

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 18 JANVIER 1925.

Projet de loi

relatif à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises
et valeurs (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. BOLOGNE.

MESSIEURS,

Votre Commission a admis par 4 voix contre 1 et 2 abstentions le projet qui lui était soumis.

L'exposé des motifs explique clairement les raisons d'opportunité qui *forcent* le Gouvernement à demander aux Chambres législatives de lui donner les pouvoirs nécessaires pour lui permettre de sauvegarder les intérêts du pays. La politique des licences, tant discutée, est une politique de *temps*, de *circonstances*. Ni le temps, ni les circonstances dans lesquelles nous vivons ne permettent de renoncer au droit que doit avoir un Gouvernement prévoyant d'empêcher la sortie du pays :

1° De certains produits *indispensables* à l'alimentation humaine et à celle des animaux de la ferme ;

2° Celle de matériaux telles les briques et les tuiles si nécessaires à la construction de logements ;

3° De toutes autres matières dont nos industries pourraient avoir grand besoin telles les mitrailles.

Nous ne pouvons davantage songer à empêcher le gouvernement d'exercer une protection vigilante de notre change ; il doit pouvoir interdire *au besoin sur l'heure* l'entrée ou la sortie de certaines valeurs.

(1) Projet de loi, n° 71.

(2) La Commission, présidée par M. Gendebien, était composée de MM. Bologne, de Liedekerke, Dierkens, Drion, Gendebien, Pecher, Pierco, Rubbens, Theelen, Uytendaele, Van Walleggem.

Afin de répondre à certaines objections qui ont été présentées en Commission et qui pourraient être reproduites à la Chambre, nous croyons utile de faire suivre ces brèves réflexions du rapport adressé à M. le Ministre de l'Industrie et du Travail par la « Commission des licences ».

Ce rapport est concluant; les arguments qu'il contient sont ceux qui ont décidé la majorité de la Commission à se rallier au projet du gouvernement.

Nous avons la conviction que la Chambre adoptera elle aussi cette manière de voir.

Le Rapporteur,

Jos. BOLOGNE.

Le Président,

L. GENDEBIEN.



ANNEXE.

M. le Ministre a bien voulu prendre l'avis de notre Commission quant au point de savoir s'il échet de demander aux Chambres une nouvelle prorogation des pouvoirs accordés au Gouvernement en matière de licences.

En vertu de la loi du 30 juin 1922, M. le Ministre de l'Industrie et du Travail peut — jusqu'au 31 décembre prochain — soumettre à licence l'*exportation* de certains produits : pommes de terre, légumes et fruits ; laits et crèmes ; chicorées ; sucres ; sirops et mélasses ; betteraves et fourrages de toute espèce.

Les produits précités ont été choisis parmi les plus importants de ceux qui, servant à l'alimentation humaine et à la nourriture des animaux domestiques, pouvaient être en situation de devoir être retenus dans le pays, à la suite notamment de récoltes insuffisantes.

Les circonstances nous ont été favorables et actuellement l'exportation de tous ces produits est complètement libre. Ainsi a été tenue la promesse qui a été faite jadis par le Gouvernement de n'user du système des licences qu'à titre exceptionnel, dans le cas où la liberté des transactions comporte des dangers pour les intérêts généraux du pays.

Faut-il demander des pouvoirs nouveaux pour certains produits ? et pour quels produits ?

L'expérience a prouvé qu'un choix judicieux parmi les produits intéressants, était fort malaisé et que des événements imprévus peuvent survenir qui rendent désirable la rétention dans le pays, de denrées pour lesquelles les pouvoirs nécessaires n'ont pas été demandés. Nous donnons ci-après deux exemples, *parmi d'autres* :

Le Département des Affaires Économiques a depuis longtemps rendu la liberté à l'exportation des mitrailles, sans se réserver des pouvoirs d'intervention. Or, par suite d'achats incessants de l'Allemagne sur notre marché, les mitrailles ont été raréfiées et ont vu leur prix monter de façon préjudiciable pour nos industriels. Le régime de la licence est été nécessaire, mais les pouvoirs manquaient.

