

BELGISCHE SENAAAT

VERGADERING VAN 13 FEBRUARI 1934.

Verslag uit naam van de Commissie van Koloniën, belast met het onderzoek van het Wetsontwerp houdende de Begrooting van het Ministerie van Koloniën voor het dienstjaar 1934. (Uitgaven van het Moederland.)

(Zie de n^{rs} 5-XII, 33 en 65 van de Senaat.)

Aanwezig : de heeren VOLCKAERT, voorzitter; BERNARD, Burggraaf BERRYER, Baron DE STEENHAULT DE WAERBEECK, DIERCKX, GODDING, HANQUET, HANS, LABOULLE, VAN OVERBERGH, VAN STAPPEN, WAUTERS en LEYNIERS, verslaggever.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

MOEDERLANDSCHE BEGROOTING VOOR HET DIENSTJAAR 1934

De moederlandse begrooting van het Ministerie van Koloniën voor het dienstjaar 1934 bedraagt 10,953,312 frank.

waarvan 6,181,049 frank te betalen door België,
en 4,772,263 frank te betalen door de Kolonie.

De inkrimping, vergeleken bij 1932, bedraagt 2,646,212 frank, waarvan
1,661,684 frank op de uitgaven te betalen door België,
en 984,528 frank op de uitgaven te betalen door de Kolonie.

2,646,212 frank.

Zooals voor de koloniale begrooting, is de bezuiniging van belang.

* * *

De vooroorlogse moederlandse begrootingen bedroegen : fr. 1,097,427-13, in 1911; 1,322,700 frank, in 1912; 1,421,483 frank, in 1913; 1,442,425 goudfrank, in 1914.

Op de basis van 1914 zou de uitgave in papierfranks, thans 10,096,975 frank bedragen.

Daaruit dient echter niet besloten dat de moederlandse begrooting is ontsnapt aan de inflatie der uitgaven.

In 1919, bedroegen de ramingen	fr. 1,530,304
In 1921, —	4,275,155
In 1921, bedroegen de toegekende kredieten . . .	5,150,470
In 1925, — — — — —	7,983,415

Vanaf 1926 worden er meer en meer aanzienlijke kredieten uitgetrokken op de koloniale begrooting.

1926. — Koloniale begrooting 544,100 frank en 9,539,240 ten laste van België;

1927. — Koloniale begrooting 3,638,265 frank en 3,304,776 frank ten laste van België;

1931. — Koloniale begrooting 5,846,875 frank en 8,116,295 frank ten laste van België.

Maar andere bedragen zijn verdwenen van de moederlandsche begrooting en van die van het algemeen agentschap der Kolonie om terug te verschijnen op de begrooting der Kolonie.

Aldus, onder meer :

1^o Gaat voor 1927 de last der pensioenen over naar de koloniale begrooting;

2^o Worden al de kantoorbehoeften, schrijfmachines, enz., van het Ministerie van Koloniën ten laste der Kolonie gelegd.

In 1932, naar aanleiding van een heraanpassing van de verdeeling der kredieten, gaat een deel der ten laste van de Kolonie gelegde uitgaven terug over naar de moederlandsche begrooting.

* * *

Het moederlandsch personeel omvat :

	1914	1920	1925	1926	1930	1931	1932	1933	1934
Ambtenaren en bedienden .	270	207	198	202	163	173	174	172	152
Huisbewaarder, deurwachters en schoonmaaksters.	62	65	*57	*53	34	36	37	42	22
* niet inbegrepen schoonmakers.									

Het personeel ten laste der koloniale begrooting omvat :

Ambtenaren en bedienden .	—	—	—	—	80	80	80	82	82
Huisbewaarder, deurwachters en schoonmakers .	—	—	—	—	19	19	22	18	25

Zegge in het geheel :

Ambtenaren en bedienden .	270	207	198	202	243	253	254	254	234
Huisbewaarder, deurwachters en schoonmakers .	62	65	57	53	53	55	59	60	47

Bij Koninklijk besluit van 9 October jl. en bij Ministerieel besluit van uitvoering d.d. 10 October, worden de diensten van het Ministerie van Koloniën heringericht.

Ik wensch uw Commissie te wijzen op drie punten van deze hervorming, waarvan het belang verdient te worden onderstreept :

1. De hoofdambtenaren van het Departement van Koloniën werden in aantal verminderd; van 12 vielen zij op 8.

2. De directeurs der onderscheidene diensten zagen hun bevoegdheid uitbreiden.

Tot nog toe konden deze ambtenaren geen initiatief nemen. Hunne verslagen werden den Minister voorgelegd onder de handteekening van hunne directeurs-generaal. Zij verrichtten dus naamloos werk.

De jongste hervorming geeft aan de meeste directeurs— zonder wijziging van de weddeschaal — de hoedanigheid van diensthoofd.

Hunne verslagen worden voortaan, onder hun eigen handteekening aan het hoofd van het departement voorgelegd. Op die wijze kan men de waarde dezer ambtenaren beter beoordeelen en bij hen den geest van initiatief en den zin voor verantwoordelijkheid beter ontwikkelen.

In verband met dezen maatregel werden de directeurs-generaal ontlast van talrijke zaken van bijkomenden aard, die hun bedrijvigheid in beslag namen. Hunne taak werd aldus verlicht en voortaan kunnen zij zich wijden aan hun essentieele taak : de studie van de principieele vraagstukken in verband met de zaken die tot hun bevoegdheid behooren.

Zij herzien het werk van de hun ondergeschikte directeurs, beoordeelen het en vervullen aldus bij den Minister de belangrijke rol van adviseur, die de hunne moet zijn.

3. Een bijzondere controledienst werd ingericht om van naderbij de organismen te kunnen nagaan waarin de Kolonie belangen heeft.

Deze dienst, waaraan de dienst van de begroting en van het toezicht op de begroting werd toegevoegd, hangt rechtstreeks af van den administrateur-generaal der Kolonie.

In rechtstreeksche voeling werkend met de technische diensten, centraliseert hij de verslagen van de afgevaardigden der Regeering bij de vennootschappen, onderzoekt die grondig en lokt desnoods, bij de organismen onder toezicht, de noodige tusschenkomst uit.

In dit opzicht is de Minister van Koloniën ingegaan op de bezorgdheid waarvan uwe Commissie vroeger blijkt gaf.

Het lijdt geen twijfel dat deze verscherpte controle van de Kolonie de meest gunstige uitslagen zal opleveren.

* * *

Ernstige en verdienstelijke pogingen werden sedert den wapenstilstand gedaan om een volledig commentaar samen te stellen tot voorlichting van de Belgische industrieelen en kooplieden, omtrent mogelijke zaken met onze Kolonie, op het gebied van uit- en invoer.

De diensten van het koloniaal bureau hebben in dien zin naar hun beste krachten gewerkt. De Commissie is gelukkig deze gelegenheid te baat te kunnen nemen om hare voldoening uit te drukken over de reeds bekomen gewaardeerde uitslagen.

Doch deze dienst mag er zich niet bij beperken, door middel van tentoonstellingen of aanschouwelijke documentatie, het publiek vertrouwd te maken met de producten uit Afrika en hunne mogelijke benutting in België; hij moet volstrekt ook dag voor dag den stand van de koloniale macht volgen in hare verschillende schommelingen en haar weerslag op onze binnenlandsche bedrijvigheid en onze wereldexpansie, alsook de economische experimenten van andere koloniseerende Staten.

Het schijnt dat dit werk niet volledig en doelmatig wordt verricht in de verschillende organismen belast mer de verdediging en de bevordering van onze economische belangen.

Waarom bestaat er in België geen organisme als het Imperial Institute van Groot Brittannië, dat voor doel heeft, zooals het hier bedoelde, door wetenschappelijke navorschingen de benutting van de handels — en nijverheidsmiddelen van het Empire aan te moedigen en uit te breiden.

In samenwerking met de departementen van Landbouw en van Mijnbedrijf, met de Dominions en de Koloniën, bezitdit Institute, behalve zijn uitgebreide documentatie, laboratoria, technische en raadgevende comités.

Zonder de verwaandheid te hebben een even grootsche instelling tot stand te brengen als het Imperial Institute, dat geroepen is om belang te stellen in de economische politiek van het onmetelijke Britsche Rijk, schijnt het onmisbaar bij ons een nederiger organisme in het leven te roepen, bekleed met dezelfde bevoegheid, in medewerking met de universiteiten, de nijverheids- en handelsvennootschappen van België en Congo, het Nationaal Fonds voor wetenschappelijke navorschingen en het Koninklijk Belgisch Koloniaal Instituut.

