
SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1919-1920

BUDGET GÉNÉRAL DES RECETTES ET DES DÉPENSES

DE L'EXERCICE 1920 (1).

Tableau V. — Intérieur.

Rapport de la Commission de l'Intérieur.

Présents : MM. BERRYER, président; COULLIER, DUFRANE, RYCKMANS,
VINCK et BRUNEEL, rapporteur.

MESSIEURS,

Le Budget de l'Intérieur, pour l'exercice 1920, s'établit pour les dépenses comme suit :

18,075,675 francs à l'ordinaire ;
1,408,972,920 francs à l'extraordinaire.

Depuis le dernier remaniement ministériel, qui a eu pour conséquence de faire rentrer dans les attributions du département de l'Intérieur les services de l'Office des dommages de guerre et de la Commission des réparations, il y aurait lieu d'ajouter les dépenses afférentes à ces services, soit : 624,350,600 francs aux autres dépenses du département, ce qui fournit à ce chiffre de 2,049,399,195 francs l'ensemble des crédits prévus à l'Intérieur.

Il y a lieu de faire observer immédiatement, que les deux crédits les plus importants représentent : pour 1,205,000,000 francs les réparations, les reconstructions, les nivellements de terre qui doivent être considérés comme des indemnités payées en nature aux sinistrés, et pour 600,200,000 fr. les sommes sur lesquels seront imputées les indemnités allouées par les tribunaux de dommages de guerre.

Il n'en reste pas moins une somme de 244,199,195 francs pour faire

(1) Budget, n° 120.

face, tant à l'ordinaire qu'à l'extraordinaire, aux services du département de l'Intérieur tel qu'il se trouve actuellement constitué.

Les crédits tels qu'ils figuraient au Projet de Budget déposé à la Chambre des Représentants à la date du 20 janvier 1920 ont subi, à l'ordinaire, une majoration de 2,456,890 francs avant d'être transmis au Sénat. Ces majorations proviennent, à 21,000 francs près, de l'application des nouveaux barèmes et de l'octroi d'indemnités de résidence et d'indemnités familiales.

Sans dénier que d'une façon générale les traitements et salaires d'avant guerre étaient insuffisants, on peut se demander si, au cours de la crise aiguë de vie chère que nous traversons actuellement, le moment est bien choisi pour procéder à un relèvement définitif de tous les barèmes.

Nier la crise et les besoins qu'elle entraîne serait un acte de démesure; ne pas y remédier par des indemnités, adaptées aux nécessités du moment, serait un crime. Mais, s'il est permis de croire que l'avenir ne nous réserve peut être pas le retour aux conditions économiques d'avant guerre, il n'en est pas moins certain que les prix excessifs que nous subissons en ce moment ne pourront se maintenir indéfiniment.

Ne serait-il pas, dès lors, plus sage à l'aide d'indemnités temporaires de faire face aux exigences du présent et de remettre à des temps normaux la fixation des barèmes en rapport avec une situation stabilisée.

Le grand nombre de requêtes émanant de toutes les catégories de fonctionnaires, d'employés, de salariés; le ton impérieux dont il y est fait usage; les réunions, les manifestations, les menaces dont ces revendications sont appuyées et qui toutes exigent la transformation en traitements définitifs des indemnités de vie chère, ne sont-ils pas l'indice que les requérants eux-mêmes sentent que le temps presse et qu'ils s'efforcent de profiter de l'occasion favorable pour s'assurer immédiatement, d'une façon permanente, des avantages que la situation de demain ne pourrait plus justifier?

A signaler l'augmentation de 877,000 francs sur un ensemble de 1 million 348,480 francs.

Au chapitre I^{er} : (Administration centrale) les postes de conseillers du Gouvernement ont fait l'objet d'une demande de renseignements quant à leur utilité.

Il y a été répondu que ces fonctions présentaient un caractère d'utilité incontestable, à raison des multiples problèmes que soulève la restauration du pays, qui nécessitent fréquemment un recours à des compétences spéciales en dehors du personnel purement administratif.

Les chapitres II et III, (Pensions et secours) et (Statistique générale) ne donnent lieu à aucune observation.

Le chapitre IV, dont le montant se chiffre par 7,989,000 francs, comprend une augmentation de 1,844,490 francs et se rapporte aux dépenses afférentes aux affaires provinciales et communales; il pourvoit aux traitements des gouverneurs, des députations permanentes, des greffiers provinciaux, des employés et gens de service des administrations provinciales ainsi que des commissaires d'arrondissement et de leurs employés.

