-luxembourgeoise ne devraient-ils pas, eux aussi, être indemnisés du préjudice que leur causera la libre entrée des produits sidérurgiques luxembourgeois.

C'est en vue d'assurer cette équitable compensation aux intéressés que, d'accord avec les délégués belges à la commission paritaire, j'ai eu l'honneur de remettre à M. le Ministre des Affaires étrangères, la proposition suivante :

1^o Maintenir, sauf ce qui sera dit au 2^o, les tarifs actuellement en vigueur sur les réseaux des chemins de fer belges et luxembourgeois ?

2^o Les frais de transport des minerais importés en Belgique seront réduits de 2 francs à la tonne ;

3^o Les autres tarifs spéciaux consentis à la sidérurgie belge, tant à l'importation qu'à l'exportation, ou en service intérieur, lui seront conservés pour les matières premières ou ses produits bruts, demi-finis, ou finis, en sorte de lui assurer tout au moins sa situation relative au regard de ses concurrents luxembourgeois ou étrangers au territoire belge ;

4^o L'accord ne doit apporter aucune entrave ni fixer aucune limite à la maîtrise que la Belgique possède sur ses combustibles, à l'indépendance entière du commerce des charbons et des coques et au droit absolu qu'a notre pays d'en assurer toute priorité aux besoins de la consommation de son industrie nationale.

Le texte du 1^o ne demande pas de développement.

Le 2^o assure à la métallurgie belge, la compensation du préjudice qui résultera pour elle, de la suppression des droits de douane.

Cette réduction des frais de transport de 2 francs à la tonne de minerais importés

dans notre pays, a été déterminée en prenant pour bases des calculs, des chiffres extraits des statistiques publiées par les administrations des finances et des mines pour l'année 1913, la dernière de marche normale de notre industrie avant la guerre.

Au cours de cette année, la production totale de l'industrie sidérurgique de notre pays a été de 2,162,200 tonnes, dont un tiers, ou 720,736 tonnes, a été consommé à l'intérieur.

De l'ensemble de ce dernier tonnage, on peut admettre que si ces 720,736 tonnes étaient venues du dehors, elles auraient acquitté, du chef du tarif douanier actuel, un droit d'entrée moyen de 20 francs à la tonne.

Ce droit supprimé, les usines belges n'auraient livré ces 720,736 tonnes, qu'à la condition de les vendre à un prix inférieur de l'équivalent de ce droit, soit de 20 francs, au prix qu'elles ont pu les facturer. Elles auraient ainsi subi une réduction de recettes de 720,736 fois 20 francs ou 14,414,720 francs.

D'autre part, la quantité de minerais étrangers mis en consommation pendant l'année 1913, a été de 6,775,230 tonnes, en sorte que, pour réaliser la somme ci-dessus de 14,414,720 francs, les 6,775,230 tonnes de minerais ci-dessus devraient rapporter chacune

14,414,720
 ————— ou fr. 2-12 que nous arrondissons à 2 francs.

6,775,230

Les 3^e et 4^e n'ont d'autre but que d'amener plus de précision quant à l'interprétation à donner aux dispositions qui les concernent.

Cette proposition présente toutes les garanties d'une parfaite équité.

Elle favorise les intérêts des consommateurs, puisqu'elle laisse subsister la concurrence, tout en permettant de réduire le prix de revient de la fabrication belge.

Les Luxembourgeois ne peuvent formuler à son égard, aucune objection. M. Forthomme qui, en sa qualité de président de la commission paritaire, a reçu communication des notes échangées entre métallurgistes belges et luxembourgeois, n'a-t-il pas, après avoir étudié ces notes et exposé quelques considérations à leur sujet, déclaré « que la différence entre les prix de revient fixée d'après les calculs belges à 37 francs environ, ne sera plus, d'après les calculs luxembourgeois que de 5 francs environ ?

Or, étant admis qu'il faut trois tonnes de minerais pour une tonne de fonte, ma proposition donne aux Belges une compensation d'environ 6 francs à la tonne de fonte; pourrait-on en conclure, qu'elle porte préjudice aux Luxembourgeois ?

L'adoption de la mesure que je préconise aurait pour effet, sans sortir des principes qui servent de base à l'accord, non seulement d'indemniser l'industrie belge du dommage qu'elle subira du fait de la suppression de la douane, mais aussi de rétablir les situations relatives d'avant-guerre des deux industries à considérer.

Enfin, pour terminer, je rappelle qu'elle a été agréée par les représentants de l'industrie sidérurgique belge à la commission paritaire ; j'ajoute que si elle pouvait recevoir le même accueil favorable auprès du Gouvernement belge, elle aurait pour résultat, non seulement de ramener l'apaisement dans nos milieux industriels, mais aussi de faire disparaître bien des hésitations et des malentendus et de mettre à l'aise les consciences de ceux d'entre nous qui tout en étant décidés à voter la ratification de l'accord regretteraient de n'avoir pas leurs apaisements sur les conséquences économiques de la convention.

22 février 1922.

THIÉBAUT.