

(1)

(N° 158.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 6 MAI 1863.

Crédits supplémentaires aux budgets du Ministère de la Justice pour les exercices 1862 et 1863 ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE ⁽²⁾, PAR M. VANDER DONCKT.

MESSIEURS,

Les motifs qui, à chaque exercice, nécessitent les demandes de crédits supplémentaires par le Gouvernement, amènent, chaque année, les sections et la section centrale à émettre le vœu de les voir disparaître ou, tout au moins, de les voir réduire dans les limites du possible.

La plupart des sections ont adopté le projet de loi, sans observation ; la 4^e section exprime le désir que la section centrale demande au Gouvernement comment il se fait que l'ancien secrétaire de la commission administrative des prisons, à Anvers, a eu à sa disposition les fonds de l'État, alors que, d'après les règlements en vigueur, le maniement des fonds doit être confié exclusivement au trésorier.

Dans la discussion générale en section centrale, on a fait remarquer que cette observation n'avait pas échappé à la Cour des comptes, qui en a fait l'objet d'une longue correspondance avec le Département de la Justice, mentionnée dans son dernier cahier d'observations, auquel l'Exposé des motifs renvoie, pp. 39 à 44 et 47 à 48, Documents parlementaires, n° 4 ; cette question y est traitée dans tous ses détails ; nous y lisons les passages suivants :

« Le premier principe de notre législation en matière de comptabilité publique, est assurément que tous les revenus du Trésor soient soumis à un contrôle

⁽¹⁾ Projet de loi, n° 128.

⁽²⁾ La section centrale, présidée par M. MOREAU, était composée de MM. VANDER DONCKT, FRISON, M. JOURET, DE RUDDERE DE TE LOKEREN, NOTELTEIRS et VAN ISEGHEM.

certain et efficace de la part de la Cour des comptes, de ce collège institué par la Constitution elle-même pour protéger l'État contre les erreurs, les déviations des lois et règlements ou les malversations des comptables.

» Parmi les revenus publics, il en est cependant qui échappent encore à ses investigations, et ce sont ceux que nous avons déjà signalés, à différentes reprises, dans nos cahiers précédents. Nous voulons parler des produits divers des prisons (*pistoles, cantines, ventes des vieux effets*) et des produits des ateliers des mêmes prisons, lesquels ne s'élèvent pas à moins de 1,800,000 francs, en moyenne, par an.

» En l'absence de comptes et de pièces en règle, la Cour se voit dans l'impossibilité absolue de s'assurer si ces produits sont exactement renseignés, si les recouvrements sont régulièrement opérés, et enfin si les recettes sont versées, sans déviation, ni retard, dans les coffres du Trésor. Le Département des Finances est également dans l'impossibilité d'exercer aucun contrôle à cet égard, les éléments nécessaires pour établir d'une manière exacte les droits acquis à l'État lui faisant complètement défaut.

» Les agents chargés directement ou indirectement de la perception des produits des prisons ne sont pas comptables justiciables de la Cour. Ils ne rendent pas compte de leur gestion à ce collège, et ils ne sont soumis à aucune des obligations imposées aux comptables de l'État en général. Ainsi ils ne fournissent pas de cautionnement, ils ne versent pas le produit de leurs recettes mensuellement entre les mains du caissier de l'État, leur encaisse numéraire n'est pas limité, et leur comptabilité n'est pas contrôlée par un fonctionnaire à ce spécialement et directement commis.

» Et quant aux fonds constituant la masse des détenus, ils ne sont pas même versés au Trésor ni renseignés dans les comptes généraux des finances.

» Aussi qu'est-il arrivé l'année dernière?

» Une somme de fr. 53,421-04, dont celle de fr. 31,379-33 appartenant à l'État, et celle de fr. 22,041-71 constituant l'avoir des détenus, a été détournée ou enlevée par le secrétaire de la commission d'une prison, c'est-à-dire par un agent qui n'avait pas la qualité de comptable et qui, conséquemment, n'avait pas été astreint à donner les garanties suffisantes à l'État, ni à produire un compte de gestion annuelle à la Cour.