Ces crédits permettent notamment de faire face aux engagements votés hier par le Sénat en ce qui concerne les députations permanentes.

Aux chapitres V et VI, (Affaires électorales) et (Milice) pas d'observation.

Il est à remarquer qu'au *chapitre VII*, (Garde civique et corps de sapeurs-

pompiers), les crédits demandés en vue du rappel à l'activité des gardes civiques du royaume ont été retirés par le Gouvernement.

Le très grand nombre de décorations décernées, sur la proposition du Comité de la Reconnaissance nationale, ainsi que le prix élevé d'achat des insignes, nécessite une augmentation de 200,000 francs au *chapitre VIII*, (Décorations civiques, médaille de la Reine Elisabeth, médaille du Roi Albert).

Au chapitre IX (Croix de fer), il n'y a pas d'observation.

Une augmentation de 24,000 francs, pour le service de santé et d'hygiène qui fait l'objet du *chapitre XI*, se justifie par une demande de 640,000 doses de vaccin à fournir au Congo. Ces dépenses sont compensées par une recette équivalente payée par le Ministère des Colonies.

Les articles 48 et 51, du *chapitre X*, comportent des augmentations sur les prévisions antérieures du chef d'augmentations de traitements des agents.

Enfin, le *chapitre XI* (Dépenses diverses et imprévues), ne fait l'objet d'aucune observation.

En conséquence, la Commission de l'Intérieur vous propose d'adopter le budget ordinaire sans modifications tel qu'il vous est transmis par la Chambre des Représentants.

Si les dépenses afférentes au Ministère de l'Intérieur n'ont guère soulevé d'objections, sauf celles d'ordre général et dont la portée s'étend à toutes les administrations publiques, il n'en est pas de même pour les dépenses extraordinaires de ce Département, qui se répartissent pour la très grande part, entre l'office des régions dévastées et celui des dommages de guerre.

M. le Ministre a bien voulu se rendre au sein de la Commission de l'Intérieur à l'effet de lui fournir certaines indications sur la politique du Gouvernement en ce qui concerne le Fonds du Roi Albert, l'Office des régions dévastées et celui des dommages de guerre. Les membres de la Commission des Affaires économiques participèrent à cette séance à raison de l'examen concernant l'office des dommages de guerre récemment détaché de ce département pour être rattaché à celui de l'Intérieur. La Commission exprime à M. le Ministre ses remerciements.

Les douze premiers articles du budget extraordinaire de l'Intérieur (art. 40-51), ne font l'objet d'aucune observation.

Les 50 millions de francs de crédit nouveau accordé en faveur du Fonds du Roi Albert, pour l'exercice 1920, ont soulevé une objection quant à leur emploi. Venant après un crédit de 100 millions de francs, accordé pour l'exercice 1919, qui, au dire de la note explicative émanant de l'Administration, doit être considéré comme complètement épuisé, ce crédit nouveau de 50 millions de francs pour l'exercice 1920 est sollicité pour permettre au Fonds de poursuivre ses travaux.

Il est à remarquer que l'exercice est en cours depuis le 1^{er} janvier 1920; que si le Fonds passe pour être en liquidation, cette liquidation n'est pas cependant décrétée. Si des entreprises nouvelles ne sont plus entamées, le Fonds achève cependant les travaux commencés, répare les malfaçons antérieures et continue à fournir des baraquements jusqu'à épuisement des commandes effectuées. Dans l'éventualité d'une mise en liquidation, les excédents de crédits qui seraient disponibles seraient probablement

reportés à l'Office des régions dévastées, qui poursuivrait la mission dont le Fonds serait déchargé.

Le Fonds du Roi Albert, bien que ne jouissant pas d'une presse favorable, a cependant rendu de réels services. Créé dans un moment critique, où toutes les ressources étaient appliquées aux besoins de la guerre et où toutes choses faisaient défaut, il a néanmoins fourni aux sinistrés 11,000 baraquements de modèles et de dimensions variés. On peut critiquer, et non sans raison, son organisation défectueuse et compliquée, qui a été pour ceux qui ont eu recours à son intervention l'occasion de déboires innombrables. L'exécution des travaux a laissé beaucoup à désirer et le coût que l'on peut estimer à un prix moyen de 10,000 francs environ par baraquement, au nombre desquels il faut compter de nombreux Nyssen-Hutts, dépasse vraiment ce que les prévisions les plus larges pouvaient escompter.

L'examen de sa comptabilité permettrait des prévisions plus complètes que le cadre de ce rapport ne permettent pas d'envisager.

