

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 26 JUILLET 1901.

Rapport des Commissions réunies des Affaires étrangères, des Finances et des Travaux publics, chargées d'examiner le Projet de Loi relatif aux avances faites par la Belgique à l'État Indépendant du Congo.

(Voir les nos 144 et 214, session de 1900-1901, de la Chambre des Représentants ; 73, même session, du Sénat.)

Présents : MM. le Chevalier DESCAMPS, Président-Rapporteur ; le Baron DE FAVEREAU, Ministre des Affaires étrangères, le Comte DE MERODE WESTERLOO, LEJEUNE VINCENT, ALLARD, le Marquis DE BEAUFFORT, BERGMANN, BOËYÉ, CANTILLION, CAPPELLE, DELANNOY, DEVOS, D'ANDRIMONT, LE CLEF, le Comte DE LIMBURG STIRUM, DE MEESTER DE BETZENBROECK, VAN DEN NEST et VAN OCKERHOUT.

MESSIEURS,

Les Commissions réunies des Affaires étrangères, des Finances et des Travaux publics ont l'honneur de faire rapport au Sénat sur les questions soulevées par l'expiration de la Convention belge-congolaise du 3 juillet 1890 et sur le projet de loi relatif aux avances faites par la Belgique à l'État Indépendant du Congo.

1. — LES DISPOSITIONS CONCERNANT LES RELATIONS ACTUELLES ET LES RAPPORTS FUTURS DES DEUX ÉTATS.

Les dispositions concernant les relations actuelles et les rapports futurs de la Belgique et de l'État Indépendant du Congo sont de nature diverse. On peut les ramener à quatre ordres distincts.

I. A un premier ordre de dispositions appartiennent les Actes du Parlement autorisant l'Union personnelle des deux couronnes. Les résolutions des Chambres belges des 28 et 30 avril 1885 portent :

Sa Majesté Léopold II, roi des Belges, est autorisé à être le chef de l'État fondé en Afrique par l'Association internationale du Congo.

L'Union entre la Belgique et le nouvel État du Congo sera exclusivement personnelle.

Le régime de l'Union personnelle, avant de fonctionner sur le terrain expérimental, n'a pas toujours été justement apprécié. Tandis que les

uns y voyaient un régime sur le papier, contraire à la nature des choses et destiné à disparaître à bref délai au contact des premières difficultés inhérentes à tout essai de colonisation, d'autres s'évertuaient à faire rentrer dans les exigences de ce régime, un système de désintéressement réciproque, absolu et sur toute la ligne, des deux États.

« Le régime de l'Union personnelle implique à la vérité la distinction individuelle et l'indépendance réciproque de l'État belge et de l'État Indépendant du Congo. Mais entre le maintien de cette juste indépendance et une sorte de désintéressement national et gouvernemental érigé en norme absolue de nos rapports avec le grand établissement africain, il y a un abîme, et il n'est ni logique ni sage de conclure de l'un à l'autre. La conséquence nette du caractère personnel de l'union entre les deux États, c'est qu'ils ne sont, ni au point de vue national ni au point de vue international, parties intégrantes d'un même organisme politique. Ils conservent leur autonomie intérieure et constituent deux personnes dans l'ordre des relations extérieures. Exempts dans leur organisation essentielle de cette espèce de lien qui les rendrait constitutionnellement solidaires l'un de l'autre, la loi qui préside à leurs rapports secondaires et ultérieurs, est une loi non d'abstention mais de liberté. Liberté qui n'existe pas d'ailleurs pour les autoriser à se traiter comme absolument étrangers l'un à l'autre, — eux qui dans la grande famille des nations ont pour chef commun le conservateur des traditions nationales et la plus auguste personnification de la patrie, et qui ont ainsi des devoirs d'amitié spéciale qu'ils ne peuvent oublier ou méconnaître. » Telle était, selon nous, le régime de l'Union personnelle à l'origine (1). Tel devait se manifester ultérieurement ce régime.

En fait, les liens qui rattachent le Congo à la nation belge, sans porter atteinte à l'Union personnelle, sont devenus avec le temps de plus en plus nombreux et de plus en plus importants, étayés qu'ils étaient, suivant l'expression du Chef du cabinet, dans son Exposé des motifs, « sur la communauté des intérêts et sur un fond d'aspirations généreuses et de sentiments patriotiques. » Ce sont des Belges qui pourvoient au développement de la vie publique du jeune État africain, des Belges qui ont fait face à toutes les grandes entreprises d'intérêt matériel au Congo, des Belges qui poursuivent l'exploration scientifique et industrielle de ces riches contrées, qui en assurent la défense et en agrandissent les horizons, qui y propagent la civilisation chrétienne.

Les résultats de l'Union personnelle ont été remarquablement avantageux pour les deux États. Si dans les moments difficiles que traversent toutes les grandes œuvres humaines et que ne peuvent manquer de rencontrer surtout les entreprises coloniales, l'aide ménagée par la Belgique à l'État du Congo a été féconde en heureuses conséquences, cet État a été, de son côté, une source de bienfaits pour la Belgique non seulement

(1) La part de la Belgique dans le mouvement africain.

par l'aliment nouveau qu'il a procuré à son activité économique, mais par l'élan qu'il a donné à l'esprit d'initiative de nos compatriotes, chez qui il a réveillé des forces d'expansion en rapport avec de glorieux souvenirs historiques, conformes au génie de notre temps et aux conditions nouvelles de la vie sur le globe.

L'idée d'ouvrir à la Belgique des horizons nouveaux où se retremper l'énergie de notre race et où se déversât le trop-plein de notre activité productrice, date de longtemps chez notre auguste Souverain : « Je sens, disait au Sénat S. A. R. le duc de Brabant, dans la séance du 17 février 1861, je sens avec une conviction profonde l'étendue de nos ressources et je souhaite passionnément que mon beau pays ait la hardiesse nécessaire pour en tirer tout le parti qu'il est possible, selon moi, d'en tirer. » « Je crois, ajoutait-il, que le moment est venu de nous étendre au dehors... »

Le Prince qui parlait ainsi, devenu roi, trouva le moyen de réaliser ses desseins patriotiques et de servir en même temps, de la manière la plus grandiose, la cause de l'humanité. « Notre cher pays, » — disait S. M. Léopold II à la députation du Sénat chargée de lui remettre une Adresse de félicitations au moment où se terminait la conférence de Berlin, — « notre cher pays jouit des bienfaits d'une civilisation avancée, et depuis plus d'un demi-siècle de paix il a accompli dans toutes les sphères de l'activité humaine de remarquables et incessants progrès. Nous devons en remercier la Providence, et j'ai pensé que, dans cette situation si favorisée, c'était peut-être un devoir de songer aux autres, aux déshérités qui, au loin, manquent encore de tous ces avantages dont nous sommes comblés. »

C'est en se pénétrant des besoins vitaux et des devoirs les plus élevés de la Belgique que le Roi avait conçu son œuvre. C'est à la Belgique qu'il a voulu en réserver tout le fruit dans l'avenir.

II. Ici se présente à nous un ordre nouveau de dispositions consignées dans deux documents mémorables, manifestations spontanées de la volonté royale : le testament du 2 août 1889 et la lettre à M. Beernaert en date du 5 août de la même année.

Le testament royal du 2 août 1889 est formulé dans les termes suivants :

Nous, Léopold II, roi des Belges, Souverain de l'État Indépendant du Congo,

Voulant assurer à Notre patrie bien-aimée les fruits de l'œuvre que, depuis de longues années, Nous poursuivons dans le continent africain, avec le concours généreux et dévoué de beaucoup de Belges ;

Convaincu de contribuer ainsi à assurer à la Belgique, si elle le veut, les débouchés indispensables à son commerce et à son industrie et d'ouvrir à l'activité de ses enfants des voies nouvelles,

Déclarons, par les présentes, léguer et transmettre, après Notre mort, à la Belgique tous Nos droits souverains sur l'État Indépendant du Congo, tels qu'ils ont été reconnus par les déclarations, conventions et traités intervenus depuis 1884 entre les puissances étrangères, d'une part, l'Association internationale du Congo et l'État Indépendant du Congo, d'autre part, ainsi que tous biens, droits et avantages attachés à cette souveraineté.

En attendant que la législature belge se soit prononcée sur l'acceptation de Nos dispositions prédites, la souveraineté sera exercée collectivement par le conseil des trois administrateurs de l'État Indépendant du Congo et par le gouverneur général.

Fait à Bruxelles, le 2 août 1889.

La lettre royale du 5 août 1889 est ainsi conçue :

CHER MINISTRE.

Je n'ai jamais cessé d'appeler l'attention de mes compatriotes sur la nécessité de porter leurs vues vers les contrées d'outre-mer.

L'histoire enseigne que les pays à territoire restreint ont un intérêt moral et matériel à rayonner au delà de leurs étroites frontières. La Grèce fonda sur les rivages de la Méditerranée d'opulentes cités, foyers des arts et de la civilisation. Venise, plus tard, établit sa grandeur sur le développement de ses relations maritimes et commerciales, non moins que sur ses succès politiques. Les Pays-Bas possèdent aux Indes 30 millions de sujets qui échangent contre les denrées tropicales les produits de la mère patrie.

C'est en servant la cause de l'humanité et du progrès que les peuples de second rang apparaissent comme des membres utiles de la grande famille des nations. Plus que nulle autre, une nation manufacturière et commerçante comme la nôtre doit s'efforcer d'assurer des débouchés à tous ses travailleurs, à ceux de la pensée, du capital et des mains.

Ces préoccupations patriotiques ont dominé ma vie. Ce sont elles qui ont déterminé la création de l'œuvre africaine.

Mes peines n'ont pas été stériles : un jeune et vaste État, dirigé de Bruxelles, a pris pacifiquement place au soleil, grâce à l'appui bienveillant des puissances, qui ont applaudi à ses débuts. Des Belges l'administrent, tandis que d'autres compatriotes, chaque jour plus nombreux, y font déjà fructifier leurs capitaux.

L'immense réseau fluvial du Congo supérieur ouvre à nos efforts des voies de communication rapides et économiques qui permettent de pénétrer directement jusqu'au centre du continent africain. La construction du chemin de fer de la région des cataractes, désormais assurée grâce au vote récent de la législature, accroîtra notablement ces facilités d'accès. Dans ces conditions, un grand avenir est réservé au Congo, dont l'immense valeur va prochainement éclater à tous les yeux.

Au lendemain de cet acte considérable, j'ai cru de mon devoir de mettre la Belgique à même, lorsque la mort viendra me frapper, de profiter de mon œuvre, ainsi que du travail de ceux qui m'ont aidé à la fonder et à la diriger et que je remercie ici une fois de plus. J'ai donc fait, comme Souverain de l'État Indépendant du Congo, le testament que je vous adresse ; je vous demanderai de le communiquer aux Chambres législatives au moment qui vous paraîtra le plus opportun.

Les débuts des entreprises comme celles qui m'ont tant préoccupé sont difficiles et onéreux. J'ai tenu à en supporter les charges. Un roi, pour rendre service à son pays, ne doit pas craindre de concevoir et de poursuivre la réalisation d'une œuvre même téméraire en apparence. La richesse d'un souverain consiste dans la prospérité publique : elle seule peut constituer à ses yeux un trésor enviable, qu'il doit tendre constamment à accroître.

Jusqu'au jour de ma mort, je continuerai, dans la même pensée d'intérêt national qui m'a guidé jusqu'ici, à diriger et à soutenir notre œuvre africaine ; mais si, sans attendre ce terme, il convenait au pays de contracter des liens plus étroits avec mes possessions du Congo, Je n'hésiterais pas à les mettre à sa disposition. Je serais heureux, de mon vivant, de l'en voir en pleine jouissance. Laissez-moi, en attendant, vous dire combien je suis reconnaissant envers les Chambres comme envers le gouvernement pour l'aide qu'ils m'ont

prêtée à diverses reprises dans cette création. Je ne crois pas me tromper en affirmant que la Belgique en retirera de sérieux avantages et verra s'ouvrir devant elle, sur un continent nouveau, d'heureuses et larges perspectives.