Onze geleerden, onze technici, onze industrieelen, onze handelslui zijn evenveel waard als die uit de overige landen en niets zegt dat, zoo zij kun krachten samen inspannen, zij tot de elders bekomen uitslagen niet zouden komen.

Evenmin zal niemand de noodzakelijkheid betwisten van een ernstige zuiver wetenschappelijke documentatie. Hoeveel kostbare inlichtingen over studies en werken liggen niet verspreid in de gespecialiseerde tijdschriften, die zonder eenig voordeel voor de navorschers of de geleerden verloren of zoek zijn geraakt.

In Congo en Ruanda-Urundi zijn er in de werken van de ambtenaren en de magistraten belangwekkende inlichtingen te vinden betreffende de geschiedenis dezer streken, het geloof, de zeden, de gewoonten, de instellingen, de beplantingen, de bedrijven, de kunsten, de talen, der inlandsche bevolking.

Naar aanleiding van overneming van gewesten, districten en provinciën gaan deze documenten van den eenen ambtenaar op den andere over, vaak raken zij zoek of worden zij vernietigd, soms door insecten opgevreten. Komen deze documenten ooit in Europa, dan raken zij niet zelden zoek en kan men ze nooit meer vinden.

Eens toch zullen deze bescheiden kostbaar zijn voor degenen die de geschiedenis van Afrika willen kennen, te meer daar de herinneringen uit het verleden aldaar spoedig worden uitgewist.

Het ware wenschelijk dat van de afschriften dezer bescheiden (ethnografisch onderzoek, verslagen van dienstoverneming, verslagen over opstanden, politieke, economische en landbouw-verslagen, allerhande kaarten, enz.), die de ambtenaren verplicht zijn te leveren, er een zou van worden afgeleverd, door bemiddeling van den Gouverneur-Generaal, aan het ethnografisch bureel van het Museum van Tervuren dat de volledigste documentatie van de wereld over Midden-Afrika bezit en bijhoudt.

Een in dit opzicht belangwekkend en aanbevelenswaardig initiatief is de uitgave door de *Revue de Droit et de Jurisprudence du Katanga* van de vonnissen van de inlandsche rechtbanken, met commentaar over de inlandsche gewoonten.

Wanneer men van het Departement van Koloniën enkele nauwkeurige statistische gegevens wenscht, die enkele jaren teruggaan en betrekking hebben

op diensten die nog in de Kolonie werken, of enkel op begrootingsvraagstukken, die uiteraard de aandacht van de parlementaire controle moeten gaande maken, dan blijkt het documentatiematerieel onvoldoende of onvolledig. Soms zelfs schiet het geheel tekort zoodat men tijdelijk de geheele bedrijvigheid van bevoegde ambtenaren moet in beslag nemen of een dure briefwisseling voeren tusschen het Moederland en de Kolonie, en wel om na langen tijd gegevens te verzamelen, die een regelmatige en wetenschappelijke rangschikking zonder groote moeite had kunnen doen vinden.

Uwe Commissie is zoo vrij den Minister een belangrijke hervorming voor te stellen toe te brengen aan de indeeling van het jaarlijksch verslag dat zijn Departement bij de Wetgevende Kamers moet ter tafel leggen. Het omvat kilo's bladzijden waarop zaken gedrukt staan met betrekkelijk weinig belang en die best konden worden vervangen door vergelijkende statistieken over tijdperken van b. v. vijf jaar, zoodat de lezers in een overzichtelijke tabel de evolutie kunnen volgen van bepaalde vraagstukken en voornamelijk van die welke controle door het Parlement kunnen vergemakkelijken.

In zijn verslag over de Moederlandsche begrooting, voor het vorig jaar, heeft onze geachte collega, de heer Van Overbeigh, den kruistocht gepredikt onder den kreet : « Koopt Belgische producten ». Daarover scheen men eensgezind en de kostbaarste aanmoedigingen lieten de Belgische industrie een betere industriele en commercieele toekomst verhoplen. Met groote voldoening neemt de Commissie akte van de beslissing van de Regeering om Congoleesche koffie door het Belgische leger te doen verbruiken. Doch buiten dit bepaalde feit, bewezen de eenige gevallen waarin uwe Commissie de verwezenlijking van dit opkomend optimisme kon nagaan, dat niets veranderd was en dat, gedreven door een schuldige onverschilligheid of een blinde zelfzucht, de bestellingen door groote koloniale vennootschappen gedaan, en die aan de Belgische industrie hadden kunnen en moeten ten goede komen, naar het buitenland gingen en soms naar welk buitenland !

En men staat verstomd voor dit gemis van nationale solidariteit en dit gebrek aan begrip, die voor gevolg hebben dat op het oogenblik onze industrieelen, bezwijkend onder belastingen en taxes, van alle buitenlandsche markten geweerd, Congo inbegrepen, hardnekkig moeten kampen, voor hun bestaan en om aan het beperkte personeel, dat zij in dienst hebben gehouden, wat arbeid te verschaffen; wie zou durven loochenen dat in deze uren van economischen wervelstorm, zij rechtmatig aanspraak kunnen maken op den steun van hun landgenooten, bestuurders van belangrijke koloniale organismen.

Het komt de Senaatscommissie zelfs voor dat de Belgische industrie voor het oogenblik het recht heeft te vragen dat, in de mate van het mogelijke, zij de voorkeur zou genieten boven gewone tusschenpersonen of vertegenwoordigers van buitenlandsche mededingers, die geen arbeiders noch fabrieken hebben, die geen fiscale noch sociale lasten dragen, noch het dagelijksch risico moeten loopen, waarmede, in den crisistijd die wij doormaken, het bestuur en het behoud van eene industriele zaak gepaard gaan.

De Senaatscommissie voor Koloniën zou aan haar elementairen plicht van billijkheid tekort schieten zoo zij geen hulde bracht aan den geachten minister om den bekwamen spoed waarmede hij in de hem aangewezen gevallen is tusschenbeide gekomen. Hij deed wat hij kon, doch de Commissie moet vaststellen dat hij niet veel bekomen heeft. Buiten een belofte van de bestuurders van vennootschappen beter te doen in het vervolg, zijn de feiten zonne-

klaar en de bestellingen, die althans voor enkelen tijd sommige onzer meest getroffen bedrijven konden in leven houden, zijn ongelukkig over de grens gegaan.

Veel beter is de maatregel zoo pas door den geachten Minister genomen tot aanstelling van een Commissie die haar advies zal dienen te geven, wanneer bij de aanbestedingen van de Maatschappijen onder de controle van de Regeering, Belgische en buitenlandsche nijveraars zullen mededingen. Geen aankoop zal door deze Maatschappijen mogen gedaan worden in het buitenland, zonder voorafgaand advies van bedoelde Commissie.

Indien deze Commissie uit bevoegde personen is samengesteld en zij zich van de onmisbare technische medewerking verzekert, indien zij een volledige onafhankelijkheid geniet en de levensbelangen van België en van zijn Afrikaansch gebied op het voorplan van zijn bezorgdheid plaatst; indien zij doelmatig is uitgerust met een recht van toezicht en dit toepast met dezelfde nauwgezetheid en strengheid als het Departement van P. T. T., de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, en zooveel andere Maatschappijen en organismen die afhangen van den Staat, dan zal men daar, althans wat betreft de maatschappijen gecontroleerd door den Staat, voor een hervorming staan die van aard is om voldoening te schenken aan onze nijveraars. Ook zal de Commissie van Koloniën in dit geval, maar in dit geval alleen, den geachten heer Tschoffen zonder eenig voorbehoud gelukwensen om dit gepaste initiatief.

Om tot een geheel rechtvaardige regeling te komen zal de Commissie dan niet anders meer te doen staan dan den bevoegden dienst te verzoeken, er over te waken dat de Congoleesche toldienst te Matadi in zake de controle over de door de koopcontracten vereischte hoedanigheden niet minder streng en waakzaam optrede dan de Belgische toldienst te Antwerpen.

Van den anderen kant heeft de onlangs ingevoerde verhooging van rechten op den invoer in Congo van verschillende categorieën weefsels, de Belgische textielnijverheid niet zonder reden diep ontroerd.

Tot wettiging van dezen maatregel is het argument van de Japansche mededinging zeker niet van grond ontbloot. Uit de verklaringen van de Belgische nijveraars blijkt nochtans dat Congo voor hen een niet te verwaarlozen afzetgebied bleef.