L'ère des habitations provisoires touche à sa fin et l'œuvre de la reconstruction définitive commence, soit qu'elle se fasse par l'État à l'intervention de l'Office des régions dévastées, ou qu'elle soit effectuée par l'initiative privée à l'aide des indemnités que les *tribunaux de dommages de guerre* ont pour mission d'allouer.

De là ces deux organismes nouveaux, dont la mise en train figure pour une somme de 63,995,000 francs à l'Office des régions dévastées, 20,478,000 francs à l'Office des dommages de guerre, soit au total 84,473,800 francs.

De cette somme globale, 52,679,800 francs représentent des dépenses annuelles.

Les crédits afférents à l'Office des régions dévastées sont répartis en trois sections :

- a) L'Administration centrale (art. 56-60), avec 1,560,000 francs ;
- b) Hauts Commissariats royaux (art. 61-64), avec 2,135,000 francs ;
- c) Services provinciaux d'exploitation des transports (art. 65-75), avec 63,995,000 francs.

Au même titre que pour l'ordinaire, les traitements des fonctionnaires, qui figurent pour une somme de 3,345,000 francs, comportent une augmentation de 889,000 francs.

L'article 66 d'un import de 12,800,000 francs en augmentation, de 2,560,000 francs, s'applique aux salaires des ouvriers, magasiniers, gardiens, mécaniciens, chauffeurs, personnel du réseau Decauville et des camions, ainsi qu'aux indemnités de dépaysement qui leur sont allouées.

Pour l'ensemble des trois sections de l'Office, les frais de bureau, impression, etc., se montent à 475,000 francs.

Ce chiffre élevé appelle l'attention d'un membre sur les dépenses considérables qu'entraîne pour l'État les impressions souvent multiples d'un même document. Tous, nous avons constaté que certains documents font l'objet de trois, parfois même de quatre éditions de formats et caractères différents. Cette pratique ne paraît pas cadrer avec les principes d'une sage économie.

L'entretien et l'exploitation du matériel roulant (art. 73), a particulièrement retenu l'attention de votre Commission et notamment : les crédits de 4 millions de francs pour l'achat d'essence et de 6 millions de francs pour l'achat de pneus et bandages, ont paru exagérés.

L'outillage comprend 500 kilomètres de Decauville, 2,000 wagonnets, 100 locomotives, 250 camions automobiles, 20 voitures voyageurs, 20 motos, 50 vélos, 6 locomobiles, un réseau téléphonique et du matériel électrique, pour une somme de 20 millions de francs (art. 75).

Au même article figure, sous le *littéra (b)*, un crédit de 10 millions de francs destiné à l'installation d'une centrale électrique devant fournir le courant électrique dans la région dévastée.

Ces travaux présentent un caractère d'urgence afin d'assurer l'éclairage de toute cette région, durant la période d'hiver.

L'article 76, 1 milliard 295 millions de francs, concerne la reconstruction et la réparation proprement dite, ainsi que les subsides accordés aux communes adoptées pour assurer les administrations et le service financier de leur dette.

Les éléments font défaut pour pouvoir émettre une appréciation quelconque sur le chiffre de ce crédit, que seuls les faits pourront justifier.

Le *littéra (c)* prévoit une dépense de 10 millions de francs, destinée à des canalisations, distribution d'eau, construction de ponts, etc.

Il est de toute urgence d'exécuter les travaux indispensables pour fournir à la population de l'eau potable. La plupart des anciens puits sont hors d'usage, les niveaux baissent et la consommation augmente ; si des mesures efficaces ne sont pas prises dans le plus bref délai, des villages entiers seront totalement dépourvus d'eau potable.

Article 77 : 70 millions de francs, représentent les secours aux évacués, les indemnités de première installation, les primes de retour, ainsi que les locaux, le mobilier, frais de bureau et rémunération du personnel attaché à ces services.

Cette intervention des pouvoirs publics est, certes, efficace et leur suppression entraînerait bien des misères, mais il n'en est pas moins pénible et humiliant, pour ceux qui en bénéficient, de vivre de secours, alors que des sommes, parfois considérables, leur sont dues à titre d'indemnités pour dommages de guerre, sans qu'ils puissent en obtenir le paiement, par suite de l'insuffisance ou de l'inactivité des tribunaux de dommages.

Les frais de rapatriement des réfugiés, les offices de rapatriement à l'étranger, etc., sont portées (art. 79) à 5 millions de francs.

Enfin, les dépenses imprévues, non libellées au budget, 100,000 francs, représentent le dernier article des dépenses extraordinaires du Budget de l'Intérieur et ne soulèvent aucune objection.