Croyez-moi, cher Ministre,

Votre très dévoué et très affectionné,
LÉOPOLD.

Le pays entier a applaudi à ces paroles vraiment royales et à l'acte de munificence d'un Prince « Belge de cœur et d'âme ».

III. Un troisième ordre de dispositions, ultérieur en date, comprend la Convention du 3 juillet 1890, approuvée par la loi du 4 août de la même année, et dont voici le texte :

Entre l'État belge, représenté par M. A. Beernaert, Ministre des finances, agissant sous réserve de l'approbation de la législature, et l'État Indépendant du Congo, représenté par M. E. Van Eetvelde, administrateur général du département des affaires étrangères, à ce autorisé par le Roi-Souverain, est intervenue la convention suivante :

I. L'État belge s'engage à avancer, à titre de prêt, à l'État Indépendant du Congo une somme de 25 millions de francs, et ce savoir : cinq millions de francs aussitôt après l'approbation de la législature et deux millions de francs par an, pendant dix ans, à partir de ce premier versement.

Pendant ces dix années, les sommes ainsi prêtées ne seront point productives d'intérêts.

II. Six mois après l'expiration du prédit terme de dix ans, l'État belge pourra, s'il le juge bon, s'annexer l'État Indépendant du Congo avec tous les biens, droits et avantages attachés à la souveraineté de cet État, tels qu'ils ont été reconnus et fixés, notamment par l'Acte général de Berlin du 26 février 1885 et par l'Acte général de Bruxelles et la déclaration du 2 juillet 1890; mais aussi à charge de reprendre les obligations du dit État envers les tiers, le Roi-Souverain refusant expressément toute indemnité du chef des sacrifices personnels qu'il s'est imposés.

Une loi réglera le régime spécial sous lequel les territoires du Congo seront alors placés.

III. Dès à présent, l'État belge recevra de l'État Indépendant du Congo tels renseignements qu'il jugera désirables sur la situation économique, commerciale et financière de celui-ci. Il pourra notamment demander communication des budgets de recettes et de dépenses, et des relevés de la douane quant aux entrées et aux sorties.

Ces renseignements ne doivent avoir d'autre but que d'éclairer le Gouvernement belge et celui-ci ne s'immiscera en aucune manière dans l'administration de l'État Indépendant du Congo, qui continuera à n'être rattaché à la Belgique que par l'union personnelle des deux couronnes.

Toutefois, l'État du Congo s'engage à ne contracter désormais aucun nouvel emprunt sans l'assentiment du Gouvernement belge.

IV. Si, au terme prédit, la Belgique décidait de ne pas accepter l'annexion de l'État du Congo, la somme de 25 millions de francs prêtée, inscrite au grand livre de sa dette, ne deviendrait exigible qu'après un nouveau terme de dix ans, mais elle serait, entre-temps, productive d'un intérêt annuel de 3 1/2 p. c., payable par semestre; et même avant ce terme, l'État Indépendant du Congo devrait affecter à des remboursements partiels toutes les sommes à provenir de cessions de terres ou de mines domaniales.

Fait en double, à Bruxelles, le 3 juillet 1890.

Une loi du 29 juin 1895 a rattaché à la Convention du 3 juillet 1890, quant à la déduction des intérêts et au remboursement du capital, un prêt de

6,850,000 francs, accordé à l'État Indépendant de la manière suivante :

ARTICLE PREMIER. — L'État belge est autorisé à avancer, à titre de prêt et tous droits réservés, à l'État Indépendant du Congo, une somme de six millions huit cent cinquante mille francs (6,850,000 francs).

ART. 2. — Les avances faites par la Belgique en exécution de l'article premier porteront éventuellement intérêt et le remboursement sera éventuellement exigible en même temps et dans les mêmes conditions que les avances faites par la Belgique à l'État Indépendant, en exécution de la Convention du 3 juillet 1890.

ART. 3. — Un crédit s'élevant à 6,850,000 francs est ouvert au département des finances. Il sera couvert soit par les ressources générales du trésor, soit par des émissions de titres de la dette publique.

ART. 4. — La présente loi sera obligatoire le jour de sa publication au *Moniteur*.

Cette loi est le seul vestige législatif qui reste du projet déposé par le Gouvernement le 11 février 1895, en vue de l'approbation du traité de cession de l'État Indépendant du Congo à la Belgique en date du 9 janvier 1895, traité qui prend pour point de départ, comme on peut le remarquer dans le préambule, la lettre du Roi (1).

IV. Le quatrième ordre de dispositions concernant les relations des deux États consiste dans l'article 1^{er} de la Constitution belge révisé le 7 septembre 1893, lequel renferme les règles suivantes :

Les colonies, possessions d'outre-mer, ou protectorats que la Belgique peut

(1) Voici le texte de ce traité retiré par le Gouvernement avant d'avoir été l'objet d'un vote du Parlement :

Le Roi-Souverain du Congo ayant fait connaître, dans Sa lettre du 5 août 1889 à M. le Ministre des Finances de Belgique, que, s'il convenait à la Belgique de contracter, avant le terme prévu, des liens plus étroits avec ses possessions du Congo, Sa Majesté n'hésiterait pas à les mettre à sa disposition ; et les deux Hautes Parties s'étant trouvées d'accord pour réaliser dès à présent cette cession,

Le traité suivant a été conclu entre l'État belge, représenté par le comte de Mérode Westerloo, ministre des Affaires étrangères, M. de Burlet, ministre de l'Intérieur et de l'Instruction publique, et M. de Smet de Naeyer, ministre des Finances, agissant sous réserve de l'approbation de la Législature,

Et l'État Indépendant du Congo, représenté par M. E. Van Eetvelde, secrétaire d'État du dit État Indépendant :

ARTICLE PREMIER. — Sa Majesté le Roi-Souverain déclare céder dès à présent à la Belgique la souveraineté des territoires composant l'État Indépendant du Congo avec tous les droits et obligations qui y sont attachés, et l'État belge déclare accepter cette cession.

ART. 2. — La cession comprend tout l'avoir immobilier et mobilier de l'État Indépendant, et notamment :

1^o La propriété de toutes les terres appartenant à son domaine public ou privé, sous réserve des obligations et charges indiquées dans l'annexe A de la présente Convention ;

2^o Les actions et parts de fondateur qui lui ont été attribuées dans la constitution de la Société du chemin de fer, ainsi que toutes actions ou parts d'intérêts qui lui ont été attribuées dans les arrangements dont il est fait mention à l'annexe A ;

3^o Tous les bâtiments, constructions, installations, plantations et appropriations quelconques établis ou acquis par le Gouvernement de l'État Indépendant, les objets mobiliers de toute nature et le bétail qu'il possède, ses bateaux et embarcations avec leur matériel, ainsi que son matériel d'armement militaire ;

4^o L'ivoire, le caoutchouc et les autres produits africains qui sont actuellement la propriété de l'État Indépendant, de même que les objets d'approvisionnement et autres marchandises lui appartenant.

ART. 3. — D'autre part, la cession comprend tout le passif et tous les engagements financiers de l'État Indépendant, tels qu'ils sont détaillés dans l'annexe B.

ART. 4. — La date à laquelle la Belgique assumera l'exercice de son droit de souveraineté sur les territoires visés à l'article 1^{er} sera déterminée par arrêté royal.

Les recettes faites et les dépenses effectuées par l'État Indépendant à partir du 1^{er} janvier 1895 sont au compte de la Belgique.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent traité et y ont apposé leur cachet. Fait en double expédition à Bruxelles, le 9 janvier 1895.

acquérir sont régis par des lois particulières. — Les troupes belges destinées à leur défense ne peuvent être recrutées que par des engagements volontaires.

Aucune loi organique du régime colonial en Belgique n'a encore été votée, mais l'honorable chef du Cabinet, dans son discours du 16 juillet 1901 à la Chambre des Représentants, a fait la déclaration suivante : « La présente session ne se terminera pas sans que le Gouvernement ait déposé un projet de loi organique réglant cet important objet. »

2. — LA NÉCESSITÉ DU PROJET DE LOI ACTUEL ET SA TENEUR.

La Convention du 3 juillet 1900 qui organisait un système d'option à date fixe visant l'alternative de l'annexion ou de l'abandon du Congo, a expiré le 18 février 1901. Mais le Chef du Cabinet a déclaré le 15 février, à la Chambre des Représentants qu'une entente était intervenue entre les deux gouvernements contractants, pour accorder à l'État belge un délai de faveur jugé nécessaire pour la décision sur les propositions à soumettre par le Gouvernement à la Législature. Cette procédure a été agréée par la seconde Chambre.

La Convention à terme de 1890 prévoyait seulement deux hypothèses pour le moment de son échéance : le cas où l'État belge s'annexerait l'État Indépendant du Congo, et le cas où il déciderait de ne pas accepter l'annexion.

Dans le premier cas, tous les biens, droits et avantages attachés à la souveraineté de l'État annexé, devaient passer à l'État belge à charge de reprendre les obligations envers les tiers, le Roi-Souverain refusant expressément toute indemnité du chef des sacrifices personnels qu'il s'était imposés. Et une loi était appelée à régler le régime spécial sous lequel les territoires du Congo seraient alors placés.

Dans le second cas, le remboursement du capital avancé devenait exigible à l'expiration d'un nouveau terme de dix années, et entre-temps cette somme était immédiatement productive d'intérêts.

La Convention de 1890 ne faisait pas entrer dans ses prévisions une troisième éventualité, à savoir, le cas où la Belgique, sans vouloir à l'échéance se prononcer pour l'annexion ou pour l'abandon du Congo, désirerait conserver la faculté d'annexer ultérieurement cet État.

L'objet du présent Projet de Loi est de donner satisfaction à ce désir et de sauvegarder un intérêt capital, en présence des raisons majeures qui doivent engager le Parlement et le pays à ne point prendre actuellement une décision définitive dans le sens de l'alternative posée par la Convention de 1890.

La proposition déposée par le Gouvernement à la Chambre des Représentants, dans la séance du 29 mars 1901, était libellée comme suit :

ARTICLE UNIQUE. — *Le remboursement des sommes prêtées à l'État Indépendant du*

Congo en exécution de la convention du 3 juillet 1890 et en vertu de la loi du 29 juin 1895, ainsi que la déduction des intérêts sur les mêmes sommes, sont suspendus.

Dans le cas où la Belgique renoncerait à accepter l'annexion de l'État du Congo, les obligations financières contractées par cet État, à raison des deux actes précités, reprendraient leur cours dès ce moment.

Cette proposition ne mentionnait pas *in terminis* la faculté pour la Belgique de s'annexer le Congo dans l'avenir. La Section centrale de la Chambre des Représentants a demandé que la cause de la renonciation de la Belgique, quant à présent, au remboursement du capital avancé et à la déduction des intérêts fut exprimée dans la loi, et qu'ainsi le lien juridique entre les deux éléments de la transaction fut explicitement affirmé. Le Gouvernement a déféré à ce désir et a, en conséquence, proposé de substituer au texte primitif le texte suivant :

ARTICLE UNIQUE. — *Voulant conserver la faculté, qu'elle tient du Roi-Souverain, d'annexer l'État Indépendant du Congo, la Belgique renonce, quant à présent, au remboursement des sommes prêtées au dit État en exécution de la Convention du 3 juillet 1890, approuvée par la loi du 4 août suivant et en vertu de la loi du 29 juin 1895, ainsi qu'à la déduction des intérêts sur les mêmes sommes.*

Les obligations financières contractées par l'État Indépendant à raison des actes précités ne reprendraient leur cours que dans le cas et à partir du moment où la Belgique renoncerait à la faculté d'annexion susvisée.

Aucune autre modification n'a été proposée soit au sein de la Section centrale, soit dans la discussion publique à la Chambre des Représentants.