Evenmin scheen de behoefte van de thesaurie, ingeroepen door de Kolonien ten gunste van een verhooging van de rechten, een onwederlegbaar argument: een verhooging met 9 t. h. *ad valorem* kan geen zeer hoge inkomsten verzekeren, want elke verhooging van rechten gaat gepaard met een vermindering van den invoer, vermindering waarvan de terugslag op de Belgische markt onvermijdelijk moet uitloopen op een verhooging van de werkloosheidsvergoedingen.

Uit voorgaande overwegingen blijkt dat noch de belanghebbende nijveraars, noch de leden van uw Commissie de volstrekte zekerheid hebben, dat de maatregel beantwoordde aan het algemeen belang. Te dien opzichte veroorloven wij ons de aandacht van den geachten Minister opnieuw te vestigen op een suggestie uiteengezet in het verslag over de buitengewone begroting van het vorig jaar en waarin in hoofdzaak wordt gezegd: dat het niet zou overeenstemmen met een gezonde economische en financieele politiek de Regeering bij voorbeeld op eenigerlei wijze niet leefbare ondernemingen te zien steunen.

Elke beschermende maatregel die niet is ingegeven door het koloniaal geweten en die geen anderen uitslag heeft dan een kunstmatigen en kostelijken wedijver

met onze nationale nijverheden uit te lokken, dient in beginsel te worden verworpen, mede naar luid van de verklaring door den Minister van Koloniën afgelegd bij een onlangs gehouden bespreking in den Senaat.

Indien fiscale maatregelen geboden zijn, moeten ze bestudeerd worden, nadat men er zich voorafgaandelijk heeft van overtuigd dat de « bedrijvigheid een werkelijkheid » is, en ze daarna rechtvaardig doseeren, derwijze dat de nationale nijverheid nooit nutteloos in beroering wordt gebracht, want zooniet kan de weerslag negatief zijn den dag waarop de Kolonie, die den geldelijken steun van het Moederland noodig heeft, beroep zou doen op de gevoelens van solidariteit die zij de eerste op onbezonnen wijze zou beschaamd hebben.

Kan men het, bij wijze van concreet voorbeeld, wettigen dat een Congo-leesche onderneming, die reeds een speling van 40 t. h. voordeelen van allen aard op onze nationale nijverheden geniet, nog begunstigd wordt bij de aanbestedingen (zie lastenkohier n^r 1509) door een bestelling, waarvoor de laagste Belgische inschrijver prijzen had bepaald die gevoelig lager waren dan deze tegen dewelke de bestelling aan de koloniale nijverheid werd toegewezen?

Rekenhof.

In haar verslag van vorig jaar drukte de Commissie den wensch uit de controle door het Rekenhof uitgeoefend op de begrotingen van het Departement van Koloniën te zien versterken aangaande de ontvangsten en uitgaven zoowel in Afrika als in het Moederland.

De Commissie oordeelde het nuttig op deze suggestie terug te komen, de redenen nader toe te lichten die haar wettigden en eenige oplossingen te ontwikkelen die zij van aard acht de aandacht van den geachten Minister te vestigen.

De Koloniale wet voorziet bij artikel 12, dat de Koning of de Gouverneur-generaal wijzigingen kunnen toebrengen aan de begroting door de Kamers goedgekeurd.

Het Parlement heeft niettemin van 1908 af gevergd, dat zijn voorrechten even uitgebreid zouden zijn in zake Congoleesche openbare financiën, als in zake ontvangsten en uitgaven in België gedaan.

Aldus moet het Parlement nog de reeds ten uitvoer gelegde begroting goedkeuren, zelfs indien de ontvangsten door den Koning werden vastgesteld en achtereenvolgens voorloopige kredieten werden uitgetrokken bij Koninklijk Besluit.

De wetgever van 1908 wenschte eveneens, dat, afgezien van het voorafgaandelijk visum der uitgaven, de controle van het Rekenhof op gebied van de financiën van de Kolonie van denzelfden aard zou zijn als deze die het uitoefent op de Staatsfinanciën. Doch nooit werden de maatregelen te dien einde genomen, en deze leemte valt vooral te betreuren in zake controle van de Koloniale Thesaurie, terwijl de Belgische Thesaurie onder de bestendige controle van het Rekenhof staat.

Wij moeten erkennen dat den Wetgevenden Kamers ook een verwijt treft, om het begrip van hun voorrechten in zake begrotingen te hebben laten verslappen, en dit niettegenstaande de verlichte opmerkingen van het Rekenhof, die er hen op wees, dat de goedkeuring van de begrotingen, in de voorwaarden waarin deze worden ten uitvoer gelegd, niet meer beantwoordt aan de bedoelingen van de wetgever van 1908.

Dit is vooral het geval wegens het voorkomen van overgangsrekeningen en de schending van artikel 14 van de Koloniale Wet.

Herhaaldelijk heeft het Rekenhof de aandacht van het Departement van Koloniën gevestigd op de voorschriften van dit artikel, dat verbiedt werken met buitengewone middelen uit te voeren zonder voorafgaande machtiging door een wet. (Zie 92^e *Boek van Opmerkingen*, blz. 286.)

Het Departement wettigde zijn doenwijze met te steunen op de bepaling van artikel 12 van de wet, die den Koning of den Gouverneur-generaal machtigt overschrijvingen en, in dringende gevallen, bijkomende uitgaven te bevelen.

Maar, toen het Hof zich bij deze meening niet aansloot, werd er overeengekomen dat voortaan de regel gevestigd bij artikel 14 nauwgezet zou worden in acht genomen en dat elke overtreding, gewettigd door onvoorziene omstandigheden of dringende redenen, ter kennis van het Hof zou gebracht worden om aan dit college toe te laten daarvan rekenschap te geven aan het Parlement.

Het zou dus betamen dat het Rekenhof verplicht wordt op zijne beurt aan de wetgevende Kamers elke afwijking van de koloniale begrooting mede te deelen, naar het voorbeeld van hetgeen het Belgisch regime aan het Hof oplegt. Wet van 29 October 1846, artikel 14; wet van 20 Juli 1921, artikel 7.

De overgangsrekeningen zijn eene nog veel ergere schending van de voorrechten van de Kamers.

Grondstoffen, materialen, voorwerpen van allen aard, bestemd voor de Kolonie worden in Europa aangekocht zonder de minste inachtneming van de machtiging toegestaan op de begrooting; trouwens, op het oogenblik van den aankoop, kent de aankoper niet de bestemming van bedoelde producten en de Schatkist, door het feit der betaling, blijft de schuldvorderaar der begrooting, waarop de uitgave pas wordt aangerekend op het oogenblik der benutting van de voorwerpen.

Indien men redenen van practischen aard kan inroepen als verzachtende omstandigheden voor deze dwalingen — die in het jongste verleden en ditmaal op onverdedigbare wijze nog werden verergerd door het opmaken van tweejaarlijksche begrootingen — werden deze leemten in de begrooting nooit goedgekeurd door de Kamers.

Het is trouwens kenschetsend te moeten vaststellen dat er in Europa aankopen worden gedaan die niet alleen de op de begrooting uitgetrokken kredieten overschrijden, maar zelfs de behoeften der diensten in Afrika overtreffen.

Men kan de oorzaak gemakkelijk vaststellen : deze uitgaven geschieden buiten alle bekommring voor de perken der kredieten, die het Parlement behoort vast te stellen. Vandaar de noodzakelijkheid al te vaak zijn toevlucht te nemen tot aanvullende kredieten om de uitgaven te dekken, die in sommige gevallen zelfs niet beantwoorden aan werkelijke behoeften.

Zoo wordt natuurlijk de tusschenkomst van het Rekenhof gewettigd, die ten doel heeft het Departement van Koloniën ertoe te bewegen zoo spoedig mogelijk de begrootingsachterstallen aan te zuiveren en zijn aanvragen van aanvullende kredieten te bespoedigen en te vervroegen. (Zie 92^e *Boek van Opmerkingen*, blz. 118.)

Daar het Hof het Departement niet rechtstreeks en krachtens een wet kan dwingen over te gaan tot de noodige vereffeningen, heeft het zich ermede vergenoegd te vragen dat er een omstandige staat zou worden voorgelegd van de uitgaven behorende tot afgesloten dienstjaren, die worden aangerekend

op overgangsrekeningen en nog niet werden geregeld door de goedkeuring van begrootingskredieten.

Het Departement heeft zich aan dit verzoek onttrokken met den omvang van het gevraagde werk voor te wenden en met te bevestigen dat de aanzuivering der overgangsrekeningen zijn volle aandacht gaande maakt.

Ten aanzien van deze beschouwingen schijnt het Hof niet te hebben aangedrongen, maar het zou den wensch hebben uitgedrukt er de hand te zien aan houden dat de aanzuivering der overgangsrekeningen normaal worden nagestreefd en met al den spoed dien de omstandigheden toelaten.