» Après sa fuite, cet ancien secrétaire, qui faisait le commerce, a été déclaré en état de faillite, et, par jugement du tribunal de première instance d'Anvers, en date du 14 août 1861, il a été condamné par défaut à deux années d'emprisonnement, à une amende de 10,000 francs et, par corps, aux frais du procès.

» Chaque fois que nous avons appelé l'attention de M. le Ministre de la Justice sur la nécessité d'organiser la comptabilité des prisons d'après les prescriptions de la loi, ce haut fonctionnaire, nous nous plaignons à le reconnaître, s'est montré disposé à faire droit à notre réclamation ; par dépêche en date du 12 mai 1860, il nous a même écrit qu'on n'attendait plus, pour clore la longue instruction sur cette affaire, que quelques renseignements, et qu'il avait lieu de croire que, dans un avenir très-prochain, l'administration des prisons se trouverait en règle sous ce rapport.

» Cependant nous voici arrivés à la fin de l'année 1862, et rien encore n'a été

fait. Seulement la commission des prisons d'Anvers, d'accord avec l'administration supérieure, a pris quelques mesures en vue de prévenir le retour de faits pareils à celui que la Cour vient d'exposer, et ce, en attendant qu'un agent comptable responsable ait été adjoint à ce collège, agent qui sera nommé, à ce qu'il paraît, aussitôt que les fonds nécessaires pour le rétribuer auront été votés par la Législature.

» Mais la Cour des comptes n'a pas adhéré à ces mesures, non plus qu'aux moyens mis en avant par M. le Ministre de la Justice pour arriver à la régularisation du déficit résultant des détournements opérés, tant au préjudice du Trésor, qu'au préjudice du fonds des détenus.

» Elle a donc adressé, sous la date du 18 juillet 1862, la lettre suivante à ce haut fonctionnaire :

« Par votre dépêche en date du 14 juin écoulé, vous adressez à la Cour, en
 » vous y référant, copie d'un rapport de la commission des prisons d'Anvers, con-
 » tenant les réponses aux questions posées par notre missive en date du 14 février
 » dernier, au sujet des détournements opérés par le sieur X....., et en même
 » temps vous lui exprimez le désir de connaître son opinion sur le point de
 » savoir si la somme de fr. 31,379-33, formant la différence entre le chiffre total
 » des détournements (fr. 53,421-04) et la somme de fr. 22,041-71, due à des
 » tiers, doit, comme cette dernière, faire l'objet d'un remboursement à charge de
 » l'art. 11 du budget des non-valeurs.

» La Cour des comptes va avoir l'honneur de satisfaire à cette demande.

» Elle ne saurait partager l'opinion de ceux des fonctionnaires de votre Départe-
 » ment qui croient que la somme de fr. 31,379-33 doit être déduite des
 » recettes, car ce serait soustraire à ses investigations et à celles des Chambres
 » législatives une partie des opérations relatives au recouvrement et à l'emploi des
 » deniers publics, et cela contre le vœu clairement et nettement manifesté par les
 » art. 115 de la Constitution, 12 et 42 de la loi de comptabilité, et 273 du règle-
 » ment du 13 novembre 1849.

» Il résulte, en effet, de la combinaison de ces divers articles, que toutes les
 » recettes et les dépenses de l'État doivent être portées dans les budgets et dans
 » les comptes, et ainsi les recettes détournées comme toutes les autres.

» L'opinion de la Cour est donc que la somme de fr. 31,379-33 devra continuer
 » de figurer en recette au profit du Trésor, et que la totalité de la somme enlevée
 » devra faire l'objet d'une dépense. Mais si, sous ce rapport, elle est d'accord avec
 » les autres fonctionnaires de votre Département qui ont examiné la question, elle
 » ne l'est plus quand ils indiquent l'art. 11 du budget des non-valeurs comme
 » susceptible de recevoir l'imputation de cette dépense.