Plus récemment, on s'est alarmé de l'exportation de nos grains vers la France. On peut espérer que le mal n'est pas aussi grand qu'on le suppose, mais il reste que nous serions dans l'impossibilité de maîtriser le trafic sans devoir recourir à la législature, puisque le remède de la licence nous échappe, les grains n'étant pas compris parmi les produits pour lesquels des pouvoirs ont été obtenus.

Puisque les pouvoirs limités à quelques produits expressément dénommés ne peuvent répondre à la garantie que l'on doit pouvoir donner au pays, on est logiquement amené à envisager des pouvoirs généraux analogues à ceux existants en 1919.

Disons tout de suite que pareille délégation de pouvoirs devrait racheter ce qu'elle a d'excessif par de sérieuses restrictions d'explication.

Dans ce but, il pourrait être entendu :

1. Que la mise sous licence d'un produit devrait faire l'objet d'un arrêté royal proposé en Conseil des Ministres, ce, afin de donner au pays et aux Chambres la garantie que la mesure est gouvernementale et non l'œuvre d'un seul ministre.

2. Que l'arrêté serait immédiatement soumis aux Chambres pour ratification, étant entendu qu'en cas d'intersession, la ratification serait demandée immédiatement après l'ouverture de la session nouvelle.

Cette dernière condition nous amène à répondre à l'argument consistant à prétendre qu'en cas de nécessité, la procédure ordinaire suffit : dépôt d'un projet de loi, votes d'urgence, etc.

On sait que, même quand l'urgence est demandée par le Gouvernement, la loi court le grand risque de n'être mise en application qu'après un certain délai, assez long pour laisser place entre-temps à la spéculation. D'autre part, lorsque les Chambres ne sont pas réunies, cette procédure ne peut jouer et l'industrie et le commerce sont momentanément laissés sans défense.

Il est donc de bonne politique de donner au Gouvernement des pouvoirs étendus, mais qui ne peuvent s'exercer que sous la surveillance des Chambres. L'esprit constitutionnel serait ainsi respecté.

Pour fixer les idées, nous donnons ci-après une esquisse de la loi envisagée :

ARTICLE PREMIER. — Jusqu'au 31 décembre 1923, le Roi peut, sur délibération prise en Conseil des Ministres, réglementer l'exportation, l'importation et le transit de toutes marchandises ou valeurs.

ART. 2. — Les arrêtés royaux pris en exécution de la présente loi devront être présentés à la ratification des Chambres, immédiatement si elles sont réunies, sinon, dans leur plus prochaine session.

ART. 5. — Les infractions aux arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1^{er} seront punies conformément aux articles 1 et 4 de la loi du 20 décembre 1897 relative à la répression de la fraude en matière d'exportation, d'importation et de transit de marchandises prohibées.

Une très grosse objection sera vraisemblablement faite à la proposition qui précède : « le projet tend à maintenir le régime des licences qui est, à juste titre, condamné par le pays entier. »

Ceci appelle une réfutation.

Certes, nous sommes un peu partie prise puisque nous avons contribué à l'application du régime, mais ce n'est pas un motif pour être nécessairement mauvais juge. Il ne faut pas non plus que seules puissent se faire entendre les voix de ceux qui sont complètement désintéressés parce que sans expérience.

Et précisément parce que nous avons quelque expérience des licences, nous croyons qu'avant de déposer notre mandat, il serait opportun de faire connaître à M. le Ministre notre appréciation réfléchie sur le régime que nous avons vu fonctionner de très près depuis 1918, dans plusieurs départements.

Dans quelques années, lorsqu'on fixera de manière définitive l'histoire

d'après guerre de la Belgique, on considérera le régime des licences comme une des plus grandes expériences tentées après l'armistice dans le domaine économique.

C'était presque téméraire que d'établir un tel régime — avec toutes les entraves qu'il comporte — dans un pays où la liberté commerciale est un dogme et où le désir d'échapper à toute réglementation est général.

Mais de ce qu'un remède n'est pas sympathique, il ne faut pas conclure qu'il n'est pas salutaire, et de ce que le malade n'est pas rapidement guéri, on ne peut tirer la conséquence que le remède est inefficace. Qu'on se demande plutôt si, dans l'espèce, il existait une médication capable de faire mieux et plus rapidement.