Trouwens, in zoover het voor het Parlement geldt den waarborg te hebben dat de kredieten enkel worden besteed voor de gemachtigde verbintenissen en dat de vereffening der uitgaven geschiedt binnen den eerbied voor de wettelijkheid, ontsnapt de ten uitvoerlegging van de begroting aan elke onmiddellijke controle. Het nazicht door het Rekenhof van de rekening der Kolonie zal steeds laattijdig zijn zelfs in het geval dat de bewijsstukken der uitgaven iedere maand globaal zouden worden overgemaakt en binnen termijnen vrij dicht bij de betalingen, zooals thans geschiedt.

Het is belangwekkend desaan gaande in herinnering te brengen de maatregelen, op initiatief van het Hof getroffen in 1912, en die toelieten de in Europa gedane uitgaven te controleeren onmiddellijk na hunne vereffening. (Zie *Boek van Opmerkingen* van 1912, vergadering van 10 December 1912, blz. 3 en volgende.)

Niets zou beletten dit stelsel van rechtvaardiging opnieuw in te voeren. Immers al de betalingen geschieden thans door tusschenkomst van de « Banque du Congo Belge », kassierster van de Kolonie. (Zie overeenkomst van den kolonialen kassier van 10 October 1927.) Het zou dus volstaan dat het Departement van Koloniën dagelijks aan het Rekenhof de bescheiden overmake in verband met de uitgaven wier betaling wordt geassigneerd op de kas van de « Banque du Congo Belge ».

*
* * *

De koloniale Thesaurie is aan geenerlei toezicht onderworpen, buiten dit van het Rekenhof naar aanleiding van het nazicht der algemeene rekening, en dat zelfs niet het overmaken van deze rekening aan het Parlement maar het acteeren der uitslagen, door een stemming van de Kamers, overbodig maakt, alswaanneer de Kamers enkel de verrichtingen, gedaan op het stuk der begroting, zouden dienen te controleeren. Voor België, stemt het Parlement enkel een regelingswet der begroting en het doet geen uitspraak over de algemeene rekening van het Beheer van Financiën. — Wet van 15 Mei 1846, artikelen 25, 26, 33 en 43.

Voor de Belgische Schatkist is het door het toezicht over de verrichtingen dat het Rekenhof, voor rekening van de Kamers, de parlementaire contrôle over de Schatkist uitoefent. Welnu de verrichtingen van de koloniale schatkist worden gecentraliseerd in de boekhouding van het bestuur te Brussel, en de verrichtingen in verband met de openbare schuld gescheiden in België. Niettemin voor de Kolonie wordt er volgens de wet geenerlei tusschenkomst van het Rekenhof, op het stuk van uitgifte en aflossing der geconsolideerde of vlottende schuld, gevorderd. — Wet van 15 Mei 1846, artikel 16.

Aan den anderen kant, bestaat het beginsel, krachtens hetwelk geen fondsen

uit de Belgische Schatkist mogen gaan zonder de tussenkomst van het Rekenhof, niet voor de regeling der comptabiliteit van de Kolonie. — *Ibid.*, artikel 17.

Hieruit volgt dat, zoodra het koloniaal bestuur zich in de onmogelijkheid bevindt zijn toevlucht te nemen tot het voorafgaand visum, het Rekenhof zou dienen verwittigd over de onderscheidene gevallen waarin de koloniale Schatkist zich heeft aangesteld als schuldvorderaar der begrooting wegens voorschotten gedaan voor rekening dezer laatste en wegens nog niet gemachtigde uitgaven.

Trouwens, voor het Moederland laten verschillende publicaties, buiten de actie van het Hof en geleidelijk met deze actie, een parlementair toezicht over de Schatkist toe. Dusdanig toezicht, lijkt uiterst gewenscht voor de Kolonie.

Het geldt vooreerst den toestand van de Schatkist; dit stuk is geen bij de wet voorziene publicatie en is ook niet onderworpen aan een bepaald kader; ten tweede geldt het het vooruitloopen op de definitieve rekeningen der begroottingen, en tevens de aanduiding der lasten die op de Schatkist wegen en de middelen die haar hebben toegelaten daarin te voorzien. Daaruit blijkt het bedrag der vlottende schuld en kan men opmaken ten beloope van welk bedrag er Schatkistbons in omloop zijn, in afwachting van de invorderingen die de terugbetaling ervan moeten verzekeren.

Het is niet omdat de begrooting kan gewijzigd worden door den Koning of den Gouverneur-generaal dat men zou begrijpen dat de beperkingen der kredieten niet zouden geëerbiedigd worden door de ambtenaren die de uitgaven ordonnanceeren, zonder dat deze laatsten zouden verantwoordelijk zijn en onderworpen aan het Rekenhof, juist gelijk in het Belgisch regime. (Wet van 20 Juli 1921, artikelen 8 en 9).

De vrijwaring van de Schatkist is daarenboven in België gewaarborgd door de verantwoording van de Staatsrekenplichtigen voor het Rekenhof. In 1908 heeft de Kamer der Volksvertegenwoordigers het amendement verworpen dat aan het Rekenhof rechtspraak toekende op de rekenplichtigen der Kolonie (Vergadering van 12 Augustus 1908). De verantwoordelijkheid dezer rekenplichtigen in den huidige toestand, heeft dan nog slechts een bestuurskenmerk in dien zin dat het de Minister en niet een rechtscollege is die beslist over de verantwoordelijkheid der rekenplichtigen uit hoofde van gebeurlijke diefstallen of verliezen in hun beheer vastgesteld.

Ten slotte vindt de wetgever in verschillende geregeld uitgegeven documenten inlichtingen die van aard zijn hem gegevens te bezorgen in zake den toestand van de Belgische Schatkist: toestand bij het einde van elke maand van de belastingverrichtingen; de uitgaven van de Nationale Bank. Het kan niet zoo gemakkelijk zijn de Kamers periodisch in te lichten wat betreft den toestand der koloniale Schatkist; het vraagstuk zou echter verdienen onderzocht te worden en de Commissie kan slechts haar vraag vernieuwen de parlementaire controle te zien versterken door een meer volledige en regelmatige documentatie over den toestand van de koloniale Schatkist, waaromtrent wij thans in de volledigste onwetendheid staan.

* * *

Het beginsel dat wil dat het actief en het passief van België en de Kolonie gescheiden blijven, moet slechts beschouwd worden als een dogma ten opzichte van de Schatkist van het Moederland en van die van Congo. De Belgische begroo-

tingen hebben altijd uitgaven geteld die normaal ten laste der Kolonie moesten vallen.

Het stemmen over een moederlandsche begrooting der Koloniën werd ingevoerd vanaf 1908, en deze heeft volgens de omstandigheden min of meer uitgaven bevat die, wegens hun aard, ten laste van de Kolonie vielen.

Om slechts één voorbeeld en het jongste aan te halen : het krediet van 177 miljoen, aandeel van het Moederland ten bate van zijn Kolonie, bestemd tot uitgaven uitsluitend in Congo te besteden, en waarvan de verrechtvaardiging slechts in de gewone koloniale begrooting zal staan, wordt door een onverklaarbare hardnekkigheid op de moederlandsche begrooting gehandhaafd.

Met het doel dat dit feit geen voor alle gevallen inroepbaar precedent zou uitmaken, dus zonder eenigerlei oogmerk van kritiek of afkeuring, moeten wij trouwens aanstippen dat deze tusschenkomst van de Belgische begrooting, bij wijze van toelage, een uitzondering is en een ongerijmdheid ten overstaan van de andere koloniale landen met de bezittingen van overzee.

Doch indien het waar is dat de Schatkisten eerder dan de begrootingen van België en van de Kolonie moeten gescheiden blijven, dan is het beginsel niet begrijpelijk, wegens het beginsel der scheiding van het bezit, dat België de uitgifte zou waarborgen van Schatkistbons ten titel van thesauriemiddelen, ondanks het feit dat de koloniale wet voorzien heeft dat een wet daartoe kon besluiten.

Deze waarborg kan aanvaard worden wat betreft den dienst van den interest in de aflossing der schuld op langen termijn, bestemd om de buitengewone begrooting te stijven en de vlottende schuld, ontstaan om het begrootingstekort te dekken, te consolideeren. Dit zou niet het geval kunnen zijn indien het een bloote uitgifte van Schatkistbons betrof, in de normale voorwaarden waarin toevlucht tot de leening gewettigd is, aangezien deze leening moet terugbetaald worden door naderhand te verhalen middelen. In dit geval dringt de leener trouwens doorgaans niet aan om het aval van het Moederland te verkrijgen.