En ce qui concerne les termes de l'alternative prévue par la Convention de 1890, aucune proposition d'abandon du Congo n'a été formulée, mais une proposition d'annexion immédiate a été déposée à la Chambre des Représentants dans la séance du 30 mai 1901 sous ce titre : « Proposition de Loi relative aux conventions avec l'État du Congo. » Le Projet de Loi dû à l'initiative parlementaire était ainsi conçu :

ARTICLE PREMIER. — *Ensuite des droits conférés à l'État belge par la Convention intervenue entre l'État du Congo et lui, le 3 juillet 1890, les territoires dépendant du dit État sont désormais possession belge, avec tous les biens, droits et avantages jusqu'ici attachés à la souveraineté du dit État, mais aussi moyennant la charge de toutes ses obligations envers les tiers.*

ART. II. — *La présente loi n'entrera en vigueur que dans deux ans, à dater de sa publication, et ce pour que la Législature puisse régler le régime spécial à la nouvelle possession belge, en matière législative, administrative et judiciaire.*

ART. III. — *Pendant le terme prédit, l'administration des territoires congolais sera exercée par l'État Indépendant, dans les mêmes conditions qu'elle l'est à présent.*

ART. IV. — *Le Gouvernement est chargé de régler, de commun accord avec l'État Indépendant, les conditions d'exécution de la présente loi.*

Cette proposition a été retirée au sein de la Section centrale. Le rapport de l'honorable M. Begerem mentionne les conditions dans lesquelles ce retrait a été fait et renferme la lettre par laquelle les auteurs du projet ont communiqué leur résolution.

3. — LES DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT.

Le Gouvernement a précisé en ces termes, dans l'Exposé des motifs, les raisons déterminantes de sa proposition :

Sans vouloir aller jusqu'à dissuader les Chambres de l'annexion immédiate, le Gouvernement ne saurait cependant méconnaître que le pays paraît favorable à l'idée de remettre à une date ultérieure la décision définitive.

Il est impossible, en effet, de ne pas se demander s'il serait opportun de modifier actuellement le régime sous lequel l'État Indépendant s'est constitué et a prospéré. Dans les circonstances présentes, l'Union personnelle ne paraît-elle pas répondre, mieux que toute autre combinaison, aux besoins du Congo et à nos intérêts nationaux ? Au surplus, le régime administratif auquel le Congo serait soumis en cas d'annexion devrait, au préalable, être réglé par la loi organique déjà prévue par la Convention du 3 juillet 1890.

La portée du projet du Gouvernement a été indiquée de la manière suivante :

Le projet de loi que nous avons aujourd'hui l'honneur de soumettre aux Chambres tend à faire consacrer une solution qui, loin d'impliquer une renonciation définitive à l'annexion, laisse la porte ouverte et ménage à la Belgique la faculté de réaliser la reprise dans des conditions appropriées aux circonstances et les plus favorables aux intérêts nationaux.

Pour conserver la faculté de reprise nonobstant l'expiration de la convention de 1890, il faut — la logique autant que l'équité l'exige d'ailleurs — que la Belgique renonce au remboursement du capital avancé ainsi qu'à la déduction des intérêts, jusqu'au jour où elle aurait manifesté sa volonté de refuser l'annexion.

Telle est la portée de l'article unique du projet.

Les conséquences de la situation nouvelle dans ses rapports avec la faculté d'annexer ont été signalées en ces termes :

Les intentions du Roi, qui a fondé son œuvre africaine dans la haute pensée de servir les intérêts de la civilisation et ceux de la Belgique, dit encore l'Exposé des motifs, ces intentions sont connues, et le pays a pleine confiance dans leur entière réalisation. Le Congo, belge de fait aujourd'hui, le demeurera dans l'avenir.

La lettre que le Roi a adressée, le 5 août 1889, à M. Beernaert, Ministre des Finances, pour lui communiquer son testament, s'exprime en ces termes :

« Jusqu'au jour de ma mort, je continuerai, dans la même pensée d'intérêt national qui m'a guidé jusqu'ici, à diriger et à soutenir notre œuvre africaine; mais si, sans attendre ce terme, il convenait au pays de contracter des liens plus étroits avec mes possessions du Congo, je n'hésiterais pas à les mettre à sa disposition. Je serais heureux, de mon vivant, de l'en voir en pleine jouissance. »

Le Roi-Souverain a donné ainsi à la Belgique le droit de mettre fin au régime de l'Union personnelle et d'y substituer celui de l'annexion, au moment où elle jugerait que cette transformation s'impose pour le bien des deux pays. Le droit de reprise est assuré dans la mesure où il convient qu'il le soit pendant la vie de Sa Majesté.

Le testament du Roi confère à la Belgique le même droit de reprise pour le moment où Sa Majesté ne présidera plus aux destinées du pays et à celles de ses possessions africaines.

Enfin le Roi a annoncé l'intention de compléter cette disposition de dernière volonté par un décret qui prévoira l'hypothèse où la situation actuelle ne se serait pas modifiée et où l'annexion ne s'accomplirait pas encore à son décès. Pour cette éventualité, Sa Majesté prendra les dispositions nécessaires afin d'assurer l'accomplissement de ses vues par ses successeurs.

4. — LES DÉCLARATIONS DE L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO.

Les déclarations de l'État Indépendant du Congo concernant le projet de loi qui nous est soumis sont contenues dans trois documents. Le premier en date est la lettre adressée par M. le baron van Eetvelde, ministre d'État du Congo, au nom du Gouvernement de cet État, à M. le comte de Smet de Naeyer, ministre des Finances et des Travaux publics, à la date du 28 mars 1901, veille du dépôt du Projet de Loi, et contenant adhésion de l'État Indépendant à la combinaison à proposer par le Gouvernement belge à la Législature. Cette lettre est conçue en ces termes :

MONSIEUR LE MINISTRE.

La Convention conclue en 1890 entre la Belgique et l'État Indépendant du Congo est arrivée à son terme le 18 février dernier. Elle a rendu les plus grands services à l'État Indépendant. Il le constate avec gratitude : les progrès réalisés grâce au concours financier de la Belgique sont tels que le renouvellement de la Convention n'aurait plus de raison d'être. Le Gouvernement du Congo ne peut mieux attester les heureux résultats acquis qu'en déclarant qu'il n'a plus à solliciter de la Belgique aucune aide pécuniaire. En faisant cette déclaration, il ne se dissimule cependant pas, Monsieur le Ministre, que l'ère des difficultés est loin d'être close pour lui.

Si les Chambres belges ne décident pas actuellement d'annexer le Congo, il ne paraît ni politique ni pratiquement utile de fixer pour l'exercice du droit d'option un nouveau terme dont peut-être on ne se prévaudrait pas à l'échéance.

En effet, dès avant la Convention de 1890, la lettre du Roi-Souverain au chef du cabinet belge mettait la Belgique en situation de pouvoir reprendre le Congo pendant la vie de Sa Majesté.

D'autre part, le testament du Roi-Souverain lègue le Congo à la Belgique au décès de S. M. Léopold II.

Il se peut qu'à ce moment la Belgique soit d'avis que l'annexion du Congo n'est pas encore opportune. Pour cette éventualité, le Roi-Souverain prendra les dispositions nécessaires afin d'assurer l'accomplissement par ses successeurs de ses vues relatives à la Belgique.

La situation que la lettre du 5 août 1889 et le testament qui s'y trouvait joint ont faite à la Belgique pendant la durée de l'existence du Roi et au moment de sa mort, pourra se prolonger ainsi, même après le décès de S. M. Léopold II.

Actuellement déjà, le Congo est belge de fait. Ce sont des Belges qui l'administrent à Bruxelles et en Afrique. Les statistiques établissent que c'est surtout vers les ports belges que se dirige, sous le régime de la liberté des échanges, le mouvement commercial de l'État Indépendant, et que ce sont les industries belges qui pourvoient à ses besoins. Ce sont des Belges qui évangélisent le pays; ce sont des Belges qui y possèdent et y dirigent presque toutes les grandes entreprises.

Quelle que soit la nature des liens qui rattachent le Congo à la Belgique, il est désormais irrévocablement acquis que le Congo, ouvert à la civilisation par des Belges, mis en valeur par des Belges, restera belge dans l'avenir. En réalité, l'annexion soulève surtout une question administrative : celle de savoir quels sont les rapports organiques qui, l'annexion se réalisant, sauvegarderaient le mieux les intérêts en jeu.

Déjà la Convention de 1890 stipule qu'une loi réglant le régime spécial sous lequel les territoires du Congo seront placés doit précéder la mise en vigueur de l'annexion. Le

Gouvernement du Congo est prêt à contribuer à la préparation de cette loi et à fournir tous les renseignements qu'une expérience déjà longue met à sa disposition.

Conformément à la Convention de 1890, la Belgique est appelée à prendre maintenant une décision relativement à l'annexion. Cette décision, elle l'arrêtera, guidée uniquement par ses intérêts et dans le plein exercice de sa souveraineté.

Si la Belgique se prononce pour l'annexion, le Gouvernement du Congo lui prêtera tout son concours pour la réaliser.

Si la Belgique se prononce contre l'annexion, le Gouvernement du Congo, quelque lourde que puisse être la charge, paiera les intérêts des sommes avancées et le capital lui-même dans les termes de la Convention de 1890 et de la loi du 29 juin 1895.

Si la Belgique préfère ne pas se prononcer actuellement sur la question de l'annexion, si elle préfère laisser la porte ouverte et, en conséquence, postposer la déduction des intérêts et le remboursement du capital, l'État du Congo déclare, dès ce moment, accepter également cette solution.

Dans ce cas, l'État du Congo paierait l'intérêt et rembourserait le capital dans les conditions convenues en 1890 et en 1895, le jour où la Belgique renoncerait à accepter l'annexion. Il se réserverait toutefois, sans attendre pareille résolution, d'inviter la Belgique à prendre une décision définitive, s'il était amené par les intérêts en cause à vouloir mettre un terme à sa mission.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, les assurances de ma haute considération.

Le second document important à signaler consiste dans la Note verbale remise par l'État Indépendant du Congo au Gouvernement belge, le 23 mai 1901 et dont une copie a été transmise par l'honorable Ministre des Finances et des Travaux publics à la Section centrale de la Chambre des Représentants. Cette note est ainsi conçue :

En présence de certaines interprétations auxquelles a donné lieu sa décision de ne point conclure de nouvelles conventions avec le Gouvernement belge, le Gouvernement congolais croit de son devoir de préciser en quelques mots les motifs de sa résolution. Il lui sera permis, en premier lieu, de mettre en relief la pensée qui n'a cessé de guider le Fondateur et Souverain de l'État Indépendant, comme aussi le caractère belge et patriotique, en même temps que civilisateur et humanitaire, des efforts poursuivis au Congo, — et de montrer, en outre, l'inanité des craintes au sujet de ses intentions, craintes aussi injustes que mal fondées, que l'on cherche à répandre dans le public.

Mais il convient de rappeler tout d'abord certains faits historiques.

C'est l'Association internationale du Congo qui fonda les premières stations sur les rives du grand fleuve africain, et de multiples nationalités étaient représentées parmi ses dirigeants à Bruxelles et ses agents en Afrique.

Chaque État ayant tenu bientôt à poursuivre par lui-même sa tâche en Afrique, l'activité dont Bruxelles avait été le centre d'impulsion revêtit un caractère de plus en plus national. C'est à ce moment que les territoires de l'Association commencèrent à être désignés sous le nom de Congo belge.

Les Puissances, par des traités successifs, reconnurent le pavillon de l'Association internationale du Congo comme celui d'un État ami. La Conférence de Berlin, après avoir consigné ses résolutions dans l'Acte général, prit acte de l'adhésion de l'Association à ces dispositions.

La lettre que, le 16 avril 1885, le Roi adressa au Conseil des Ministres, porte : « L'œuvre créée en Afrique par l'Association internationale du Congo a pris un grand développement... Il reste à organiser sur les bords du Congo le gouvernement et l'administration... Je ne puis reculer devant la poursuite et l'achèvement d'une tâche à laquelle j'ai pris une part importante; et puisque vous estimez comme moi qu'elle peut être utile au pays, je

vous prie de demander aux Chambres législatives l'assentiment qui m'est nécessaire... J'ai la conviction que cette union serait avantageuse pour le pays... le bien de la Belgique, vous le savez, est le but de toute ma vie. »

Les résolutions de la Chambre des Représentants et du Sénat autorisèrent le Roi à devenir le chef de l'État du Congo, et, par l'Union personnelle, établirent un lien plus étroit entre la Belgique et l'État Indépendant.