La Commission des réparations dont le personnel réside à Bruxelles et à Paris, avec tous les frais y afférents, figure au budget avec un crédit de 1,672,000 francs (art. 281-285).

Les crédits figurant aux articles 286-289, ainsi qu'à l'article 292, forment l'ensemble des dépenses afférentes aux services des dommages de guerre et affectent les cours et tribunaux, le Conseil supérieur et la Fédération des coopératives, elles se montent à 20,478,000 francs.

Les articles 290 et 291 représentent les crédits sur lesquels seront imputés les indemnités accordées par les tribunaux de dommages et comportent 600,200,000 francs.

De nombreuses observations ont été faites quant au fonctionnement des services de l'Office des régions dévastées et de celui des dommages de guerre ; on pourrait les multiplier à l'infini ce ne serait pas, alors, aux modestes proportions d'un rapport qu'il faudrait se baser, un volume serait nécessaire pour en faire l'exposé.

Toutes ces objections détaillées trouveraient, du reste, un écho plus efficace auprès d'une commission permanente d'enquête et de contrôle, qu'au sein d'une commission de budget, dont l'œuvre doit être, nécessairement, rapide et limitée.

Sitôt que nos armées victorieuses eurent libéré le territoire, le Gouverne-

ment belge se trouva devant une tâche dont l'accomplissement était aussi gigantesque qu'impérieuse : Restaurer, rapatrier, indemniser.

Déjà pendant la guerre, le gouvernement du Havre, quoi qu'on en ait pu dire, avait pris des dispositions en vue de préparer l'exécution de ce programme.

C'est ainsi qu'il a créé un ministère de la reconstitution nationale qui devait connaître de tout ce qui pouvait contribuer à rétablir, à restaurer, à remplacer ce qu'une guerre longue et cruelle avait détruit.

Une crise l'amena, une autre crise l'emporta.

Il avait constitué le Fonds du Roi Albert, dont la mission était de fournir aux rapatriés, au fur et à mesure de leur rentrée au pays, une habitation provisoire en attendant le temps et les ressources nécessaires pour remplacer par des habitations nouvelles celles que la guerre avait réduites à néant.

Il avait établi en pays étranger des offices de rapatriement, pour régler et sérier le retour des évacués proportionnellement au nombre de baraquements qui pourraient leur servir d'abri. Après l'armistice, cette action fut étendue à l'extérieur. Si l'action combinée de ces deux derniers organismes n'a pas rendu la plénitude des services qu'on était en droit d'en attendre, c'est que l'action initiale du Fonds du Roi Albert fut longtemps paralysée faute de ressources, et que l'impatience des réfugiés à retourner dans leur pays, les fit passer en très grand nombre en fraude, à pied et sans passeports, en dépit de l'Office des rapatriés. Ils contribuèrent ainsi à accentuer encore les difficultés que rencontre le Fonds du Roi Albert.

Enfin, le Gouvernement du Havre publia l'arrêté-loi confirmé depuis lors par plusieurs votes du Parlement, reconnaissant à tout Belge le droit d'être indemnisé intégralement par la Nation des dommages subis du fait de la guerre.

Quelques tentatives ont déjà été faites pour réduire ces droits ou pour en différer l'exécution.

Quelle que soit la politique que le Gouvernement pourrait se croire autorisé à suivre, cette politique doit se montrer respectueuse de ces droits imprescriptibles.

Les sacrifices corporels sont les sacrifices les plus grands qu'on puisse faire : ceux de son bien viennent ensuite ; les uns et les autres sont de ceux qu'une Nation, qui a le souci de sa dignité, n'oublie pas et dont la réparation, pour autant qu'ils sont réparables, ne doit être ni réduite ni différée. Le Parlement a pour devoir de veiller à l'exécution de pareilles obligations.

La restauration des services publics dépendant de l'État, tels que les chemins de fer, routes, navigation, télégraphie, etc., s'est opérée avec une rapidité extraordinaire grâce à l'énergie des Ministres des Chemins de fer et et Travaux publics, auxquels on ne peut assez rendre hommage.

Le port d'Anvers a reconquis en quelques mois son ancienne activité. La grande industrie, grâce à des allocations provisionnelles obtenues sur ses droits à l'indemnité, grâce aussi à l'énergie, à l'audace, à l'endurance des ouvriers et des patrons, est partiellement reconstituée, elle est en voie de l'être complètement. Il en est résulté une activité considérable, dont le pays entier, et particulièrement la classe ouvrière, ressent les bienfaits. N'était la crise de vie chère et les embarras financiers, on pourrait croire nos blessures pansées.