Ten slotte, indien het aangenomen is dat de scheiding der schatkisten als een onwrikbaar dogma geldt, toch acht de Commissie het nuttig den Minister voor te stellen dat er, in den huidige toestand en om welke reden ook, geen kwestie van kan zijn van het gebeurlijk overnemen van de portefeuille der Kolonie of van nijverheids- of handelondernemingen door de Kolonie beheerd of gesubsidieerd. Want, welke de verwarring onder de begrootingen moge zijn, België mag niet in de plaats treden van Belgisch Congo in de uitoefening van dezes soevereiniteit op goederen gesproken uit zijn eigen bedrijvigheid of van bedrijven met uiteraard koloniale belangen.

Hof der bestuurlijke betwistingen.

Uw Commissie oordeelt het gepast de bevoegdheid van het Hof der bestuurlijke betwistingen, voorzien in het wetsvoorstel, ingediend door den heer Carton de Wiart, op 26 Januari 1934, uit te breiden tot de Kolonie.

De toelichting, welke dit voorstel wettigt, geldt ook voor de Kolonie.

Gewis, is het noodig dat de overheden, belast met het bestuur der Kolonie, bekleed zijn met de meest uitgebreide bevoegdheden. Maar dit is een reden te meer om alle nuttige maatregelen te treffen opdat dit gezag worde uitgeoefend binnen het kader der wetten en reglementen.

Vermits de Kolonie, naar luid van de Grondwet, wordt beheerd door bijzondere wetten, zou het betamen dat de bepalingen van het ontwerp, die de bevoegdheid van het beoogde rechtscollege vestigen, uitdrukkelijk zouden verklaren dat dit college eveneens zal kennis nemen van de geschillen van administratieven aard die betrekking hebben op de Kolonie.

Met 8 tegen 5 stemmen, heeft uw Commissie het wetsontwerp, houdende de begrooting van het Ministerie van Koloniën voor 1934, aangenomen.

De Verslaggever,
R. LEYNIERS.

De Voorzitter,
V. VOLCKAERT.

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 13 FÉVRIER 1934.

Rapport de la Commission des Colonies chargée d'examiner le Projet de Loi contenant le Budget du Ministère des Colonies pour l'exercice 1934. (Dépenses métropolitaines.)

(Voir les n^{os} 5-XII, 33 et 65 du Sénat.)

Présents : MM. VOLCKAERT, président; BERNARD, le vicomte BERRYER, le baron DE STEENHAULT DE WAERBEECK, DIERCKX, GODDING, HANQUET, HANS, LABOULLE, VAN OVERBERGH, VAN STAPPEN, WAUTERS et LEYNIERS, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

BUDGET MÉTROPOLITAIN POUR L'EXERCICE 1934,

Le budget métropolitain du Ministère des Colonies pour l'exercice 1934 s'élève à 10,953,312 francs.

dont 6,181,049 francs à payer par la Belgique,
et 4,772,263 francs à payer par la Colonie.

La compression par rapport à 1932 est de 2,646,212 francs dont
1,661,684 francs sur les dépenses à payer par la Belgique,
et 984,528 francs sur les dépenses à payer par la Colonie

2,646,212 francs.

Comme pour le budget colonial, la compression est sérieuse.

Les budgets métropolitains avant guerre s'élevaient à : fr. 1,097,427-13, en 1911; 1,322,700 francs, en 1912; 1,421,483 francs, en 1913; 1,442,425 francs-or en 1914.

Sur la base de 1914 la dépense en francs-papier serait aujourd'hui de 10,096,975 francs.

Cependant, il ne faut pas en conclure que le budget métropolitain aurait échappé à l'inflation des dépenses.

En 1919, les prévisions s'élevaient à	. . . fr.	1,530,304	»
En 1921,	— — . . .	4,275,155	»
En 1923, les crédits alloués s'élevaient à	. . .	5,150,470	»
En 1925,	— — — . . .	7,983,415	»

A partir de 1926 des crédits de plus en plus importants sont passés au budget colonial.

1926 — Budget colonial 544,100 francs et 9,539,240 à charge de la Belgique;

1927. — Budget colonial 3,638,265 francs et 3,304,776 francs à charge de la Belgique;

1931. — Budget colonial 5,846,875 francs et 8,116,295 francs à charge de la Belgique.

mais d'autres sommes ont disparu du Budget métropolitain et de celui de l'Agence générale de la Colonie pour réapparaître au budget de la Colonie.

C'est ainsi notamment :

1^o Que pour 1927 la charge des pensions passe au budget colonial;

2^o Que toutes les fournitures de bureau, machines à écrire, etc. du Ministère des Colonies sont mis à charge de la Colonie;

3^o Les frais de télégramme, etc. sont mis à charge de la Colonie.

En 1932, un réajustement de la répartition des crédits repasse une partie des dépenses mises à charge de la Colonie, à la charge du budget métropolitain.

* * *

Le personnel métropolitain comprenait :

	1914	1920	1925	1926	1930	1931	1932	1933	1934
Fonctionnaires et agents .	270	207	198	202	163	173	174	172	152
Concierge, huissiers et nettoyeurs	62	65	*57	*53	34	36	37	42	22
* nettoyeurs non compris.									
Le personnel à charge du budget colonial :									
Fonctionnaires et agents	—	—	—	—	80	80	80	82	82
Concierge, huissiers et nettoyeurs	—	—	—	—	19	19	22	18	25

Soit au total :

Fonctionnaires et agents .	270	207	198	202	243	253	254	254	234
Concierge, huissiers et nettoyeurs	62	65	57	53	53	55	59	60	47

Un arrêté royal du 9 octobre dernier et un arrêté ministériel d'exécution du 10 octobre réorganisent les services du Ministère des Colonies.

Je désire signaler à votre Commission trois points de cette réforme dont l'importance mérite d'être soulignée :

1. Les fonctionnaires généraux du Département des Colonies ont été réduits en nombre; de 12 ils ont été ramenés à 8.

2. Les directeurs des différents services ont vu rehausser l'importance de leurs fonctions.

Jusqu'à présent, ces fonctionnaires ne pouvaient guère prendre d'initiatives. Les rapports qu'ils rédigeaient étaient présentés au Ministre sous la signature des directeurs généraux dont ils relevaient. Ils faisaient donc, en quelque sorte, œuvre anonyme.

La réforme récente attribue à la plupart des directeurs — sans modification du barème des traitements — la qualité de chef de service.

Les rapports qu'ils rédigent sont désormais soumis, sous leur propre signature, à l'examen du chef du Département. Cette procédure permet de mieux apprécier la valeur de ces fonctionnaires, tout en développant chez eux l'esprit d'initiative et le sens des responsabilités.

En corrélation avec cette mesure, les directeurs généraux se sont vus déchargés de nombreuses affaires secondaires qui absorbaient leur activité. Leur tâche étant ainsi allégée, ils peuvent désormais se consacrer à ce qui est leur besogne essentielle : l'étude des questions de principe relatives aux matières relevant de leurs attributions respectives.

Ils revoient les travaux des directeurs qui sont sous leurs ordres, les apprécient et remplissent de cette façon, auprès du Ministre, le rôle important de conseiller qui doit être le leur.

3. Un service spécial de contrôle a été organisé, qui permet d'assurer une surveillance plus stricte des organismes dans lesquels la Colonie possède des intérêts.

Ce service, auquel a été rattaché le service du budget et du contrôle budgétaire, relève directement de l'Administrateur général des Colonies.

Travaillant en contact direct avec les services techniques, il centralise les rapports des délégués du Gouvernement auprès des sociétés, les soumet à un examen minutieux et provoque, éventuellement, auprès des organismes contrôlés, des interventions qui sont jugées nécessaires.

Le Ministre des Colonies a ici répondu aux préoccupations que votre Commission avait précédemment manifestées.

Il ne paraît pas douteux que ce renforcement de contrôle de la Colonie sera de nature à produire les plus heureux résultats.

* * *

Des efforts sérieux et méritoires ont été réalisés depuis l'armistice pour réunir une documentation complète de nature à renseigner les industriels et les commerçants belges au sujet des transactions possibles avec notre Colonie, dans le domaine de l'exportation et de l'importation.

Les services de l'Office Colonial ont travaillé dans ce sens, de leur mieux. La Commission est heureuse de saisir l'occasion de marquer ici l'expression de sa satisfaction pour les résultats appréciables déjà obtenus.