Depuis lors, ce sont exclusivement les Belges qui ouvrent le Congo à la civilisation et au commerce; ce sont eux qui en font une nouvelle terre belge, où les entreprises sont belges, où les intérêts sont belges; c'est aux Belges que revient l'honneur d'y avoir définitivement assuré la marche progressive de la régénération dans tous les domaines.

C'est le souci constant des intérêts belges qui guide, pendant cette succession d'années, la politique de l'État du Congo, et cette préoccupation exclusive dicte au Roi le testament du 2 août 1889, par lequel il lègue à la Belgique tous ses droits souverains sur cet État. Et dans la lettre du 5 du même mois, qui transmettait ce testament à M. Beernaert, le Roi, spontanément, en dehors de tout arrangement conventionnel, « met ses possessions du » Congo à la disposition du pays si, de son vivant, il convenait à la Belgique de contracter » avec ses possessions des liens plus étroits. Il sera heureux, ajoute-t-il, de l'en voir, de son » vivant, en pleine jouissance. »

C'est par l'effet de ces actes que la Belgique a acquis la faculté de prendre possession du Congo du vivant ou après la mort du Roi.

Mû par le désir de ne demander aucun sacrifice financier au Trésor belge, c'est à l'emprunt que l'État du Congo s'est adressé le jour où les ressources privées n'ont plus suffi pour assurer son grand et rapide développement. Il ne demanda que l'autorisation d'émettre en Belgique un emprunt du genre des emprunts des villes; le service en était assuré au moyen d'un fonds de garantie et d'amortissement. Cet emprunt n'ayant pas mis à la disposition de l'État des ressources suffisantes, il en sollicita l'extension.

L'idée d'une avance ayant eu les préférences du Gouvernement belge, la Convention du 3 juillet 1890 fut conclue pour régler les conditions de l'aide financière du Trésor belge.

Ce n'est pas de cette convention qu'est née la faculté pour la Belgique d'annexer le Congo. Cette faculté, nous l'avons montré, existait déjà: elle résultait de la lettre et du testament de 1889 — expressions solennelles des intentions hautement proclamées dès l'origine par le Fondateur de l'État du Congo, — et c'est précisément dans cette faculté préexistante que se trouve la justification de l'intérêt qu'avait la Belgique à souscrire la Convention de 1890.

Aujourd'hui que la Convention, qui assignait la date de 1901 à l'exercice de la faculté de reprise, est arrivée à son terme, il suffit à la Belgique, pour conserver la faculté d'annexer le Congo, de ne pas réclamer le paiement des intérêts et du capital de l'avance faite, sauf à l'exiger le jour, s'il doit arriver, où elle se déciderait à rejeter l'annexion.

De l'article 4 de la Convention il résulte que le paiement des intérêts et le remboursement du capital seraient la conséquence de la renonciation de la Belgique à l'annexion. Il en résulte aussi, *a contrario* et conformément à l'esprit de la Convention, que si la Belgique entend ajourner l'exercice de la faculté d'annexer, elle est tenue de renoncer aux susdits paiements pour toute la durée de la période d'ajournement.

Dès 1890, le Souverain de l'État Indépendant proclamait qu'il ne visait aucunement à récupérer les millions que lui a coûtés l'œuvre congolaise, puisque, cette œuvre, c'est dans l'intérêt de la Belgique qu'il l'a entreprise et développée. Dans le même sentiment, le Souverain, propriétaire absolu, sans conteste, du Congo et de ses richesses, n'a jamais voulu se le réserver; le domaine privé de l'État est exploité dans l'intérêt public.

De pareils efforts, poursuivis avec un tel désintéressement, ne se conçoivent point en dehors du but d'offrir à la Belgique un cadeau digne d'elle, digne en même temps de l'attachement à son pays d'un Roi Belge de naissance, Belge de cœur et d'âme, dont toute la préoccupation est de traduire par des actes d'une utilité pratique son dévouement au pays. Dans la logique de son œuvre, le Souverain ne doit pas seulement s'appliquer à ce que le

Congo arrive en la possession de la Belgique dans tout l'épanouissement de sa prospérité : ses efforts et leurs résultats acquis lui donnent aussi le droit et lui imposent le devoir de veiller à ce que l'annexion se fasse dans des conditions propres à assurer à la Belgique la pleine jouissance et la conservation de la conquête pacifique que le Roi a réalisée pour elle et pour elle seule.

L'État du Congo déclare une fois de plus qu'il n'a ni mobiles, ni intérêts particuliers et qu'il poursuit sa mission en vue du seul avantage de la Belgique. Son passé atteste et confirme la sincérité de cette déclaration. Ses actes, son souci constant d'aider à la prospérité économique et commerciale de la Belgique, ses persévérants efforts dans ce but, les résultats qu'il lui a été donné d'obtenir, protestent contre certaines défiances qui se produisent actuellement et qui ne semblent guère inspirées par l'intérêt public. Ces défiances, ne s'appuyant sur aucun fait et ne procédant que de suppositions imaginaires, contrastent étrangement, il faut en convenir, avec une situation en cours de progrès constants. De nuls qu'ils étaient au début, les revenus de l'État dépassent aujourd'hui 25 millions.

Si la Belgique a, dès à présent, à sa portée une colonie pleine d'avenir, il est permis de rappeler que l'entreprise n'a réussi qu'en dépit des obstacles que lui suscitèrent l'esprit d'indifférence et de routine et les préventions de tout genre.

Et s'il a fallu lutter longtemps contre cet état d'âme d'un grand nombre de Belges pour leur faire comprendre l'utilité, la nécessité même de débouchés coloniaux, s'il a fallu une opiniâtreté que rien n'a découragée pour fournir à la Belgique la possibilité de se procurer ces débouchés, ne voit-on pas la flagrante contradiction qui consiste à soupçonner les artisans d'une telle œuvre de songer, en quelque sorte, à la compromettre, à la ruiner? Peut-on s'imaginer que l'État Indépendant se prête, par des concessions désastreuses, à l'aliénation de ses domaines, alors qu'en fait il les défend avec un soin jaloux, alors qu'en dix ans, sur 226 millions d'hectares, il n'en a vendu que 116,000? Comment suspecter de tendances à la dilapidation un État qui, au milieu des besoins urgents d'une organisation naissante, est parvenu à créer la majeure partie de ses revenus publics sans presque recourir à l'impôt et sans chercher à exploiter la totalité de son domaine?

On semble appréhender que l'État Indépendant, s'il n'est tenu en lisière, ne s'expose à la ruine par des emprunts démesurés.

Où donc a-t-on remarqué chez lui quelque disposition à commettre de pareilles fautes? Où a-t-on vu qu'il ait fait mauvais usage de l'argent qu'il s'est procuré? Quel motif a-t-on d'attribuer à l'État cette sorte de folie du suicide, après les efforts qu'ont faits ceux qui l'ont créé et qui président à ses destinées pour l'amener au point de développement où il est parvenu?

On prétend que, faute de contrôle, l'État du Congo pourrait être tenté de sacrifier les intérêts particuliers, que les capitaux engagés sur son territoire seraient mis en péril. Tout cela encore n'est qu'appréhensions sans fondement. L'État Indépendant n'ignore pas que l'intérêt général trouve son meilleur appui dans l'intérêt privé, et, s'il n'admet pas que celui-ci s'exerce au détriment du premier, il sait faire place à l'un comme à l'autre.

L'idée d'imposer une sorte de tutelle à l'État Indépendant est inspirée par d'anciennes préventions; son Gouvernement risquerait d'enrayer le développement du Congo et trahirait les sentiments et les devoirs qui l'unissent à la Belgique, s'il cédaient devant des craintes qui ont tant retardé celle-ci dans la revendication de sa part des débouchés économiques qu'offrent les pays nouveaux.

Il ya des moments où il faut agir au lieu de délibérer, où il faut décider sans avoir à solliciter et attendre des approbations, où l'inaction risque de compromettre l'intérêt public. Voilà pourquoi, résolu d'accomplir sûrement la mission qu'il assume envers la Belgique en même temps qu'envers lui-même, l'État Indépendant repousse des lisières qui, loin d'offrir à la Belgique d'utiles garanties, ne pourraient que lui être particulièrement funestes. Lorsque le développement de l'État sera arrivé au point où la transmission de ses pouvoirs à

la Belgique constituera pour le pays un avantage certain, l'État Indépendant sera le premier à en avertir patriotiquement la Belgique.

Qu'est-ce qui a contribué à l'expansion commerciale de la Belgique dans ces dernières années? N'est-ce pas le développement économique du Congo et le succès des entreprises privées dont il a été le théâtre? Et qui donc, entre tous, a stimulé ce nouvel essor de l'activité belge, si ce n'est le Souverain des deux pays? Et c'est ce même Souverain dont on voudrait limiter l'action en Afrique, sous prétexte que, laissée à elle-même, elle compromettrait les intérêts privés! Ces intérêts, le Roi-Souverain les a protégés et défendus avec une telle sollicitude, qu'on a prétendu qu'ils se confondaient avec ses propres intérêts; or, le fait est que le chef de l'État du Congo n'a possédé ni ne possède à titre personnel aucune action ou participation quelconque dans aucune entreprise congolaise.

Le succès du développement économique du Congo est intimement lié à celui de la Belgique dans l'univers: ruiner l'un, c'est ruiner l'autre. Loin de contribuer à cette ruine, le devoir du Gouvernement de l'État Indépendant est de continuer à ne se prêter qu'à ce qui peut favoriser l'un et l'autre. Cette tâche constante lui a été tracée par son patriotisme inébranlable, dans lequel il a puisé les forces nécessaires pour surmonter les obstacles qui ont constamment hérissé sa route.

Au moment de l'échéance, on représente l'État du Congo comme se préoccupant surtout d'ajourner indéfiniment les paiements que la Belgique peut exiger de lui. Rien n'est plus faux! Le Congo est prêt à remplir ses obligations pécuniaires et les dispositions nécessaires sont prises à cet effet; mais, répétons-le, la Convention de 1890 expirée, la dette n'est exigible que si la Belgique rejette l'annexion.

Pourquoi l'État du Congo repousse-t-il le principe d'une nouvelle convention? Tout d'abord parce que cette convention n'est plus en situation. Si des garanties pour la sécurité des avances avaient leur raison d'être il y a onze ans, lorsque le Congo demandait assistance, lorsque son revenu n'était que de 4 millions, qu'il n'avait point de portefeuille, que sa flotte était à peine en voie de création, ces garanties seraient aujourd'hui superflues.

En second lieu, parce que le projet de loi soumis aux Chambres belges, en suspendant le paiement des intérêts, conserve à la Belgique la faculté de reprendre le Congo.

Enfin, l'État Indépendant tient à garder sa liberté tout entière en vue de servir le mieux possible les intérêts belges en Afrique, si telle est la volonté de la Belgique.

Que si la Belgique désire préparer les voies à l'annexion, l'État Indépendant, doit-il le redire? est prêt à donner tout son concours en vue de cette tâche.

L'article 2 de la Convention de 1890 stipule que, dans le cas d'annexion, les territoires du Congo seront placés sous une législation spéciale. Insérée dans un acte bilatéral, cette clause a elle-même la valeur d'une disposition bilatérale, à l'exécution de laquelle les deux parties ont le même droit, comme elles y ont d'ailleurs le même devoir et le même intérêt. Comment, en effet, l'État Indépendant pourrait-il rester indifférent au sort d'une œuvre qui a coûté vingt-cinq années d'efforts difficiles et persévérants, et dont seule une législation appropriée peut sauvegarder et garantir l'avenir?

Nul ne saurait contester que la stipulation qui vient d'être rappelée est étroitement corrélatrice à l'exercice par la Belgique du droit de reprise.

Qu'il nous soit permis, en terminant, de protester contre les interprétations inexactes qui ont été données du passage final de la lettre du baron van Eetvelde, du 28 mars 1901, où il est dit que, dans l'hypothèse d'un ajournement de l'annexion, le Gouvernement du Congo se réserverait d'inviter la Belgique à prendre une décision définitive, s'il était amené par les intérêts en cause à mettre fin à sa mission.