La Belgique était malade. Nos stocks étaient nuls ; il fallait les reconstituer, mais sagement, prudemment ; il fallait aussi retenir les ressources nouvelles ou ne les échanger qu'à bon escient. La tâche était ingrate et pour l'avoir remplie, vaille que vaille, les licences méritent mieux que la réputation qui leur est faite en Belgique. On doit ajouter « En Belgique » car le régime a été appliqué dans beaucoup de pays, il l'est encore dans certains, mais nulle part il n'a été accepté avec moins de résignation que chez nous.

Et pourtant, dans les situations imprévisibles de l'après-guerre, le régime des licences seul pouvait jouer avec l'aisance et la fermeté nécessaires. Suivant les circonstances, il s'est traduit par des mesures allant du simple contrôle à la prohibition complète ; dans la multitude des situations intermédiaires, il a permis de doser les entrées et les sorties de marchandises avec une souplesse qu'on ne peut attendre ni d'une interdiction absolue ni d'un droit fiscal, qui sont nécessairement appliqués d'une manière aveugle ou brutale.

Le seul reproche fondé — et il est suffisamment grave pour n'avoir pas besoin d'en chercher là où il n'y en a pas — le seul reproche fondé c'est que l'exécution fut parfois défectueuse.

Qu'on n'oublie pas que la réglementation avait dû être établie à la hâte, lors du retour triomphal et précipité de nos troupes, que l'on manquait de bases sérieuses d'évaluation, que tout était à créer dans cette matière nouvelle et que le personnel dont on disposait n'avait pas toujours la compétence désirable ou le minimum de formation administrative sans lequel il n'est pas possible de diriger comme il convient des organismes neufs et aussi complexes. De là, des erreurs, des faux mouvements, des défaillances. C'était inévitable.

En résumé, ce n'est pas le régime qui est mauvais en soi, c'est l'application qui, à certains égards, a donné lieu à critiques.

Aussi ne faut-il pas rejeter dédaigneusement la licence.

Certes, en période normale, la liberté complète est nécessaire et personne ne se hasarderait à vouloir démontrer le contraire. Mais quand l'équilibre est rompu, quand l'intervention de l'Etat devient salutaire, nous estimons que le régime de la licence, raisonnablement conçu et convenablement appliqué, est celui qui offre le maximum de chances de réussite.

Nous ne devons pas copier servilement les grands voisins, mais il convient aussi de n'être point présomptueux et de ne pas rejeter sans examen ce qui est généralement admis à l'étranger.

Presque partout on a eu ou on continue à avoir recours aux licences en temps de crise, tout en reconnaissant les difficultés d'application et les désagréments du système. Si les chercheurs avertis des grandes nations n'ont pas trouvé mieux, nous pouvons, sans nous diminuer, accepter la méthode quitte à l'apprécier à notre situation particulière.

Au surplus, le régime des licences — correctif *momentané* imposé par l'État dans l'intérêt général — ne s'oppose en aucune façon aux efforts personnels ou groupés que doivent tenter les particuliers pour ramener l'équilibre par les voies économiques connues : augmentation de la production diminution du prix de revient, consommation rationnelle, rémunération équitable des salariés et des capitaux.»



(1)
(N^o 97.)

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 18 JANUARI 1923.

WETSONTWERP

betreffende den in-, uit- en doorvoer van goederen en effecten ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE (2) UITGEBRACHT DOOR DEN HEER BOLOGNE.

MIJNE HEEREN,

Uwe Commissie heeft het haar onderworpen ontwerp goedgekeurd met vier stemmen tegen één en twee onthoudingen.

De Memorie van Toelichting geeft klaar de redenen van opportuniteit, waardoor de Regeering *gedwongen wordt* aan de wetgevende Kamers de noodige machtiging te vragen om haar toe te laten 's Lands belangen te vrijwaren. De zoo belwiste vergunning-politiek is eene politiek van *tijd*, van *omstandigheden*. De tijd, noch de omstandigheden waarin wij leven, laten toe af te zien van het recht dat eene vooruitziende Regeering moet bezitten, om den uitvoer uit het land te beletten :

1^o Van sommige producten *onontbeerlijk* voor de voeding van de menschen en van de dieren der hoeve.