Mais il ne peut suffire de se borner à faire connaître au public, par des expositions ou une documentation intuitive, les produits d'Afrique et leur utilisation possible en Belgique; il est tout aussi indispensable de suivre au jour le jour l'état du marché colonial dans ses fluctuations diverses et ses répercussions sur notre activité intérieure et notre expansion mondiale, ainsi que les expériences de politique économique tentées par les autres états colonisateurs.

Il semble que ce travail ne s'effectue complètement et efficacement dans aucun des divers organismes plus spécialement chargés de défendre et de promouvoir nos intérêts économiques.

Pourquoi n'existe-t-il pas, en Belgique, un organisme comparable à l'Imperial Institute de Grande-Bretagne, dont le but, concordant avec ce qui précède, est de favoriser et d'intensifier l'utilisation des ressources commerciales et industrielles de l'Empire, par des recherches d'ordre scientifique.

En collaboration avec les Départements de l'Agriculture et des Mines, des Dominions et des Colonies, cet Institut possède, outre son ample documentation, des laboratoires, des comités techniques et consultatifs.

Sans vouloir émettre la prétention de réaliser une institution aussi grandiose que celle de l'Imperial Institute, appelé à s'intéresser à la politique économique de l'immense Empire britannique, il apparaît indispensable de créer chez nous un organisme plus modeste, chargé des mêmes attributions, avec l'aide et l'assistance éventuelles des Universités, des sociétés industrielles et commerciales belges et congolaises, du Fonds National de Recherches scientifiques et de l'Institut Royal Colonial belge.

Nos savants, nos techniciens, nos industriels, nos commerçants valent ceux des autres pays et il n'y a aucune raison pour qu'en réunissant leurs efforts, ils n'obtiennent pas les résultats obtenus ailleurs.

Nul ne contestera davantage la nécessité d'une documentation sérieuse du point de vue purement scientifique. Combien de renseignements précieux de travaux et d'études sont dispersés dans des revues spécialisées, égarés ou perdus sans le moindre profit pour les chercheurs ou les savants.

Il existe notamment au Congo Belge et au Ruanda-Urundi, dans les travaux accomplis par les fonctionnaires et les magistrats, des renseignements intéressants concernant l'histoire de ces régions, les croyances, les mœurs, les coutumes, les institutions, les cultures, les industries, les arts, les langues des populations indigènes.

Ces documents se transmettent, à l'occasion des remises-reprises des territoires, des districts et des provinces d'un fonctionnaire à un autre. Bien souvent, ils finissent par se perdre ou s'anéantir, rongés parfois par des insectes. Si les mêmes documents parviennent en Europe, il n'est pas rare de les voir s'égarer, au point qu'on ne peut les y retrouver.

Ces documents seront un jour précieux pour ceux qui voudront connaître l'histoire de l'Afrique, d'autant plus que les souvenirs du passé s'y effacent rapidement.

Il serait désirable que parmi les copies de ces documents (enquêtes ethnographiques, rapports de sorties de charges, rapports sur les révoltes, rapports politiques, économiques et agricoles, recensements, cartes de tout genre, etc.), que les fonctionnaires sont astreints de fournir, il y en ait une qui soit remise par les soins du Gouverneur général au bureau ethnographique du Musée de Tervueren qui possède et tient à jour la documentation la plus complète au monde sur le Centre Africain.

Une initiative intéressante à cet égard et digne d'être encouragée est la publication par la *Revue de Droit et de Jurisprudence du Katanga*, de jugements intéressants des tribunaux indigènes, avec la discussion des coutumes indigènes.

Pour peu qu'on désire obtenir du Département des Colonies des données statistiques précises, remontant à quelques années et relatives à des services fonctionnant encore effectivement dans la Colonie, ou simplement relatives à des questions budgétaires, plus spécialement désignées pourtant à l'attention

du contrôle parlementaire, le matériel de documentation s'avère insuffisant ou incomplet. Parfois même il fait totalement défaut au point de requérir temporairement toute l'activité des fonctionnaires compétents, ou des échanges de correspondances coûteuses entre la Métropole et la Colonie, et cela afin de réunir tardivement des éléments qu'un classement régulier et scientifiquement organisé aurait permis de fournir sans grandes recherches.

Votre Commission se permet de suggérer au Ministre une réforme importante qu'il y aurait lieu d'apporter à la structure du rapport annuel que son Département doit présenter aux Chambres législatives : il y a là des kilos de pages alignées exposant des choses d'un intérêt souvent très relatif qui seraient avantageusement remplacées par des statistiques comparées embrassant des périodes de cinq années, par exemple, et de nature à permettre aux lecteurs de suivre dans un tableau d'ensembles l'évolution de questions déterminées, et, en ordre principal, celles destinées à faciliter le contrôle parlementaire.

Dans son rapport sur le budget métropolitain de l'an dernier, notre honorable collègue M. Van Overbergh a prêché la croisade de « Achetez belge ». Sur ce point, l'unanimité semblait s'être faite et les encouragements les plus précieux ont permis à l'industrie belge d'entrevoir une lueur d'espoir en un avenir industriel et commercial meilleur. La Commission a acté, avec la plus grande satisfaction, la décision gouvernementale de faire consommer par l'armée belge le café congolais. Mais, en dehors de ce fait précis, les seuls cas où il fut donné à votre Commission de contrôler la réalisation de cet optimisme naissant, lui prouvèrent qu'il n'en était rien et que, mus par une indifférence coupable ou un égoïsme aveugle, des commandes faites par d'importantes sociétés coloniales qui auraient pu, et même dû être passées à l'industrie belge, sont allées à l'industrie étrangère et quels étrangers parfois !

Et l'on reste confondu devant ce manque de solidarité nationale et ce défaut de compréhension qui font qu'à l'heure présente, nos industriels surchargés de taxes et d'impôts, refoulés de tous les marchés extérieurs, y compris le Congo, luttent avec acharnement pour leur existence et pour conserver un peu de travail au personnel réduit qu'ils ont gardé en activité ; qui donc oserait nier qu'en ces heures de tornade économique ils ont légitimement droit au soutien de leurs compatriotes, directeurs d'importants organismes coloniaux.

Il paraît même à la Commission du Sénat que l'industrie belge est parfaitement justifiée à l'heure présente de demander, dans la mesure du possible, un droit de préférence vis-à-vis de simples intermédiaires ou de représentants de la concurrence étrangère qui n'ont eu ni ouvriers ni usines, qui n'ont à supporter ni charges fiscales ni sociales, ni encore les risques quotidiens que comportent, au cours de la crise que nous vivons, la direction et le maintien d'une affaire industrielle.

La Commission des Colonies du Sénat croirait manquer à un devoir d'élémentaire équité si elle ne rendait pas hommage à l'honorable Ministre pour la célérité dont il a fait preuve en intervenant dans les cas d'espèce qui lui ont été signalés. Il a fait ce qu'il a pu, mais la Commission est forcée de constater qu'il n'a pas obtenu grand'chose. En dehors d'une promesse des dirigeants des Sociétés, de mieux faire dans l'avenir, les faits sont patents et les commandes qui auraient pu tout au moins alimenter pendant quelque temps certaines de nos industries les plus atteintes, ont malheureusement passé la frontière.

Mais ce qui est beaucoup mieux, c'est la mesure que vient d'arrêter l'honorable Ministre d'instituer une Commission qui sera appelée à donner son avis lorsque, dans les adjudications faites par les Sociétés placées sous le contrôle du Gouvernement, seront en concurrence des industriels Belges, et des industriels étrangers. Aucun achat à l'étranger ne pourra être passé par ces Sociétés sans l'avis préalable de la Commission visée.

Si cette Commission se compose d'hommes compétents et s'entoure des concours techniques indispensables, si elle jouit d'une indépendance complète et place au premier plan de ses préoccupations les intérêts vitaux de la Belgique et de ses territoires africains; si elle est efficacement armée d'un droit de contrôle et qu'elle l'applique avec les mêmes scrupules et la même rigueur que le Département des P. T. T., la Société Nationale des Chemins de fer Belges et tant d'autres Sociétés et organismes dépendant de l'État; il y aura là, du moins pour ce qui regarde les sociétés contrôlées par l'État, une réforme de nature à donner satisfaction à nos industriels. Aussi dans ce cas et dans ce cas seulement la Commission des Colonies félicitera sans la moindre réserve, l'honorable M. Tschoffen, de cette opportune initiative.

Il ne restera plus alors à la Commission pour arriver à un règlement tout à fait équitable que de prier le service compétent de veiller à ce que la douane congolaise à Matadi ne soit pas moins stricte et moins vigilante dans le contrôle des qualités exigées par les contrats d'achat, que la douane belge, à Anvers.