» L'art. 11, Monsieur le Ministre, est destiné à pourvoir au remboursement
 » des droits et revenus qui ont été abusivement portés en recette au profit du
 » Trésor par l'administration des domaines et forêts. Or, la somme de fr. 22,041-71
 » n'a pas été renseignée dans les comptes parmi les recettes du Trésor, puisqu'elle
 » constituait l'avoir des détenus, et, quant à celle de fr. 31,379-33, il ne saurait
 » être question de la rembourser sur ledit article, puisqu'elle a été légalement
 » perçue pour compte de l'État, non par l'administration des domaines, mais par
 » celle du Trésor public.

» La somme totale de fr. 53,421-04 ne saurait être prélevée non plus sur
» l'art. 13 du budget préindiqué, attendu que cet article est destiné à couvrir
» les déficits des divers comptables de l'État, et non les détournements opérés
» par les agents qui, comme le sieur X....., n'avaient aucune qualité pour être
» dépositaires des deniers publics.

» En résumé, la Cour pense, Monsieur le Ministre, que la totalité de la somme
» soustraite, c'est-à-dire aussi bien la partie appartenant à l'État que celle appar-
» tenant à des tiers, devra faire préalablement l'objet d'un crédit supplémentaire,
» pour pouvoir être remboursée et admise en dépense dans les comptes.

» Un mot maintenant en ce qui touche la réponse faite par la commission à
» la huitième question posée par la Cour. Cette commission fait connaître que le
» versement des produits de Saint-Bernard se fait aujourd'hui trimestriellement,
» par le directeur de cette prison, entre les mains du trésorier, lequel verse
» immédiatement à la caisse de l'État, contre un récépissé qu'il remet à la com-
» mission pour être envoyé à l'administration supérieure.

» La commission ajoute que, depuis plus d'un an, M. N..... effectue aussi
» directement ses paiements chez le trésorier; de sorte que celui-ci encaisse régu-
» lièrement, sans intermédiaire, tous les produits, tant de la prison de Saint-Ber-
» nard que des ventes de toiles pour l'exportation.

» Tout cela constitue, il est vrai, une amélioration sensible, puisque précé-
» demment le directeur de la prison de Saint-Bernard ne versait les produits de
» cette prison qu'une fois l'an, à l'époque de la reddition des comptes généraux,
» et que le produit des ventes de toiles fabriquées pour l'exportation n'était remis
» au trésorier que par l'entremise d'un tiers.

» Cependant, Monsieur le Ministre, pour pouvoir apprécier complètement et
» exactement l'importance de ces changements, la Cour devrait connaître la
» moyenne des versements annuels qui étaient effectués par le directeur de Saint-
» Bernard et l'emploi qui était fait des produits, tant de ladite prison que de la
» vente des toiles, depuis l'époque de leur recouvrement jusqu'à celle de leur
» versement dans les caisses du Trésor.

» Elle vous prie donc de vouloir bien lui fournir quelques renseignements
» à cet égard.

» Toutefois, dès maintenant, la Cour croit pouvoir dire que, si les change-
» ments que vous lui annoncez et que vous considérez comme offrant toute
» garantie, en attendant l'application complète des règles qui régissent la compta-
» bilité publique, ont amélioré la situation, ils ne sont point tels encore qu'ils
» auraient pu l'être.

» En effet, rien ne s'opposait, semble-t-il, à ce que le directeur de Saint-
» Bernard fût astreint, comme le sont tous les comptables de l'État, aux termes
» de l'art. 26 du règlement du 15 novembre 1849, à faire ses versements selon
» l'importance des recouvrements et de manière qu'il n'eût jamais en caisse une
» somme excédant 5,000 francs.