2^o Der materialen, zooals baksteen en dakpannen zoo noodzakelijk voor den bouw van woningen.

3^o Van allerhande stoffen die onze nijverheidsbedrijven niet kunnen missen, zooals onder andere oud ijzer.

Wij kunnen er evenmin aan denken, de Regeering te beletten een waakzaam oog te houden op onzen wissel; zij moet *zoo noodig op staanden voet* den invoer of den uitvoer van sommige effecten kunnen verbieden.

Om te antwoorden op sommige opwerpingen die in de Commissie werden vooruitgezet en die in de Kamer zouden kunnen herhaald worden, achten

(1) Wetsontwerp, n^o 71.

(2) De Commissie, voorgezeten door den heer Gendebien, bestond uit de heeren Bologne, de Liedekerke, Dierkens, Drion, Gendebien, Pecher, Pierco, Rubbens, Theelen, Uytroever en Van Walleghem.

wij het nuttig, bij deze korte aanmerkingen het verslag te voegen, dat door de Commissie der Vergunningen aan den Minister van Nijverheid en Arbeid werd toegezonden.

Dit verslag is afdoende ; de daarin voorkomende beweegredenen hebben de meerderheid der Commissie er toe gebracht, het ontwerp van de Regeering goed te keuren.

Wij zijn overtuigd dat ook de Kamer zich daarmee zal vereenigen.

De Verslaggever,

Jos. BOLOGNE.

De Voorzitter,

J. GENDEBIEN.



BIJLAGE.

De Minister heeft de meening gevraagd van onze Commissie om te weten of aan de Kamer eene nieuwe verlenging moest aangevraagd worden van de machtiging, aan de Regeering verleend, in zake vergunning.

Krachtens de wet van 30 Juni 1922, kan de Minister van Nijverheid en Arbeid, tot 31 December aanstaande, sommige produkten aan *uitvoervergunning* onderwerpen, te weten :

» Aardappelen, groenten en fruit, melk en room; chicorei; suiker, stroop en melassen; beeten en allerlei veevoeder. »

Voormelde producten werden uitgekozen onder de voornaamste van die welke, dienende tot de voeding van menschen en huisdieren, zouden kunnen in aanmerking komen om, ten gevolge b. v. van ongenoegzamen oogst, in het land te worden gehouden.

De omstandigheden waren ons gunstig en thans is de uitvoer van al deze producten volkomen vrij. Alzoo werd de belofte gehouden, vroeger door de Regeering gedaan, slechts bij uitzondering gebruik te maken van het vergunningsstelsel, wanneer de vrijheid van omzet gevaar oplevert voor de algemeene belangen des Lands.

Moet er nieuwe machtiging voor zekere producten worden aangevraagd? En voor welke producten?

Uit de ervaring is gebleken, dat een redematige keus onder de belangwekkende producten zeer moeilijk was, en onvoorziene gebeurtenissen kunnen oprijzen, waardoor het wenschelijk wordt, goederen, voor dewelke de vereischte vergunning niet werd aangevraagd, in het land te houden. *Onder meer* geven wij hier twee voorbeelden :

Sedert lang heeft het Departement van Economische Zaken den uitvoer van oud ijzer vrij gelaten, zonder zich het recht van tussenkomst voor te behouden. Nu, tengevolge van onafgebroken aankoop door Duitschland op onze markt, is het oud ijzer zeldzaam geworden en is de prijs er van in zoo verre gestegen, dat het een nadeel wordt voor onze industrieën. De vergunning ware hier noodzakelijk geweest, maar het recht ontbrak er toe.

Nog onlangs heeft men zich verontrust om den uitvoer van onze granen naar Frankrijk. Men mag hopen, dat het kwaad niet zoo erg is als men onderstelt; niettemin is het waar, dat wij onmachtig staan tegenover dien handel zonder de macht der wetgeving in te roepen, vermits het vergunningsrecht ons ontsnapt, daar de granen niet begrepen zijn onder de producten, voor dewelke het vergunningsrecht werd gesteld.