D'autre part, non sans raison, l'industrie textile belge s'est vivement émue de la récente augmentation des droits frappant l'importation au Congo de diverses catégories de tissus.

Pour justifier cette mesure, l'argument de la concurrence japonaise n'est certes pas dénué de fondement. Il résulte cependant des déclarations des industriels belges, que le Congo constituait encore pour eux un débouché qui n'était pas négligeable.

De même les besoins de la trésorerie, invoqués par la Colonie, en faveur du relèvement des droits, n'apparaissent pas comme un argument irréfutable : une majoration de 9 p. c. *ad valorem* ne peut produire des recettes très appréciables, car à toute majoration de droits correspond une réduction des importations, réduction dont la répercussion sur le marché belge doit se traduire inévitablement par une augmentation des indemnités de chômage.

Il résulte des considérations qui précèdent que ni les industriels intéressés, ni les membres de votre Commission n'ont la certitude absolue que la mesure était conforme à l'intérêt général. A cet égard, nous nous permettons d'attirer, à nouveau, l'attention de l'honorable Ministre sur une suggestion formulée dans le rapport sur le budget extraordinaire de l'année dernière et disant en substance ce qui suit : « Il ne serait pas en harmonie avec une saine politique économique et financière, de voir, par exemple, le Gouvernement soutenir de quelque manière que ce soit des entreprises qui ne seraient pas viables. »

Toute mesure de protection non dictée par la conscience coloniale et n'ayant d'autre résultat que de susciter d'artificielles et coûteuses concurrences à nos industries nationales, est à rejeter en principe d'accord en cela avec la déclaration faite par le Ministre des Colonies lors d'une récente discussion au Sénat.

Si des mesures fiscales s'imposent, il convient de les étudier, après s'être assuré au préalable que les « activités sont des réalités » et de les doser ensuite équitablement de manière à ne jamais alerter inutilement l'industrie nationale,

car la réaction pourrait être négative, le jour où la Colonie, ayant besoin du soutien pécuniaire de la Mère-patrie, ferait appel à des sentiments de solidarité qu'elle aurait été la première à violer inconsidérément.

A titre d'exemple concret, est-il défendable qu'une affaire congolaise qui bénéficie déjà sur nos industries nationales d'une marge de 40 p. c. d'avantages de toutes natures, se voie encore favorisée dans les adjudications (voir cahier des charges n° 1509) d'une commande pour laquelle le plus bas soumissionnaire belge avait fait des prix sensiblement inférieurs à ceux auxquels la commande a été passée à l'industrie coloniale?

Cour des Comptes.

Dans son rapport de l'an dernier, la Commission a exprimé le désir de voir renforcer le contrôle exercé par la Cour des Comptes sur les budgets du Département des Colonies, en ce qui concerne les recettes et dépenses effectuées tant en Afrique que dans la Métropole.

La Commission a jugé utile de revenir sur cette suggestion en précisant les raisons qui l'ont motivée et en développant quelques solutions qu'elle croit susceptibles de retenir l'attention de l'honorable Ministre.

La Charte Coloniale, en son article 12, prévoit que des modifications peuvent être apportées par le Roi ou le Gouverneur Général, au budget voté par les Chambres.

Le Parlement n'en a pas moins voulu, dès 1908, que ses prérogatives soient aussi étendues en matière de finances publiques congolaises, qu'en matière de recettes et de dépenses effectuées en Belgique.

C'est ainsi que, même dans le cas où les recettes ont été fixées par le Roi et que des crédits provisoires successifs ont été ouverts par Arrêté Royal, le Parlement doit néanmoins voter le budget déjà mis à exécution.

Le législateur de 1908 désirait également que, abstraction faite du visa préalable des dépenses, le contrôle de la Cour des Comptes fût, dans le domaine des finances de la Colonie, de même nature que celui qu'elle exerce en ce qui concerne les Finances de l'État. Mais les mesures n'ont jamais été prises pour qu'il en soit ainsi; et cette lacune est spécialement regrettable en matière de contrôle du Trésor Colonial, alors que le Trésor Belge est sous le contrôle permanent de la Cour des Comptes.

Reconnaissons que les Chambres Législatives ne sont pas sans reproche d'avoir laissé faiblir la notion de leurs prérogatives en matière budgétaire et ce malgré les observations éclairées de la Cour des Comptes qui leur a signalé que le vote des budgets, dans les conditions où ceux-ci sont exécutés, ne reflète plus l'intention du législateur de 1908.

Il en est spécialement ainsi en raison de l'existence des comptes transitoires et de la violation de l'article 14 de la Charte Coloniale.

A plusieurs reprises la Cour a attiré l'attention du Département des Colonies sur les prescriptions de cet article, qui interdit d'exécuter des travaux sur ressources extraordinaires, sans autorisation préalable de la loi (voir 92^{ème} *Cahier d'Observations*, p. 286).

Le Département justifiait sa manière d'agir en s'appuyant sur les dispositions de l'article 12 de la Charte, conférant au Roi ou au Gouverneur Général le pouvoir d'ordonner des virements et, en cas d'urgence, des dépenses supplémentaires.

Mais la Cour ne s'étant pas ralliée à cette opinion, il fut entendu qu'à l'avenir la règle établie par l'article 14 serait scrupuleusement respectée et que toute infraction motivée par des circonstances imprévues ou des raisons d'urgence serait portée à la connaissance de la Cour pour permettre à ce Collège d'en rendre compte au Parlement.

Il conviendrait donc que la Cour des Comptes fût astreinte à communiquer, à son tour, aux Chambres Législatives, toute dérogation au budget colonial, à l'instar de ce que lui impose le régime belge. Loi du 29 octobre 1846, art. 14, loi du 20 juillet 1921, art. 7.

Les comptes transitoires constituent une violation bien plus grave encore des prérogatives des Chambres.

Des matières premières, des matériaux, des objets de diverses natures destinés à la Colonie sont acquis en Europe, sans le moindre souci des autorisations budgétaires; d'ailleurs, au moment de l'achat l'acquéreur ignore la destination des produits dont il s'agit et le Trésor, du fait du paiement, reste le créancier du budget qui lui n'est grevé de la dépense lui incombant qu'au jour de l'utilisation des objets.

Si l'on peut invoquer des raisons d'ordre pratique comme circonstances atténuantes à ces errements — qu'aggravait encore dans un passé récent et d'une façon indéfendable cette fois, l'établissement de budgets biennaux — ces lacunes budgétaires n'ont jamais été approuvées par les Chambres.

Il est d'ailleurs caractéristique de devoir constater que des achats sont faits en Europe qui excèdent non seulement les crédits ouverts au budget mais dépassent même les besoins des services d'Afrique.

La cause est aisée à définir : ces dépenses sont faites en dehors de tout souci des limites de crédits qu'il appartient au Parlement de fixer. D'où la nécessité de recourir trop souvent à des crédits supplémentaires, pour couvrir des dépenses qui, dans certains cas, ne correspondent même pas à des besoins réels.

Dès lors s'explique naturellement l'intervention de la Cour des Comptes ayant pour objet d'amener le Département des Colonies à apurer le plus rapidement possible les arriérés budgétaires et à accélérer et avancer ses demandes de crédits supplémentaires. (Voir 92^e Cahier d'observations, p. 118.)

Ne pouvant contraindre le Département d'une manière directe et en vertu d'une loi à procéder aux régularisations nécessaires, la Cour s'est contentée de demander la production d'un relevé détaillé des dépenses appartenant à des exercices clos, qui ont été prélevées sur des comptes transitoires et qui n'ont pas encore été régularisées par le vote de crédits budgétaires.

Le Département s'est dérobé à cette demande en invoquant l'ampleur du travail demandé et en certifiant que l'apurement des comptes transitoires retient toute son attention.

Eu égard à ces considérations, la Cour semble n'avoir pas insisté; mais elle aurait exprimé le désir de voir tenir la main à ce que l'apurement des comptes transitoires soit poursuivi normalement et avec toute la célérité que les circonstances permettront d'apporter à ces opérations.

Par ailleurs, en tant qu'il s'agit pour le Parlement d'avoir la garantie que les crédits ne sont employés qu'aux engagements autorisés et que la liquidation des dépenses s'effectue dans le respect de la légalité, l'exécution du budget échappe à tout contrôle immédiat. La vérification de la Cour des Comptes du compte de la Colonie sera toujours tardive, même dans l'hypothèse où les pièces justificatives des dépenses seraient transmises globalement chaque mois et

dans des délais assez rapprochés des paiements, comme la chose se pratique actuellement.