Il faut prévoir le cas de force majeure et, tout spécialement, le cas où le poids de l'administration du Congo deviendrait trop lourd pour les forces du Souverain. Dans cette éventualité, le Gouvernement de l'État Indépendant, soucieux encore des intérêts belges, servirait la Belgique en l'invitant à prendre en toute liberté, — en toute maturité, en pleine connaissance de cause — une décision définitive, sur la question de l'annexion.

Telle est la pensée qui a dicté la déclaration prérappelée du ministre d'État du Congo, et l'on ne saurait en induire rien qui s'écarte des intentions manifestées et des dispositions formulées en 1889 par le Roi-Souverain.

Bruxelles, le 23 mai 1901.

Enfin un troisième document capital consiste dans les déclarations du Roi-Souverain communiquée à la Section centrale de la Chambre des Représentants, dans la séance du 11 juin, et dont voici la teneur.

PREMIÈRE DÉCLARATION. — « L'État Indépendant du Congo, si l'annexion était votée actuellement, c'est-à-dire avant l'heure où elle pourra donner à la Belgique tout le profit que je veux qu'elle lui assure, se refuserait naturellement à continuer son administration, à participer à une sorte de gouvernement mixte qui, en pratique, serait un véritable chaos et ne produirait, tant au point de vue intérieur qu'au point de vue extérieur, qu'ébranlements, inconvénients et mécomptes. Peut-on concevoir qu'on veuille annexer un État et en même temps le charger de continuer pendant plusieurs années sa tâche *ad interim*. Car, on le reconnaît, la Belgique n'est pas prête et n'est pas en mesure de remplacer actuellement l'administration existante. »

DEUXIÈME DÉCLARATION. — « On s'ingénie à chercher une différence entre le mot faculté et le mot droit, comme si le mot faculté n'était pas en l'occurrence complètement opérant.

» On demande quelle sera la situation de la Belgique vis-à-vis du Congo, comme si elle pouvait être autre que celle existant déjà antérieurement à 1890, et même pour la faculté de reprise comprenant, cela va sans dire, l'actif et le passif, autre que celle existant sous le régime de la Convention de 1890.

» On demande si le Roi a toujours l'intention de renoncer au remboursement des sommes qu'il a dépensées au Congo. Oui, il y renonce vis-à-vis de la Belgique. Mais si, comme il est hors de doute, les budgets du Congo, sous l'administration actuelle, enregistrent ultérieurement des bonis considérables, j'entends, qu'en dehors de toute convention, ces bonis servent d'abord à rembourser les avances belges, et cela pour réaliser le vœu que j'ai souvent exprimé de procurer sans débours le Congo à la Belgique. »

TROISIÈME DÉCLARATION. — « La donation à la Belgique d'une notable partie de mes biens, la faculté donnée spontanément à la Belgique de posséder le Congo quand elle le voudra, la demande actuelle à la Belgique de ne l'annexer que quand il sera absolument productif, sont des faits qui manifestent clairement, dans tout son désintéressement, mon inébranlable et royal attachement au pays, au service duquel j'ai consacré ma vie.

» Je n'ai jamais recherché ni remerciements ni applaudissements. Je vise à assurer à mon pays le fruit entier de mes efforts, et nulle calomnie ne pourra m'empêcher de résister à tout ce qui irait à l'encontre de ce patriotique résultat. »

Ainsi que le fait observer l'honorable rapporteur de la Section centrale, ces déclarations sont « aussi significatives que décisives ».

§ 5. — LES CONCLUSIONS DES COMMISSIONS SÉNATORIALES DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DES FINANCES ET DES TRAVAUX PUBLICS.

Dès le début des discussions auxquelles ont donné lieu les propositions dont elles étaient saisies et les documents interprétatifs de ces propositions, les Commissions des Affaires étrangères et des Finances et des Travaux publics ont vu surgir une double tendance. Suivant plusieurs membres, il était regrettable qu'une proposition d'annexion immédiate n'eût pas été présentée par le Gouvernement. Les circonstances nationales et internationales étaient propices. La lumière était faite.

L'expérience était concluante. Le pays était préparé. Un intérêt capital étant attaché à l'instauration et à l'affermissement du régime nouveau sous la direction du fondateur même de la grande colonie africaine. Nul doute que les Chambres n'eussent fait bon accueil à une initiative résolue du Gouvernement.

Les autres estimaient, avec l'honorable Chef du Cabinet, que « nous nous trouvions dans cette situation extraordinairement favorable et privilégiée de voir des maîtres dans l'art de la colonisation nous offrir leur concours avec un désintéressement absolu jusqu'au jour où la Belgique, jugeant qu'il ne restait plus qu'à cueillir le fruit arrivé à maturité, accepterait l'annexion ». Ils soutenaient, comme l'honorable rapporteur de la Section centrale à la Chambre, que la Belgique devait accepter avec gratitude l'offre qui lui était faite par les premiers auteurs des succès obtenus, de parachever, à son profit exclusif, cette même œuvre. Et comment hésiterait-elle, lorsque ceux qui ont la responsabilité du conseil à donner, tant du côté de la Belgique que du côté de l'État Indépendant, émettent, d'un accord unanime, l'avis que tous les intérêts en cause conseillent d'attendre encore de prendre une résolution définitive quant à l'annexion? Ces intérêts multiples ne sont-ils pas respectés dans les limites des changements survenus et l'avenir n'est-il pas réservé?

Malgré les divergences de vue initiales, tous les membres sauf un finirent par reconnaître que, dans les circonstances actuelles, il y avait lieu d'adopter le projet du Gouvernement. En conséquence, c'est à l'unanimité des membres présents moins une voix que nous avons l'honneur de proposer au Sénat l'adoption du Projet de Loi relatif aux avances faites par la Belgique à l'État Indépendant du Congo.

Au cours des discussions l'attention des Commissions réunies s'est porté sur deux points d'une importance considérable, encore qu'ils ne se rattachent point par des liens égaux au Projet de Loi en discussion : nous voulons parler de la loi organique du régime colonial en Belgique et de la question du chemin de fer du Congo dans ses rapports avec les pouvoirs publics.

§ 6. — LA LOI ORGANIQUE DU RÉGIME COLONIAL EN BELGIQUE.

De ce que la question de l'annexion ne doit pas recevoir actuellement de solution définitive, il ne résulte point qu'il soit prématuré de s'occuper dès maintenant des dispositions spéciales appelées à régler les rapports de la Belgique avec ses possessions d'outre-mer.

Nous avons signalé au début de ce rapport la stipulation de l'article 1^{er} de la Constitution révisée prescrivant l'intervention d'une législation particulière pour les colonies. Et nous avons acté la déclaration faite par le Gouvernement concernant le dépôt, dans cette session même, d'un projet de loi organique. Les Commissions réunies ont accueilli avec une faveur marquée cette déclaration, et elles ont tenu à manifester l'intérêt parti-

culier qu'elles attachent aux vues exposées dans la remarquable note du Gouvernement dont nous donnons ici le texte :

I. Avant de faire connaître les principes que la loi organique aurait à consacrer, il ne paraît pas sans utilité d'exposer en peu de mots le régime auquel d'autres pays ont soumis leurs colonies.

Les législations anglaise, française et italienne méritent surtout de fixer l'attention de la Section centrale.

En Angleterre, le Parlement n'use de son droit de légiférer pour les Colonies de la Couronne que dans des cas exceptionnels et aux seules fins de sauvegarder les intérêts propres de la métropole et les bonnes relations avec l'étranger.

Le pouvoir législatif appartient en réalité à la Couronne, qui l'exerce soit par elle-même, soit, plus généralement, par délégation donnée au Gouverneur. Celui-ci fait les lois avec le concours d'un conseil législatif nommé par la Couronne ou par le Gouverneur comme représentant de la Couronne. Dans certaines colonies, le pouvoir législatif appartient au Gouverneur seul. Les budgets coloniaux sont arrêtés par le Gouverneur d'accord avec son Conseil et transmis pour approbation au Secrétaire d'État des colonies, mais ils ne sont pas soumis au vote des Chambres. Le Gouvernement, en vue de permettre au Parlement d'exercer son droit de contrôle, lui communique les rapports annuels des Gouverneurs sur leur administration et sur la situation de la colonie.

Les colonies françaises, à l'exception de la Martinique, de la Réunion et de la Guadeloupe, sont régies par décrets conformément au sénatus-consulte du 3 mai 1854. Hormis certains cas où le Parlement a étendu à l'ensemble des colonies un certain nombre de lois, le régime des décrets conserve tout son empire et le pouvoir exécutif reste le législateur de droit. Cependant l'intervention du Conseil d'État est parfois nécessaire, notamment quand il s'agit d'emprunts ou de tarifs de douane. Enfin l'avis du Parlement est indispensable lorsqu'il s'agit d'engager directement ou indirectement les finances de l'État. C'est ainsi que les Chambres votent chaque année les crédits afférents aux dépenses de souveraineté et de protection qui sont à la charge de la métropole. Quant aux budgets locaux, ils sont arrêtés par les Gouverneurs après avoir été délibérés par les conseils généraux et, dans les colonies où n'existe pas de conseil général, par les conseils d'administration.

En Italie, une loi du 1^{er} juillet 1890 donne au Gouvernement les pouvoirs les plus étendus en ce qui concerne l'administration de la Colonie de l'Erythrée. Il peut non seulement appliquer à la Colonie les lois civiles et pénales du Royaume, ou les modifier suivant les exigences des conditions locales, mais il est également autorisé à promulguer des lois nouvelles. La même loi lui reconnaît expressément le droit, sous certaines réserves, de concéder à des particuliers ou à des sociétés, aux fins de colonisation, des terres domaniales ou autres, — de pourvoir aux travaux publics en tant qu'ils n'impliquent pas de dépenses à charge de l'État, — de décréter des taxes et des impôts, d'en suspendre, dans certaines circonstances, l'application pour un temps déterminé.

Dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont confiés, le Gouvernement procède par voie de décrets royaux, le Conseil d'État entendu.

Chaque année, il est tenu de présenter au Parlement un exposé faisant connaître les mesures qu'il a prises, les concessions qu'il a accordées, l'état des services publics, les rapports de la Colonie avec les populations, ainsi que les conventions intervenues avec les chefs des contrées limitrophes ou voisines des possessions italiennes. Il communique également chaque année le budget de la Colonie au Parlement; celui-ci, à l'occasion du dépôt du rapport annuel, a la faculté de discuter les actes de l'administration coloniale.

Il ressort de l'aperçu qui précède que, dans les pays dont nous venons d'examiner sommairement la législation au point de vue de la participation respective du Gouvernement et du Parlement dans l'administration des possessions d'outre-mer, le pouvoir législatif a été délégué d'une manière à peu près exclusive au premier, le second ne conservant en réalité

qu'un droit supérieur de contrôle et n'intervenant qu'à de très rares exceptions dans la confection des lois.

Les avantages de ce système sont reconnus par tous ceux qui ont l'expérience des choses coloniales ; il permet en toute circonstance l'action énergique et rapide du pouvoir central, indispensable dans l'administration d'une possession lointaine se trouvant encore dans un état de civilisation peu avancée ; il supprime les lenteurs inévitables de la procédure parlementaire ; il explique le merveilleux développement que l'on constate notamment dans les colonies de la couronne britannique.

Le Gouvernement estime qu'il convient de faire application de ces principes dans la loi destinée à régir un jour le Congo belge. Cette loi remettra entre les mains du Gouvernement, en même temps que le pouvoir exécutif, la puissance législative. Le Gouvernement pourra donc, sous forme d'arrêtés royaux, faire pour le Congo des lois en toutes matières tant au civil qu'au criminel ; il pourra prélever des taxes et des impôts, établir des droits de douane dans les limites des conventions internationales, conclure des emprunts, nommer les fonctionnaires et employés des ordres administratif et judiciaire, prendre enfin toutes les mesures que comporte la souveraineté. Il pourra déléguer au Gouverneur tout ou partie de ses pouvoirs. La colonie aura un budget et une comptabilité propres, complètement distincts de ceux de la Belgique.