Vermits het recht, dat beperkt is tot enkele uitdrukkelijk vermelde producten, niet volstaat om den voldoende waarborg aan het Land te schenken, is men er logischer wijs toe gebracht, naar algemeene rechten uit te zien, in den aard van die welke in 1919 in voege waren.

Zeggen wij dadelijk dat eene dergelijke overdracht van bevoegdheid door ernstige beperkingen zou moeten vergelden wat zij overtolligs bezit.

Met dit doel zou men kunnen beslissen :

1° Dat het onder vergunning stellen van een product het voorwerp zou moeten uitmaken van een Koninklijk besluit voorgesteld in den Minister-raad, en zulks om aan het Land en de Kamers den waarborg te schenken dat de maatregel uitgaat van de Regeering, en niet van een enkel Minister.

2° Dat het besluit onmiddellijk aan de Kamers ter bekrachtiging zou onderworpen worden, wel te verstaan dat, wanneer het valt tusschen twee zittingen, de bekrachtiging dadelijk zou gevraagd worden na de opening van het nieuwe zittingsjaar.

Deze laatste voorwaarde brengt er ons toe, te antwoorden op de opwerping als zou, in geval van noodzakelijkheid, de gewone gang voldoende zijn : indienen van een wetsontwerp, overwilde stemming, enz.

Men weet dat, zelfs wanneer de hoogdringendheid wordt gevraagd door de Regeering, de wet groot gevaar loopt slechts na een zekeren termijn toegepast te worden, lang genoeg om intuschen de speculatie haar gang te laten gaan. Anderzijds, wanneer de Kamers niet vereenigd zijn, is die werkwijze onmogelijk en worden de nijverheid en de handel tijdelijk zonder bescherming gelaten.

Het is dus eene verstandige politiek, aan de Regeering eene ruime macht te verleenen, die echter alleen onder toezicht der Kamer mag uitgeoefend worden. Zoo zou de geest van de Grondwet geërbiedigd zijn.

Om de zaak concreet te maken, laten wij hier eene schets van de beoogde wet volgen :

EERSTE ARTIKEL. — Tot op 31 December 1923 mag de Koning, na beraadslaging in den Ministerraad, den in-, uit- en doorvoer van alle goederen en effecten regelen.

ART. 2. — De ter uitvoering van deze wet genomen Koninklijke besluiten moeten aan de Kamers ter goedkeuring voorgelegd worden, dadelijk indien zij vergaderd zijn, zoo niet, gedurende het eerstkomend zittingsjaar.

ART. 3. — De overtreding van de Koninklijke besluiten ter uitvoering van artikel 1 worden gestraft overeenkomstig de artikelen 1 en 4 der wet van 20 December 1897 op de betrugeling van bedrog in zake uitvoer, invoer en doorvoer van verboden goederen.

Tegen bovenstaand voorstel zal wellicht een zeer en groot bezwaar aangevoerd worden : « Het ontwerp strekt er toe, het stelsel der vergunningen te behouden, dat terecht door het gansche Land wordt veroordeeld ».

Dit dient te worden weerlegd.

Ongetwijfeld zijn wij ietwat partij in de zaak, vermits wij tot de toepassing van het stelsel hebben bijgedragen ; dat is echter geen reden op lat men noodzakelijkerwijs een slechte rechter zijn zou. Het mag ook niet zijn dat men alleen diegenen hoort, die geen belang hoegenaamd in de zaak hebben, omdat zij niet op ondervinding kunnen steunen.

En juist omdat wij eenige ondervinding hebben in zake vergunningen,

meenen wij dat het, alvorens ons mandaat neer te leggen, gepast zou zijn, onze beredeneerde zienswijze aan den Minister te doen kennen over het stelsel, waarvan wij sedert 1918 de werking van zeer dichtbij hebben nagegaan in onderscheidene Ministeriën.

Binnen enkelen jaren, wanneer men de naoorlogsche geschiedenis van België voorgoed zal vaststellen, zal men het stelsel van de vergunningen aanzien als eene van de grootste proefnemingen, na den wapenstilstand, op économisch gebied.

't Was bijna een roekeloosheid zulk eene regeling — met al de hindernissen die er bij behooren — in te voeren in een land waar de handelsvrijheid als een dogma geldt en waar men in 't algemeen er op uit is elke reglementeering te ontduiken.