Il est intéressant de rappeler à ce sujet les mesures qui avaient été prises à l'initiative de la Cour en 1912 et qui permettaient de vérifier les dépenses faites en Europe immédiatement après leur liquidation. (Voyez Cahier d'observations de 1912, séance du 10 décembre 1912, pp. 3 et suiv.)

Rien n'empêcherait de reprendre ce système de justification. En effet, tous les paiements se font actuellement à l'intervention de la Banque du Congo Belge, Caissier de la Colonie. (Voyez Convention du caissier colonial du 10 octobre 1927.) Il suffirait donc que le Département des Colonies transmette journellement à la Cour des Comptes les pièces justificatives des dépenses dont le paiement est assigné sur la caisse de la Banque du Congo Belge.

* * *

Le Trésor colonial n'est soumis à aucune surveillance en dehors de celle qu'exerce la Cour des Comptes à l'occasion de la vérification du compte général et qui rend même inutile non pas la transmission de ce compte au Parlement, mais l'enregistrement de ses résultats par un vote des Chambres, alors que celles-ci ne devraient être appelées qu'à ratifier les opérations effectuées au titre du budget. Pour la Belgique, le Parlement ne vote qu'une loi de règlement du budget et ne statue pas sur le compte général de l'Administration des Finances. — L. 15 mai 1846, articles 25, 26, 33 et 43.

En ce qui concerne le Trésor belge, c'est par la surveillance des opérations de celui-ci que la Cour des Comptes exerce pour le compte des Chambres, le contrôle parlementaire du Trésor. Or, les opérations du Trésor colonial se centralisent dans les écritures de l'Administration à Bruxelles, et les opérations relatives à la dette publique s'effectuent en Belgique. Néanmoins, pour la Colonie, aucune intervention de la Cour des Comptes en matière d'émission et de remboursement de la Dette consolidée ou flottante n'est légalement requise. — Loi du 15 mai 1846, article 16.

D'autre part, le principe en vertu duquel aucune sortie de fonds du Trésor belge ne peut s'effectuer sans l'intervention de la Cour des Comptes, n'existe pas dans la réglementation de la Comptabilité coloniale. *Ibid.*, article 17.

Il en résulte, dès que l'Administration coloniale se trouve dans l'impossibilité de recourir au visa préalable, qu'il y aurait lieu pour elle d'aviser la Cour des Comptes des divers cas dans lesquels le Trésor colonial s'est constitué créancier du budget, du chef d'avances effectuées pour le compte de ce dernier et pour des dépenses non encore autorisées.

Par ailleurs, en ce qui concerne la métropole, diverses publications permettent, au delà de l'action de la Cour et concurremment avec celle-ci, une surveillance parlementaire du Trésor. Pareille surveillance semble éminemment désirable pour la Colonie.

Il s'agit tout d'abord de la situation du Trésor, document qui ne constitue pas une publication prévue par la loi, pas plus qu'il n'est assujéti à un cadre déterminé; en second lieu d'une anticipation des comptes définitifs des budgets, en même temps que l'indication des charges dont le Trésor se trouve grevé et des moyens qui lui ont permis d'y faire face. Il fait apparaître le montant de la dette flottante et permet de dégager à concurrence de quelle somme des bons du trésor sont en circulation en attendant les recouvrements qui doivent en assurer le remboursement.

Ce n'est pas parce que le budget peut être modifié par le Roi ou le Gouverneur Général qu'il se conçoit que les limites des crédits ne soient pas respectées par les fonctionnaires, ordonnateurs des dépenses, sans que ces derniers soient responsables et justiciables de la Cour des Comptes, tout comme dans le régime belge. L. 20 juillet 1921, articles 8 et 9.

La sauvegarde du Trésor est, en outre, garantie, en Belgique, par la reddition à la Cour, des comptes des comptables publics. En 1908, la Chambre des Représentants a rejeté l'amendement donnant à la Cour des Comptes juridiction sur les comptables de la Colonie. (Séance du 12 août 1908.) La responsabilité de ces comptables dans la situation présente, n'a donc plus qu'un caractère administratif en ce sens que c'est le Ministre et non une juridiction qui statue sur la responsabilité des comptables du chef de vols ou pertes éventuels constatés dans leur gestion.

Enfin, le Législateur trouve dans divers documents publiés régulièrement des renseignements de nature à le documenter quant à la situation du Trésor belge : la situation à la fin de chaque mois des opérations en matière d'impôts; les publications de la Banque Nationale. Il peut ne pas être aussi simple de renseigner périodiquement les Chambres en ce qui concerne la situation du Trésor colonial; mais la question mériterait cependant d'être étudiée, et le Commission ne peut que réitérer sa demande de voir le contrôle parlementaire renforcé par une documentation complète et régulière de l'état du Trésor colonial, au sujet duquel, à l'heure présente, nous sommes dans la plus complète ignorance.

* * *

Le principe que l'actif et le passif de la Belgique et de la Colonie demeurent séparés, ne doit être considéré comme un dogme que par rapport aux Trésors de la Métropole et du Congo. Les budgets belges ont toujours compris des dépenses qui, normalement auraient dû être laissées à la charge de la Colonie.

Le vote d'un budget métropolitain des Colonies a été introduit dès 1908 et celui-ci, selon les circonstances, a compris plus ou moins de dépenses qui, en raison de leur nature, incombent à la Colonie.

Pour n'en citer qu'un exemple et le dernier en date : le crédit de 177 millions, part d'intervention de la Métropole en faveur de sa Colonie, destiné à des dépenses à effectuer exclusivement au Congo et dont la justification ne se trouvera qu'au Budget colonial ordinaire, est maintenu, par une obstination inexplicable, au budget métropolitain.

Notons, par ailleurs — dans le dessein d'éviter que ce fait ne constitue un précédent invocable dans tous les cas, donc sans aucun esprit de critique ni de désapprobation — que cette intervention du budget belge, par voie de subside, est une exception et une anomalie comparativement aux relations des autres pays coloniaux avec leurs territoires d'outre-mer.

Mais s'il est vrai que ce sont les trésors plutôt que les budgets de la Belgique et de la Colonie qui doivent rester distincts, logiquement il ne se conçoit guère, du point de vue du principe de la séparation des patrimoines, que la Belgique garantisse l'émission de bons du Trésor au titre de moyens de trésorerie, nonobstant la circonstance que la charte a prévu qu'une loi pourrait en décider.

Cette garantie peut être admise en ce qui concerne le service de l'intérêt et de l'amortissement de la dette à long terme destinée à alimenter le budget

extraordinaire ou à consolider la dette flottante, créée pour faire face au déficit du budget. Elle ne pourrait l'être s'il s'agissait d'une simple émission de bons du Trésor, dans les conditions normales où ce recours à l'emprunt se justifie, attendu que cet emprunt doit être remboursé par des ressources à recouvrer ultérieurement. Dans ce cas, d'ailleurs, le prêteur n'insiste généralement pas pour obtenir l'aval de la métropole.

Enfin, s'il est admis que la séparation des trésors est un dogme considéré comme intangible, la Commission croit utile de suggérer au Ministre qu'il ne peut être davantage question, dans l'état actuel des choses et pour quelque raison que ce soit, d'une reprise éventuelle du portefeuille de la Colonie ou d'exploitations industrielles ou commerciales gérées ou subventionnées par la Colonie. Car, quelle que puisse être la confusion entre les budgets, la Belgique ne peut se substituer au Congo Belge dans l'exercice de la souveraineté de celui-ci sur des biens nés de son activité propre ou dans des gestions d'un intérêt essentiellement colonial.

Cour du contentieux administratif.

Votre Commission estime qu'il serait opportun d'étendre à la Colonie la compétence de la Cour du Contentieux administratif prévue à la proposition de loi déposée par M. Carton de Wiart, le 26 janvier 1934.

Les considérations qui justifient ce projet s'appliquent également à la Colonie.

Sans doute est-il nécessaire que les autorités chargées de l'administration de celle-ci soient investies des pouvoirs les plus étendus. Mais c'est une raison de plus pour prendre toutes mesures utiles, afin que cette autorité s'exerce dans le cadre des lois et des règlements.

Puisque, d'après la Constitution, la Colonie est régie par des lois particulières, il conviendrait que les dispositions du projet qui fixent la compétence de la juridiction envisagée disent expressément, qu'elle aura à connaître également des litiges d'ordre administratif intéressant la Colonie.

Votre Commission adopte, par 8 voix contre 5, le projet de loi contenant le Budget du Ministère des Colonies pour 1934.

Le Rapporteur,
R. LEYNIERS.

Le Président,
V. VOLCKAERT.