» On ne voit pas non plus pourquoi l'administration n'a pas autorisé M. N.....,
» qui habite Bruxelles, à solder les factures pour ventes de toiles, directement à la
» Banque Nationale, à charge par lui de communiquer immédiatement au tré-
» sorier de la commission, à Anvers, les récépissés de ses versements. De cette

» manière, au moins, les fonds eussent passé, sans déviation, des mains du débiteur dans celles du caissier de l'État, et une manutention des deniers publics, par un tiers non justiciable de la Cour des comptes, eût été évitée.

» La Cour livre ces dernières réflexions à votre appréciation, en attendant les renseignements qu'elle a réclamés plus haut. »

« M. le Ministre nous a écrit successivement deux lettres en réponse à celle qui précède. Par la première, il nous a fait observer qu'en proposant de déduire des recettes la somme détournée par l'ex-secrétaire de la commission des prisons d'Anvers, il n'avait eu qu'un but, celui de faire ressortir dans le compte spécial à rendre aux Chambres, en conformité de la loi de crédit, le résultat exact des opérations industrielles résultant de la fabrication, dans les prisons, de produits pour l'exportation.

» La Cour ne se refuse pas à croire que tel a été l'unique but de l'administration en faisant sa proposition; cependant, nous ferons observer, à notre tour, que le mode auquel nous avons proposé et proposons encore de recourir pour régulariser cette affaire, mode qui consiste à solliciter de la Législature un crédit supplémentaire, ne met nul obstacle à ce que le compte spécial à rendre aux Chambres présente, dans toute sa vérité, le chiffre réel des bénéfices réalisés par la fabrication des produits susdits, puisque la recette de la somme soustraite sera, dans ce compte spécial comme dans le compte général des finances, balancée par une dépense équivalente.

» Par la seconde lettre, M. le Ministre de la Justice nous a transmis copie d'un rapport de la commission des prisons d'Anvers, contenant les réponses aux diverses questions posées par la Cour sur l'emploi des produits des prisons avant le versement dans les caisses du Trésor.

» Ce rapport se résume comme il suit :

» Aucun emploi n'était fait des fonds provenant des produits divers du service domestique de la maison de correction de Saint-Bernard, depuis l'époque de leur recouvrement jusqu'à celle du versement. A l'avenir ces versements se feront mensuellement pour éviter, comme le désire la Cour, que le directeur de la maison de Saint-Bernard n'ait en caisse une somme excédant 5,000 francs.

» Les fonds provenant des ventes de toiles pour l'exportation sont encaissés directement par le trésorier. A cet effet, la commission lui remet, contre reçu, les assignations et les traites sur les divers acheteurs, et il se charge des courses, correspondances et négociations auxquelles les recouvrements donnent lieu. Ensuite, ces sommes sont versées au Trésor par fractions de 60,000 à 100,000 francs, selon les rentrées. Toutefois, il est arrivé fréquemment et il arrive encore aujourd'hui que la commission, ne recevant pas en temps opportun les crédits demandés, la caisse de la maison de banque qui fait le service de trésorier, est obligée de payer provisoirement les dépenses, et alors les versements à la caisse de l'État sont forcément retardés jusqu'à l'ouverture des crédits. Il en est de même lorsque la Législature, n'ayant pas voté les crédits, le Gouvernement autorise la commission à faire emploi du produit des ventes. Dans l'un et l'autre de ces cas, il est arrivé que le trésorier devait se constituer en avance pour permettre de solder régulièrement les achats et les dépenses, d'où il résulte, pense la commission,

qu'aucun autre emploi ne pouvait être fait des fonds depuis l'époque du recouvrement jusqu'à celle de leur versement.