En proposant d'investir le Gouvernement de pouvoirs aussi étendus, nous obéissons à la pensée de conserver au Congo, autant que le permettent les principes constitutionnels de l'inviolabilité de la personne royale et de la responsabilité ministérielle, le régime qui l'a mené, par de rapides progrès, au degré de développement et de prospérité dont nous sommes les heureux témoins. Nous croyons en même temps répondre à un sentiment qui a été exprimé à diverses reprises et qui se manifestait déjà en 1892 au sein de la Commission du Sénat chargée de l'examen de la proposition de révision de l'article 1^{er} de la Constitution. Il résulte, en effet, du rapport rédigé à cette époque par M. le chevalier Descamps, que plusieurs membres de cette Commission, estimant que le Congo, devenu colonie belge, demeurerait encore longtemps dans une situation réclamant des exigences gouvernementales particulières, avaient formulé le désir de voir inscrire dans la Constitution un principe analogue à celui qui figurait dans l'article 6 de la loi fondamentale de 1815, suivant lequel la direction suprême des possessions d'outre-mer du Royaume appartenait exclusivement au Roi (c'est-à-dire au Pouvoir exécutif). Cette suggestion resta sans suite sur l'observation « qu'une disposition semblable trouverait mieux sa place dans la loi spéciale à intervenir, et que celle-ci ne manquerait pas de tenir compte des conditions spéciales auxquelles se trouve si intimement lié l'avenir prospère de la colonie. »

Afin d'éclairer le pays et de permettre à la représentation nationale d'exercer le contrôle légitime qui lui appartient, le Gouvernement présentera chaque année au Parlement un rapport détaillé sur sa gestion dans la colonie, sur la situation politique, économique et financière du Congo, sur les différentes mesures qu'il aura prises.

Le budget du Congo, ainsi que le compte définitif des recettes et des dépenses, y figureront en annexe.

Les Chambres ne seront pas appelées à voter le budget. Elles pourront, à l'occasion du dépôt du rapport, examiner et discuter tous les faits de l'administration coloniale.

Leur intervention sera requise pour toutes les mesures qui auraient pour conséquence d'engager de quelque manière que ce soit les finances de la Belgique ; les subventions qui pourraient être demandées soit pour équilibrer le budget colonial, soit pour permettre l'exécution de certains travaux importants, devront être soumises à leur approbation.

Les conventions internationales conclues relativement au Congo leur seront communiquées dans les mêmes conditions que celles conclues relativement à la Belgique.

Telles sont, dans les grandes lignes, les bases de la loi qui, dans la pensée du Gouvernement, devra régler le régime auquel sera soumis le Congo après son annexion à la Belgique. Elles ne constituent pas une innovation, ainsi qu'on a pu s'en rendre compte par ce qui

a été dit plus haut : elles ne sont que l'application au Congo de règles dont l'expérience a depuis longtemps démontré les avantages.

Pareil système se concilie fort bien avec le respect du régime parlementaire, car nous le voyons mis en pratique par des nations dont les institutions politiques présentent avec les nôtres de grandes analogies.

Le Gouvernement a la confiance que ces vues rencontreront l'assentiment des membres de la Section centrale et du Parlement.

II. Il est conforme à la raison que la loi organique coloniale soit votée préalablement à l'annexion ; c'est, d'ailleurs, ce que voulait la Convention de 1890.

III. Le Gouvernement estime qu'il conviendrait que cette loi fût discutée dans le plus bref délai possible, les événements qui peuvent mettre la Belgique dans le cas d'user de la faculté de reprise échappant à toute prévision.

§ 7. — LA QUESTION DU CHEMIN DE FER DU CONGO AU POINT DE VUE DU DROIT DE RACHAT ET DE LA DIMINUTION DES TARIFS DE TRANSPORT.

La question de la situation du chemin de fer du Congo dans ses rapports soit avec le vote du Projet de Loi qui nous est soumis, soit avec l'annexion éventuelle de l'État Indépendant du Congo, a préoccupé la Commission sénatoriale.

Celle-ci a trouvé des éléments importants d'appréciations dans les deux notes suivantes remises par le Gouvernement, l'une à la Section centrale de la Chambre des Représentants, l'autre à la Commission du Sénat.

La note fournie à la Section centrale répondait à la question suivante : Quelle sera la situation du chemin de fer du Congo dans le cas de vote du Projet de Loi et dans celui de l'annexion ? Elle était conçue en ces termes :

La construction d'un chemin de fer destiné à relier à l'Océan les régions du Congo accessibles à la navigation intérieure est une question qui, dès le début, préoccupa les promoteurs de l'œuvre africaine. Il s'agissait bien moins d'édifier une entreprise purement industrielle, que de doter l'État naissant d'un organe indispensable à son développement économique, à son existence prospère.

C'est ce qui explique que le Gouvernement belge intervint à concurrence des deux cinquièmes dans la formation du capital de la Compagnie du chemin de fer, fixé à 25 millions, se contentant d'un intérêt de 3 1/2 %.

« Nous faisons, » disait l'honorable M. Nothomb dans son rapport sur le projet de loi autorisant le Gouvernement belge à participer à la constitution de la Compagnie du chemin de fer du Congo, « nous faisons œuvre de patriotisme, non de commerce. »

Et l'honorable M. Tercelin-Monjot, dans son rapport au Sénat sur le même projet de loi : « Il n'y a pas lieu de faire ici œuvre de marchandage et d'intérêt mercantile. »

D'autre part, le cahier des charges imposé par l'État Indépendant confère à celui-ci, par l'article 21, le pouvoir de limiter à un maximum le bénéfice net à réaliser par la Compagnie.

Cet article est ainsi conçu :

« ART. 21. — La Compagnie pourra, en tout temps, abaisser ses tarifs.

» Jusqu'au moment où les tarifs perçus représenteront une moyenne de 25 centimes par tonne kilométrique (1), le Gouvernement pourra exiger une réduction de 5 p. c. des tarifs

(1) Ce taux représente le dixième du tarif actuellement appliqué aux marchandises à la montée.

de transport chaque fois que la recette nette annuelle de la ligne aura dépassé 8,000 francs par kilomètre, pendant trois années consécutives. »

Si les auteurs de la convention ont limité la recette nette au chiffre de 8,000 francs par kilomètre, c'est que, dans leur pensée, le produit de la ligne, ramené à ce taux, devait suffire à rémunérer les capitaux engagés dans l'entreprise.

Lors de l'octroi de la concession, la longueur de la ligne a été évaluée à 435 kilomètres : une recette nette de 8,000 francs par kilomètre représentait donc un bénéfice total de 3,480,000 francs.

Le capital ayant été fixé au début à 25 millions de francs, le bénéfice précité permettait d'attribuer aux actions ordinaires un revenu de 13 p. c., sans tenir compte de la prime de remboursement fixée à 500 francs. Chaque part de fondateur eût reçu 150 francs environ. (Voir annexe A.)

C'est en vue d'assurer pareil résultat, considéré comme largement rémunérateur, que furent déterminés les tarifs ; le barème élevé de ceux-ci devait, aux termes de l'article 21, subir des réductions successives à mesure que le résultat visé serait dépassé.

Déjà l'État Indépendant du Congo a imposé une première application de l'article 21 ; les tarifs seront réduits de 5 p. c. à partir du 1^{er} juillet prochain.

A s'en tenir à l'interprétation stricte du cahier des charges, l'État Indépendant pourrait incontestablement, poursuivant dans cette voie, réduire progressivement les tarifs jusqu'à ce que la recette nette soit ramenée à 8,000 francs par kilomètre, soit à 3,104,000 francs pour la ligne entière, la longueur de celle-ci ayant été réduite à 388 kilomètres.

Mais il convient de remarquer que les circonstances se sont modifiées.

Le chemin de fer, en effet, a coûté 75 millions au lieu des 25 millions primitivement prévus, et la Compagnie a dû non seulement porter son capital à 30 millions, mais encore émettre des obligations dont les charges financières, s'élevant actuellement à 1,800,000 francs, atteindront prochainement 2 millions.

Aussi semble-t-il que, dans la fixation du maximum de la recette nette à réaliser, une interprétation bienveillante pourrait tenir compte, tout au moins partiellement, des charges non prévues lors de l'octroi de la concession ainsi que de la diminution de la longueur de la ligne.

Outre le droit d'imposer la réduction graduelle des tarifs, le cahier des charges garantit à l'État Indépendant du Congo la faculté de racheter le chemin de fer.

Lorsque, le capital de 25 millions ayant été reconnu insuffisant, l'État belge intervint pour procurer à la Compagnie les ressources nécessaires, il saisit cette occasion pour s'assurer à son tour le droit de rachat, mais à des conditions sensiblement plus favorables que celles faites par le cahier des charges à l'État Indépendant.

Voici comment s'exprimait, quant à la justification de la nouvelle intervention financière de la Belgique et au droit de rachat, l'exposé des motifs du projet de loi portant approbation de la convention conclue entre le Gouvernement et la Compagnie du chemin de fer du Congo. (*Doc. parl., Chambre, session de 1893-94, n° 197, p. 6.*)

« N'est-il pas évident que l'intérêt de notre pays, surtout en prévision de l'hypothèse où le Congo deviendrait terre belge, nous commandait d'abord d'aider à l'achèvement du chemin de fer, et ensuite de nous assurer dans une plus large mesure le droit de surveiller son exploitation, d'intervenir dans la fixation et dans l'application de ses tarifs ?

» La sanction suprême de ce droit se trouve dans la clause de la Convention qui permet à l'État belge de racheter la concession pendant la période de construction et pendant les cinq premières années suivantes. Si même il ne devait pas être fait usage de ce droit, l'existence seule de la clause suffirait à maintenir la Compagnie dans la voie d'une exploitation rationnelle et intelligente. »

La résolution du Gouvernement belge d'user éventuellement de son droit de rachat n'a pu rester ignorée de personne à la suite des déclarations réitérées du Ministre des finances.

Aucun membre du Parlement ne songea d'ailleurs à contester la portée pratique de la

stipulation relative au rachat, et l'honorable M. Woeste, entre autres, disait non moins nettement que le Ministre des Finances :

« Ne rien faire pour le chemin de fer, c'est nous priver de l'alternative que la Convention nous donne et en vertu de laquelle nous avons le droit, dans un délai déterminé, de racheter le chemin de fer.

» De deux choses l'une : ou le chemin de fer est une mauvaise affaire, et alors rien ne nous obligera à le reprendre ; ou il sera démontré que le chemin de fer est une bonne affaire, une affaire lucrative, et qui niera qu'une convention qui doit nous permettre, à un moment donné, de le racheter ne soit, cette hypothèse se réalisant, utile au pays ? »

Nul ne serait fondé à témoigner quelque surprise si le Gouvernement se décidait à invoquer son droit de rachat, puisque, sans rencontrer de contradiction, il a dès l'origine marqué plusieurs des circonstances dans lesquelles il pourrait être amené à en faire usage.

Sans insister autrement sur ce point, passons à la supputation de la somme que l'État belge aurait à payer conformément à la Convention approuvée par la loi du 29 mai 1896.

Le prix de rachat s'établirait comme il suit à la date du 1^{er} juillet 1901 :

1^o Reprise des charges de la Compagnie.

La Compagnie n'a d'autres charges que celles résultant des emprunts qu'elle a contractés; elle a émis :

A. Un emprunt de 10 millions, en obligations 3 p. c. avalisées par le Trésor, emprunt réduit par l'amortissement à	fr.	9,792,500
B. Un emprunt de 25 millions à 4 1/2 p. c., représenté par 50,000 obligations réduites par l'amortissement à 49,675 obligations remboursables à 525 francs, soit		26,079,375
C. Un emprunt de 10 millions à 4 p. c., réduit par l'amortissement à (1)		9,981,500
Ensemble. .fr.		<u>45,853,375</u>

2^o Remboursement des actions de capital et des actions ordinaires au pair de 500 francs, soit :

23,942 actions de capital non amorties.		
35,913 actions ordinaires non amorties.		
Ensemble 59,855 actions à 500 francs, soit	fr.	29,927,500

3^o Primes.