Doch, omdat een heelmiddel niet in den smaak valt, moet men er niet uit besluiten dat het niet heilzaam is; en omdat de zieke niet spoedig genezen is, moet men daaruit niet afleiden dat het heelmiddel onafdoende is. Men vrage zich eerder af of er, in deze zaak, een heelmiddel bestond dat bekwaam was om beter en sneller te werken.

België was ziek. Onze voorraden waren zoo goed als niet bestaande; zij moesten met wijsheid en omzichtigheid aangevuld worden; de nieuwe hulpbronnen moesten ook ingehouden worden of slechts naar goedweten worden omgeruild. De taak was moeilijk en, om dezelve op goed valle 't uit te hebben vervuld, verdienden de vergunningen wat beters dan de reputatie welke men haar in België heeft gemaakt. Men moet er bijvoegen « in België », want de regeling werd toegepast in vele landen, het wordt nog in sommige andere toegepast, doch nergens wordt zij met min gelatenheid aangenomen dan te onzent.

En nochtans, in de niet te voorziene toestanden van na den oorlog, kon alleen de vergunningsregeling met gemak en klem worden toegepast. Naar gelang der omstandigheden, uitlee zij zich door middel van maatregelen die gingen vanaf de eenvoudige contrôle tot het volledige verbod; in de menigte der tusschenliggende toestanden, liet zij toe den in- en uitvoer van goederen met eene lenigheid te regelen, welke men niet kan verhoplen noch van een volstrekt verbod, noch van eene fiscale belasting, welke noodzakelijkerwijze op eene blinde of ruwe wijze worden toegepast.

Het eenige gegronde verwijt — en het is ernstig genoeg om er geen behoeven te zoeken waar er geen is — bestaan daarin, dat de toepassing er van soms gebrekkig was.

Men vergeete niet dat de regeling inderhaast moest getroffen worden bij de triumfantelijke en snelle terugkomst van onze troepen, dat ernstige grondslagen voor de raming ontbraken, dat alles in die nieuwe zaak nog moest gedaan worden, en dat het beschikbaar personeel niet altijd de wenschelijke bevoegdheid noch het minimum van administratieve vorming had, zonder dewelke het niet mogelijk is de nieuwe en zoo ingewikkelde organismen te leiden. Dat gaf aanleiding tot vergissingen, verkeerde handelingen, zwakheden. Dit was onvermijdelijk.

Kortom, het stelsel op zichzelf is niet slecht, het is de toepassing er van, die in sommige punten tot critiek aanleiding gaf.

Men moet dus de vergunning niet met misprijzen verwerpen.

Zeker, in normalen tijd is de volledige vrijheid noodig en niemand zou het wagen het tegendeel te willen beweren. Maar is het evenwicht gebroken, is het optreden van den Staat heilzaam, dan denken wij dat het vergunningsstelsel, redelijk opgevat en met verstand toegepast, het stelsel is dat de meeste kans op welslagen aanbiedt.

Wij moeten niet slaafs onze groote bureu navolgen, maar wij mogen ook niet aanmatigend zijn en niet zonder onderzoek verwerpen wat algemeen in den vreemde wordt aangenomen.

Schier overal heeft men in tijd van crisis zijn toevlucht genomen tot de vergunningen en doet men het nog, ofschoon men de moeilijkheden van toepassing en de ongemakken van het stelsel erkent. Zoo de bevoegde mannen der groote landen er niets beters hebben op gevonden, kunnen wij, zonder ons zelve te verminderen, deze regeling aannemen, mits men ze aan onzen bijzonderen toestand aanpast.

Daarenboven, het stelsel der vergunning — dat een *tijdelijk* dwangmiddel was, door den Staat in het algemeen belang opgelegd — staat persoonlijke of gemeenschappelijke pogingen hoegenaamd niet in den weg, welke door de bijzondere personen moeten worden aangewend om het evenwicht terug te brengen door de gekende economische middelen : verhooging der voortbrengst, vermindering van den kostenden prijs, oordeelkundig verbruik, billijke bezoldiging der arbeiders en der kapitalen ».