» Quant aux versements à faire par l'acheteur de Bruxelles, ce négociant les effectue à la Banque Nationale pour compte du trésorier. La commission émet l'avis qu'il n'y a pas lieu de changer ce mode, et qu'il convient que les fonds soient comme tous les autres encaissés par son trésorier, afin que, sous ce rapport, les comptabilités tenues à la trésorerie et au secrétariat soient complètes et d'accord, et que le trésorier ait à justifier de toutes les sommes provenant des ventes de toiles.

» En nous communiquant les observations que l'on vient de lire, M. le Ministre de la Justice nous a fait savoir qu'il approuvait celles qui sont relatives aux versements à effectuer tant par le directeur de la prison de Saint-Bernard que par le trésorier. Toutefois, il a ajouté que, quant aux retards signalés dans l'ouverture des crédits ordinaires, la commission pouvait en atténuer les inconvénients en anticipant, par ses demandes de crédits, sur l'époque de ses besoins, et qu'il lui en ferait l'observation.

» En ce qui concerne les paiements à faire par le négociant de Bruxelles, M. le Ministre n'a pas partagé la manière de voir de la commission; il a pensé avec la Cour que rien ne s'opposait à ce que ces versements eussent lieu directement pour compte du Trésor, l'accord entre les écritures de la trésorerie et celles du secrétariat pouvant aussi bien s'établir par l'enregistrement de part et d'autre du récépissé de versement, que par l'indication d'une somme perçue par l'intervention d'un tiers.

» On voit, par tout ce qui précède : 1° que les produits divers du service domestique de la maison de Saint-Bernard, produits qui s'élèvent en moyenne par an à 50,000 francs, sont perçus par le directeur de cet établissement, et ainsi par un agent qui n'a pas la qualité de comptable, qui ne rend point compte de sa gestion et qui ne fournit point de cautionnement à l'État;

» 2° Que les fonds provenant des ventes de toiles fabriquées pour l'exportation, et qui ne s'élèvent pas à moins d'un million de francs par an, sont encaissés par une maison de banque d'Anvers, qui n'en fait le versement au Trésor que par sommes de 60,000 à 100,000 francs à la fois, et encore n'est-ce que quand cette maison n'emploie point, en sa qualité de trésorier de la commission, les fonds à solder provisoirement les achats et les dépenses, en attendant l'ouverture de crédits administratifs ou législatifs;

» 3° Que la Cour ne reçoit ni comptes ni pièces en règle, touchant les produits susdits, ce qui la met dans l'impossibilité d'exercer un contrôle efficace et certain sur cette comptabilité;

» 4° Enfin, que les recettes et les dépenses de la masse des détenus, ne sont renseignées ni dans les budgets ni dans les comptes, ni centralisées dans les livres de la trésorerie, ni régularisées par la Cour des comptes.

» Nous avons fait ressortir plus haut, et dans nos derniers cahiers d'observation, tous les inconvénients de cet état de choses, et nous terminons en renouvelant le désir que nous avons déjà si souvent manifesté, celui de voir rendre applicables, sans plus de retard, à tous les services financiers des prisons, les règles tracées par la loi générale sur la comptabilité de l'État.

» La Cour demande également qu'un crédit supplémentaire soit voté par la Législature, pour recevoir l'imputation et la régularisation du déficit résultant des détournements opérés par l'ex-secrétaire de la commission des prisons d'Anvers. »

« Chaque année, la loi ouvre au Département de la Justice, pour poursuivre, dans les prisons, le travail pour l'exportation, un crédit supplémentaire d'un million de francs, qu'elle rattache à la somme qui est portée au budget du même Département, sous la dénomination de : *Achat de matières premières et ingrédients pour la fabrication.*

» Ce budget renferme en outre, pour le service des travaux dans les prisons, deux allocations distinctes, l'une pour les traitements et tantièmes des employés, et l'autre pour les frais d'impression et de bureau.