A. Fr. 2-50 par action ordinaire et par mois d'avance, pour le cas où la ligne serait achevée avant le 1^{er} février 1900.

L'exploitation de la ligne entière a commencé le 1^{er} mai 1898, la prime doit donc être calculée sur 21 mois, fr. 2-50 × 21 × 36,000 = 1,890,000

B. Si la recette brute annuelle moyenne par kilomètre, depuis la mise en exploitation de la section complète de Matadi à Tumba (1^{er} juillet 1896)

A reporter. .fr. 77,670,875

(1) 5,989 obligations 4 p. c. sont encore à la souche : elles représentent un capital de 2,994,500 francs destiné à payer les dépenses de parachèvement de la ligne, dépenses déjà engagées. Cette somme n'est pas déduite des charges à assumer par le Trésor, car celui-ci aura soit à rembourser ces obligations, si elles ont été émises, soit à payer les dépenses auxquelles elles étaient destinées à pourvoir.

Report. . fr. 77,670,875

jusqu'à la fin du mois précédant la déclaration de rachat dépasse 42,000 francs (1), la partie de la recette dépassant cette somme sera multipliée par le nombre de kilomètres exploités (388); l'annuité ainsi obtenue sera capitalisée à 3 1/2 p. c., en tenant compte du nombre d'annuités restant à courir jusqu'à l'expiration de la concession.

25 p. c. du montant de la capitalisation seront attribués à la Compagnie, soit (voir annexe B). fr. 17,222,125

Coût du rachat fr. 94,893,000

Mais le Trésor n'aurait pas à décaisser l'intégralité de cette somme.

En premier lieu, il se paierait à lui-même, pour remboursement des actions qu'il possède :

23,942 actions de capital à 500 francs fr. 11,971,000
5.992 actions ordinaires à fr. 1.013-30 (2). 6,071,693

18,042,693

La dette, envers les tiers, ne serait donc plus que de fr. 45,853,375
et celle-ci comprendrait à concurrence de fr. 76,850,307
le capital des obligations dont le remboursement pourrait être différé.

Les obligations 3 p. c. avalisées deviendraient de la rente directe, et le Trésor assurerait le service des obligations à 4 et à 4 1/2 p. c. pendant une période dont la durée serait fixée de commun accord avec les porteurs de titres, ou il échangerait ces obligations contre de la rente directe.

La somme à payer immédiatement ne serait donc plus que de . . . fr. 30,996,932

Le Trésor ferait aisément face à ce paiement, au moyen des ressources dont il dispose.

Telle est la situation créée à la Compagnie du chemin de fer du Congo par les conventions en vigueur.

En droit, aucun changement ne serait apporté à cet état de choses par le fait de l'annexion de l'État Indépendant à la Belgique, qu'elle se fasse immédiatement ou dans l'avenir.

En fait, quelle devrait être, à l'égard de la Compagnie, l'attitude de l'État belge dans l'une et l'autre de ces éventualités ?

Dans la première, — reprise immédiate de la colonie, — la solution consistant à racheter la ligne aux conditions ci-dessus établies apparaît comme d'autant plus favorable qu'elle permettrait de rentrer en possession de toutes les terres concédées à la Compagnie.

L'État belge, s'il se contentait de faire produire 3 1/2 p. c. aux capitaux engagés dans l'entreprise, pourrait abaisser dans une mesure considérable les tarifs de transport.

En prenant pour base les résultats du dernier exercice, le dégrèvement possible se chiffrerait comme il suit :

Recette brute fr. 14,000,000
Dépenses d'exploitation. 4,000,000

Recette nette. . fr. 10,000,000

Il a été établi plus haut que la dette contractée par l'État envers les tiers du chef du rachat serait de fr. 77,000,000

A reporter. . fr. 10,000,000

(1) Chiffre sujet à révision. Voir annexe B.

(2) Montant de la somme attribuée à chaque action ordinaire, dans le cas où le prix de rachat serait définitivement fixé à 94,893,000 francs.

	Report. . fr.	10,000,000
D'autre part, les capitaux déjà engagés par lui dans l'entreprise s'élèvent à fr.	15,000,000	
Soit l'ensemble fr.	92,000,000	
dont l'intérêt à 3 1/2 p. c. =		3,220,000
Différence susceptible d'être consacrée aux dégrèvements éventuels . fr.		<u>6,780,000</u>

Il serait donc possible de réduire d'environ 50 p. c. les tarifs actuels ; encore n'est-il pas tenu compte de l'accroissement de trafic que pareille réduction ne manquerait pas de provoquer.

Que si l'État belge hésitait devant les difficultés pouvant résulter de l'exploitation d'un chemin de fer en pays lointain, une solution qui vaudrait au commerce colonial des avantages à peu près équivalents consisterait à affermer à une société l'exploitation de la ligne rachetée. S'il pouvait convenir à la Compagnie du chemin de fer du Congo de se reconstituer sur des bases nouvelles en vue de l'exploitation de l'espèce, le Gouvernement serait naturellement amené à lui réserver la préférence. Outre qu'on aurait égard à l'expérience acquise, on tiendrait ainsi compte à la Société, dans une certaine mesure, des risques auxquels elle s'est exposée dans l'entreprise hardie — que tant de nos concitoyens crurent téméraire et folle — du chemin de fer africain.

Dans la seconde éventualité — annexion différée — le mieux serait, semble-t-il, d'amener la Compagnie à réaliser un abaissement immédiat et notable de ses tarifs de transport, au lieu de l'abaissement progressif que l'article 21 de son cahier des charges permet de lui imposer — sauf à lui garantir en échange de ce sacrifice une renonciation temporaire au droit de rachat, lequel serait postposé d'un nombre d'années à convenir.

Calculées d'après la longueur actuelle de la ligne — soit 388 kilomètres, — les réductions peuvent, nous l'avons vu plus haut, être appliquées en manière telle que la recette nette descende graduellement à 3,104,000 francs (8,000 francs par kilomètre).

Mais pour laisser aux intéressés les avantages des conditions de la souscription permettaient d'escompter, ce chiffre devrait être porté à 5,940,000 francs environ (15,300 francs par kilomètre).

Pendant le dernier exercice, la recette nette s'est élevée à 10 millions de francs ; il resterait donc encore une marge de 4,060,000 francs — environ 30 p. c. — pour le dégrèvement des tarifs, et le résultat, au point de vue du développement économique de la colonie, serait encore fort appréciable.

ANNEXE A.

Calculée sur une longueur de 435 kilomètres, une recette nette de 8,000 francs par kilomètre représente un bénéfice net de fr. 3,480,000 »

Conformément aux statuts, il est prélevé sur ce bénéfice :

1 ^o 5 p. c. à la réserve	fr. 174,000 »
2 ^o Allocation de 3 1/2 p. c. aux actions de capital et aux actions ordinaires	875,000 »
3 ^o Attribution d'un deuxième dividende de 3 1/2 p. c. aux actions ordinaires	525,000 »
4 ^o Pour l'amortissement en 99 ans des actions de capital à 500 francs et des actions ordinaires à 1,000 francs	50,000 »
	1,624,000 »

L'excédent du bénéfice net, soit fr. 1,756,000 »
se répartit comme il suit :

50 p. c. aux actions ordinaires	fr. 878,000 »
10 p. c. au Conseil d'administration.	175,600 »
40 p. c. aux parts de fondateur	702,400 »
	1,756,000 »

Répartie sur un capital de 15 millions, une somme de 878,000 francs représente pour les actions ordinaires un troisième dividende légèrement inférieur à 6 p. c. (au total environ 13 p. c.).

Une somme de 702,400 francs permet d'attribuer 147 francs à chacune des 4,800 parts de fondateur créées par la Compagnie.

ANNEXE B.

Le chiffre de 12,000 francs de recette kilométrique brute représente, dans l'esprit des parties, le montant des frais d'exploitation de la ligne et des intérêts à 3 1/2 p. c. *du capital à affecter* par l'État au rachat de la concession.

Si l'expérience démontrait l'insuffisance du chiffre de 12,000 francs servant à déterminer la recette kilométrique brute au delà de laquelle il y a lieu à partage du bénéfice, ce chiffre serait augmenté à due concurrence.

En fait, ce chiffre est insuffisant, et a dû être porté à fr. 18,869-93.

En effet, les dépenses d'exploitation se sont élevées, pendant l'exercice 1899-1900, à 4 millions environ, soit, par kilomètre, à $\frac{4,000,000}{388}$ = fr. 10,310 »

3 1/2 p. c. de 94,893,000 = 3,321,255 : 388 = 8,559 93

Ensemble . . . fr. 18,869 93

La recette moyenne du 1^{er} juillet 1896 au 30 juin 1901 (voir tableau ci-après) est de 25,321 56

L'annuité kilométrique à partager est donc de fr. 6,451 63

L'annuité totale s'élève ainsi à fr. 6,451-63 × 388 ou 2,503,232-44 ; 25 p. c. de la capitalisation de cette annuité reviennent à la Compagnie.

Les calculs établissent que la valeur au 1^{er} juillet prochain de 96 annuités de $\frac{2,503,232\ 44}{4}$ ou 625,808 francs, capitalisées à 3 1/2 p. c., est de 17,222,000 francs environ.

*Relevé des recettes provenant de l'exploitation provisoire et définitive
du chemin de fer du Congo.*

		Nombre de kilomètres	
		exploités.	Recettes.
		—	—
Juillet	1896 (Tumba)	188	181,675 36
Août.	—	198,193 57
Septembre		—	202,361 68
Octobre.		—	210,529 10
Novembre		—	184,982 09
Décembre		—	161,176 81
Janvier	1897	—	144,861 53
Février		—	192,912 58
Mars.		—	165,777 56
Avril.		—	205,812 93
Mai		—	358,872 30
Juin		—	360,020 35
Juillet		—	222,832 35
<hr/>			
13 mois.			<hr/> Moyenne kilométrique mensuelle. 2,790,008 21 : (188 × 13) = 1,142 francs.
Août	1897 (Inkissi)	264	415,639 73
Septembre		—	326,467 91
Octobre.		—	457,722 74
Novembre		—	200,582 58
Décembre		—	350,664 92
Janvier	1898	—	514,884 67
Février		—	477,799 85
Mars.		—	558,179 86
Avril.		—	652,047 58
<hr/>			
9 mois.			<hr/> Moyenne kilométrique mensuelle. 3,953,989 84 : (264 × 9) = 1,664 francs.

		Nombre de kilomètres exploités.	Recettes.
Mai	1898 (Dolo)	388	768,423 22
Juin	—	—	359,445 51
Juillet	—	—	526,894 55
Août	—	—	801,630 38
Septembre	—	—	990,928 82
Octobre	—	—	848,986 61
Novembre	—	—	752,164 42
Décembre	—	—	843,145 96
Janvier	1899	—	701,808 61
Février	—	—	493,760 91
Mars	—	—	609,237 44
Avril	—	—	875,331 56
Mai	—	—	1,167,124 27
Juin	—	—	1,497,527 56
Juillet	—	—	753,458 54
Août	—	—	945,027 70
Septembre	—	—	1,055,146 96
Octobre	—	—	1,268,102 18
Novembre	—	—	1,334,326 45
Décembre	—	—	1,115,201 90
Janvier	1900	—	904,627 69
Février	—	—	996,316 »
Mars	—	—	1,328,694 30
Avril	—	—	1,320,921 15
Mai	—	—	1,116,662 50
Juin	—	—	1,039,162 08
Juillet	—	—	1,157,343 47
Août	—	—	1,275,385 57
Septembre	—	—	859,990 31
Octobre	—	—	1,014,413 48
Novembre	—	—	1,108,560 07
Décembre	—	—	1,326,098 33
Janvier	1901	—	936,591 59
Février	—	—	1,137,453 81
Mars	—	—	1,100,000 »
Avril	—	—	1,025,000 »
Mai	—	(chiffre supposé).	1,100,000 »
Juin	—	id.	1,100,000 »
38 mois			Moyenne kilométrique mensuelle. 37,554,893 90 : (388 × 38) = 2,547 fr.

$$1,142 \times 13 = 14,846$$

$$1,664 \times 9 = 14,976$$

$$2,547 \times 38 = 96,786$$

Moyenne mensuelle générale:
Mois 60 126,608 : 60 = fr. 2,110 13.

$$\text{Recette kilométrique annuelle : } 2,110 \text{ 13} \times 12 = \text{fr. } 25,321 \text{ 56.}$$

La note fournie à la Commission sénatoriale concerne les rapports de similitude et de différence entre les droits de la Belgique et ceux de l'État Indépendant du Congo concernant :

1° Le rachat du chemin de fer du Congo;

2° Les réductions sur les tarifs de transport. Voici la teneur de ce document.