» Cependant, le Département de la Justice a prélevé, en 1860, sur le crédit affecté à l'achat de matières premières pour la fabrication, savoir :

» Pour traitement des employés	fr. 6,019 67
» — frais de voyage —	87 95
» — fournitures de bureau	234 »
Ensemble.	fr. 6,361 62

» La Cour des comptes a demandé que ces dépenses fussent imputées sur les diverses allocations auxquelles elles se rapportent; mais M. le Ministre de la Justice nous a fait observer ce qui suit :

« Depuis l'introduction du travail, pour l'exportation, dans les prisons, toutes les dépenses qui s'y rattachent ont été imputées sur le crédit alloué à cette fin, lequel est tous les ans ajouté à l'article intitulé : *Achat de matières premières pour la fabrication.* En demandant annuellement un crédit global pour mettre l'administration des prisons à même de pourvoir aux nécessités de cette fabrication, mon Département a toujours cru pouvoir agir de la sorte, car s'il devait en être différemment, ce crédit devrait être réparti proportionnellement entre les autres articles de ce chapitre, puisqu'ils ne prévoient que les charges ordinaires du service des prisons. »

« La Cour a répliqué que les dépenses résultant de la fabrication, dans les prisons, de toiles destinées à l'exportation, ne pouvaient plus être considérées aujourd'hui comme des charges extraordinaires et temporaires, puisqu'elles se reproduisaient chaque année depuis dix ans, et qu'il n'était plus possible dès lors de maintenir l'état de choses existant, sans contrevenir manifestement à l'art. 4 de l'arrêté royal organique du 19 février 1848.

» M. le Ministre n'a pas insisté davantage sur ses premières observations. Seulement il nous a écrit que la question de faire rentrer le crédit extraordinaire d'un million de francs dans les charges ordinaires du budget, se rattachait à l'organisation de la comptabilité des matières et de la comptabilité en deniers, et qu'il désirait en conséquence que cette question fût réservée jusqu'au moment où ces deux points seraient réglés de manière à faire coïncider cette mesure avec la nomination d'agents comptables responsables.

» La Cour des comptes ne voit pas en quoi cette question se rattache à l'organisation de la comptabilité des matières et de la comptabilité en deniers au Département de la Justice.

» L'art. 4 de l'arrêté royal du 19 février 1848, pris en exécution de la loi du 15 mai 1846, dispose que les dépenses du personnel ne pourront plus être confondues, dans un même article, avec les dépenses relatives au matériel.

» Or, cette disposition réglementaire est générale, et il est d'autant moins probable qu'une modification quelconque y sera apportée lors de l'organisation dont il s'agit, qu'il n'existe pas d'autre barrière à opposer à l'imputation de traitements, indemnités, etc., sur certains crédits, au détriment des services auxquels ils sont spécialement affectés.

» La Cour exprime donc le désir que, dès 1863, le crédit d'un million de francs, que le Gouvernement sollicite chaque année pour poursuivre, dans les prisons, le travail pour l'exportation, soit compris dans les charges ordinaires et permanentes du budget du Département de la Justice, et soit réparti, suivant les besoins présumés, entre les divers articles du chap. X du même budget. »

La section centrale se rallie au vœu exprimé par la Cour des comptes. Elle recommande spécialement cette affaire à la sollicitude de M. le Ministre; elle espère que la régularisation, sollicitée par la Cour des comptes, en acquit de son devoir, ne tardera plus à être obtenue. Elle émet le vœu que le Gouvernement prenne des mesures pour éviter à l'avenir des déficits provenant de détournements dans les caisses des prisons, et qu'il fasse tous ses efforts pour tâcher de liquider, aussitôt que possible, les créances qui font l'objet de crédits supplémentaires.

Elle vous propose, à l'unanimité, d'adopter le projet de loi.

Le Rapporteur,

T. VANDER DONCKT.

Le Président,

A. MOREAU.

N. B. Une faute d'impression s'est glissée à la page 6, 6^e ligne, de l'Exposé des motifs; au lieu de : fr. 174,650-25, il faut lire : fr. 168,650-25.