A. — RACHAT.

Les droits de l'État Indépendant du Congo quant au rachat de la concession du chemin de fer ont leur origine dans le cahier des charges imposé à la compagnie; ceux de l'État belge résultent de la convention des 27 mars-10 avril 1896 approuvée par la loi du 29 mai suivant. Conformément à l'article 4 de cette convention, les dispositions réglant l'exercice des droits de l'un et de l'autre État ont été inscrites dans les statuts, dont elles forment les articles 48 à 51. En voici le texte :

Rachat par l'État Indépendant du Congo.

ART. 48. — A toute époque, l'État du Congo aura le droit de racheter la concession du chemin de fer de jonction entre Matadi et le Stanley-Pool.

Pour régler le prix d'achat, on fera le relevé des produits nets et annuels obtenus par la société concessionnaire pendant les sept dernières années qui auront précédé celle où le rachat sera effectué; on en déduira les produits nets des deux plus faibles années; le produit moyen des cinq années restantes ou le produit net de la dernière des sept années prises pour base, s'il est supérieur à ce prix moyen, sera le montant des annuités dues à la Compagnie pour le nombre d'années restant à courir jusqu'à l'expiration de la concession; les annuités seront capitalisées au taux de 3 1/2 p. c., et le capital sera payé à la Compagnie avant la prise de possession du chemin de fer.

ART. 49. — Si le rachat prévu à l'article précédent a lieu avant vingt-cinq ans d'exploitation, la somme à verser à la compagnie sera au minimum le capital dépensé pour la construction et l'outillage de la ligne, augmenté de 30 p. c. de prime; toutefois, cette prime portera uniquement sur le montant de 30 millions du capital-actions, les autres capitaux étant, le cas échéant, acquittés au pair de remboursement.

ART. 50. — Le Gouvernement de l'État Indépendant du Congo donnera éventuellement, un an d'avance, connaissance à la compagnie de son intention de racheter la ligne.

Dans les cas de rachat prévus aux articles ci-dessus 48 et 49, le matériel d'exploitation sera repris à dire d'experts. Le paiement des capitaux sera fait en Belgique en monnaie ayant cours légal; les concessions de terres restent acquises à la compagnie.

Rachat par l'État belge.

ART. 51. — Sans préjudice au droit de rachat que l'État du Congo s'est réservé, l'État belge aura le droit de racheter la concession pendant la période de construction ou pendant les cinq premières années d'exploitation aux conditions suivantes :

1. Reprise des charges de la Compagnie.

2. Remboursement des actions de capital et des actions ordinaires au pair de 500 francs.

Moyennant l'accomplissement de ces conditions, l'État belge sera substitué à tous les droits de la Compagnie.

Les amendes et primes indiquées ci-après seront éventuellement appliquées ou allouées à la Compagnie en cas de rachat de la ligne par l'État belge.

4. Le prix de 500 francs pour les actions ordinaires sera réduit de fr. 2-50 pour chaque

mois de retard dans l'achèvement de la ligne, si celle-ci n'est pas achevée jusqu'au Stanley-Pool à la date du 1^{er} février 1900 ; il sera augmenté de fr. 2-50 pour chaque mois d'avance, si la ligne est achevée avant cette date. Dans le cas où le rachat aurait lieu avant l'achèvement complet de la ligne, le prix de 500 francs sera réduit ou augmenté de fr. 2-50 pour chaque mois de retard ou d'avance, selon que les travaux seront en retard ou en avance à la date du 1^{er} du mois pendant lequel l'État fera sa déclaration de rachat, la progression normale des travaux étant estimée à 5 kilomètres par mois, à partir du 1^{er} mars 1896, date à laquelle 165 kilomètres étaient construits ;

B. Au moment de la déclaration de rachat, on établira quelle a été la recette brute annuelle moyenne par kilomètre, depuis la mise en exploitation de la section complète, de Matadi à Kimpessé-Luvituku jusqu'à la fin du mois précédant la déclaration de rachat. (On entend ici par recette brute tout ce que la compagnie aura perçu pour les transports de toute nature effectués par la ligne, à la seule exclusion des transports qu'auront nécessités les travaux mêmes de construction et d'entretien de celle-ci et le ravitaillement du personnel employé à ces travaux.) Si ladite recette annuelle brute dépasse 12,000 francs par kilomètre, il sera payé à la compagnie, en sus du prix de rachat stipulé ci-dessus, une prime calculée sur le bénéfice net de la manière suivante :

La partie de la recette kilométrique brute dépassant 12,000 francs sera multipliée par le nombre de kilomètres réellement exploités au moment de la déclaration de rachat. L'annuité ainsi obtenue sera capitalisée à 3 1/2 p. c., en tenant compte du nombre d'années restant à courir jusqu'à l'expiration de la concession ; 25 p. c. du montant de la capitalisation seront attribués à la Compagnie.

Il est strictement entendu que le chiffre de 12,000 francs de recette kilométrique représente, dans l'esprit des parties, le montant des frais d'exploitation de la ligne ainsi que des intérêts à 3 1/2 p. c. du capital à affecter par l'État au rachat de la concession. Si l'expérience démontrait l'insuffisance du chiffre de 12,000 francs servant à déterminer la recette kilométrique brute, au delà de laquelle il y a lieu à partage du bénéfice, ce chiffre serait augmenté à due concurrence. Il ne sera, en aucun cas, sujet à réduction ;

C. Si le prix, auquel la Compagnie aura construit la ligne entièrement terminée, revient, pour la partie comprise entre Kimpessé-Luvituku et le Stanley-Pool, à moins de 120,000 francs par kilomètre, il sera attribué à la Compagnie une prime égale à la moitié de l'économie réalisée sur ce prix de 120,000 francs. Il est entendu que le prix dont il est question ici comprend tous les travaux d'art définitifs et tous les travaux de parachèvement, ainsi que l'armement complet nécessaire pour une exploitation rationnelle de la ligne, abstraction faite des recettes de l'exploitation, mais en tenant compte des charges financières de la Compagnie.

Pour l'application des §§ A et B, on considérera la ligne comme entièrement terminée à la date où elle aura été mise en exploitation régulière et convenable, même si, à ce moment, les travaux d'art définitifs ne sont pas achevés.

La Compagnie aura un délai supplémentaire de deux ans pour l'exécution de ces travaux, et aucune des primes prévues par les litt. A, B et C ne lui sera acquise ni payée, si ce n'est après qu'elle aura achevé, dans ce délai, lesdits travaux définitifs et que l'État belge aura constaté que la ligne, y compris ces travaux, ainsi que le matériel roulant, se trouvent en parfait état de construction et d'entretien.

Dans le cas où le rachat s'effectuerait avant que la ligne soit terminée jusqu'au Stanley-Pool, les deux alinéas qui précèdent seront applicables à la partie de la ligne qui pourra, à ce moment, être régulièrement exploitée.

En cas de rachat avant qu'une période de deux ans se soit écoulée depuis la mise en exploitation de la section de Matadi-Kimpessé-Luvituku, les primes et les amendes ci-dessus seront appliquées, mais la somme à payer ne pourra être inférieure à 600 francs par action ordinaire, en sus du remboursement au pair des actions de capital et de la reprise des charges de la Compagnie.

Le droit de rachat de l'État Indépendant n'est pas limité dans le temps : il peut s'exercer à toute époque, sous la seule condition d'un préavis d'un an. Le droit de l'État belge s'étend seulement sur la période de construction et les cinq premières années d'exploitation, c'est-à-dire que, l'exploitation ayant été inaugurée le 1^{er} juillet 1898, la faculté de rachat cessera d'exister, pour la Belgique, le 1^{er} juillet 1903.

Faisons remarquer encore qu'en ce qui concerne la reprise par l'État Indépendant, le prix de rachat déterminé par les articles 48 et 49 ne comprend ni le matériel d'exploitation, qui devra être évalué à dire d'experts, ni les concessions de terres, lesquelles restent acquises à la compagnie (art. 50).

Matériel et terres deviennent, au contraire, propriété de l'État belge en cas d'application des bases de rachat stipulées par l'article 51 :

« Moyennant l'accomplissement de ces conditions, stipule le § 4, l'État belge sera substitué à tous les droits de la compagnie. »

Dans la réponse qu'il a faite à l'une des questions posées par la Section centrale de la Chambre des Représentants, le Gouvernement a établi le prix que l'État belge aurait eu à payer dans l'hypothèse où le rachat se fût opéré à la date du 1^{er} juillet 1901.

B. — RÉDUCTIONS DE TARIFS.

L'État Indépendant a le pouvoir, dans certaines conditions, d'imposer à la Compagnie du chemin de fer du Congo une réduction de ses tarifs de transport : c'est un droit qu'il s'est réservé dans le Cahier des charges imposé à la Compagnie.

ART. 21. — La Compagnie pourra, en tout temps, abaisser ses tarifs.

Jusqu'au moment où les tarifs perçus représenteront une moyenne de 25 centimes par tonne kilométrique, le Gouvernement pourra exiger une réduction de 5 p. c. des tarifs de transport chaque fois que la recette nette annuelle de la ligne aura dépassé 8,000 francs par kilomètre, pendant trois années consécutives.

ART. 22. — Les tarifs, une fois réduits, ne pourront plus être relevés sans l'assentiment préalable du Gouvernement; toutefois le Gouvernement devra autoriser le relèvement des tarifs si les réductions faites ou consenties par la Compagnie, en vertu de l'article précédent ont eu pour conséquence d'amener une réduction de 10 p. c. sur les recettes nettes antérieures, et cela pendant deux années consécutives.

Cette convention, à laquelle la Belgique n'est point partie, ne lie la Compagnie qu'à l'égard de l'État Indépendant.

Toutefois, l'État belge, indépendamment de l'influence qu'il exerce sur la société en sa qualité de principal actionnaire, peut chercher, par voie de négociations, à amener la Compagnie à abaisser ses tarifs en échange de la renonciation temporaire de l'État belge au droit de rachat qui lui est dévolu.

Il résulte des documents produits que si le droit de rachat de l'État Indépendant n'est pas limité dans le temps, le droit de l'État belge s'étend seulement sur la période de construction et les cinq premières années d'exploitation. L'exploitation ayant été inaugurée le 1^{er} juillet 1898, la faculté de rachat cessera d'exister pour la Belgique le 1^{er} juillet 1903.

Le Gouvernement déclare d'autre part en ce qui concerne la réduction des tarifs, que s'il ne possède pas le droit d'imposer d'autorité dans certaines limites, comme l'État Indépendant, une réduction des tarifs du transport, « l'État belge, indépendamment de l'influence qu'il exerce sur la Société en qualité de principal actionnaire, peut chercher, par voies de négociations, à amener la Compagnie à abaisser ses tarifs en échange de

(30)

la renonciation temporaire de l'État belge au droit de rachat qui lui est dévolu ».

La Commission sénatoriale appelle toute l'attention du Gouvernement sur l'importance des résultats à atteindre au point de vue du commerce belge et insiste, à l'occasion du présent Projet de Loi, pour que le Gouvernement mette le Parlement en face de propositions fermes à une époque assez éloignée de l'échéance du 1^{er} juillet 1903, en vue de mieux sauvegarder les intérêts du pays et la liberté de la Législature.

Le Président-Rapporteur,
Chevalier DESCAMPS.