Mais il existe là-bas, à l'extrémité occidentale de la Belgique, une région où tout est bouleversé ; la vieille terre de Flandre, si fertile, ne nourrit plus ses habitants ; ses villes, ses villages sont détruits en grand nombre.

Les habitants sont revenus, en grand nombre ; il fait leur rendre des maisons, des meubles, des vêtements, des terres cultivables, des jardins,

des vergers, des arbres, soit en nature, soit en leur fournissant les moyens de les refaire pour eux-mêmes.

Qu'a-t-on fait, jusqu'à présent, pour la restauration des régions dévastées et pour indemniser les malheureux sinistrés, plus éprouvés là que partout ailleurs ?

Certes, l'œuvre est gigantesque, nul n'en disconvient et personne ne serait tenté d'attribuer à l'incurie ou au manque de dévouement d'aucun des Ministres chargés de coopérer à cette œuvre, les minces résultats obtenus.

Certains membres pensent que les méthodes employées ne sont pas celles dont l'action eût été la plus efficace et la moins coûteuse.

Un office unique, indépendant de toutes autres administrations, ne relevant que du Ministre en personne, ayant dans ses attributions tous les services de restauration, de reconstruction, d'indemnisation pour dommages, en nature ou en espèces, un pouvoir dictatorial, en d'autres termes, réunissant tous les organismes nécessaires pour restaurer et administrer la région à l'instar d'une colonie, et y résidant, tel eût été, semble-t-il, le régime qui eût le mieux convenu pour obtenir un résultat rapide et effectif.

Telle fut aussi, peut-on affirmer, la conception de l'honorable comte de Broqueville, lorsqu'il constitua le régime des communes adoptées sous la direction des Hauts commissaires royaux. Dans les régions dévastées, cette initiative fut accueillie avec faveur; malheureusement l'exécution n'en fut pas conforme à la conception. Les Hauts commissaires royaux furent, en quelque sorte, mis sous tutelle par une administration centrale et leurs pouvoirs réduits aux attributions des administrations provinciales.

L'Office des dommages de guerre, qui eût dû être intimement lié avec celui des restaurations, en fut séparé et, chose plus inexplicable encore, la restauration agricole, dépendant du Ministère de l'Agriculture, ne s'étendit qu'aux terres et à la récupération des animaux et nullement aux constructions agricoles.

De là des retards, des renvois pour erreur, des contestations en matière d'attributions, j'allais dire de compétence; des entraves à l'initiative privée dont l'action trop restreinte ne peut s'exercer, faute des ressources que l'insuffisance absolue des tribunaux de dommages empêche de leur allouer.

Nos malheureux sinistrés en souffrent cruellement, leur patience est à bout, et quoi qu'en puissent penser les rouages administratifs ou gouvernementaux, il est des provisoires dont on ne pourrait tolérer indéfiniment la prolongation.

La Commission ne pourrait se prononcer sur la valeur du système inauguré par le Ministre Renkin consistant à indemniser par équivalence, ce régime n'étant en vigueur que depuis trop peu de temps.

Plusieurs centaines de milliers de causes sont introduites devant les tribunaux des dommages. De nombreux jugements ont été rendus; la Commission, confiante dans l'esprit de justice et d'équité du Ministre de l'Intérieur, compte sur son intervention efficace pour éviter que les sinistrés soient classés en catégories dont les unes seraient plus favorisées que les autres pour le seul motif qu'elles auraient obtenu un jugement plus rapide.

Elle insiste aussi pour que profitant des organismes récemment créés, il ne se produise pas de nouvelle perte de temps et que les travaux de reconstruction soient repris sans délai.

CONCLUSION.

La Commission de l'Intérieur estime qu'il est de la plus haute importance que les travaux de restauration des régions dévastées soient exécutés dans le plus bref délai possible et que les sinistrés obtiennent sans retard, des tribunaux de dommages, les moyens de pourvoir au remplacement de leurs vêtements, linge, literies et meubles meublants.

Elle estime, en outre, qu'il lui est impossible d'exercer un contrôle efficace, tant sur l'importance que sur l'efficacité des crédits demandés à cet effet dans les délais aussi courts que ceux qui s'écoulent entre le moment du dépôt du budget transmis par la Chambre des Représentants et le moment où le Sénat est appelé à les voter.

Que si le Gouvernement prend la responsabilité de présenter les budgets, le Parlement assume celle d'en autoriser l'exécution.

En conséquence, et afin d'avoir le moyen de contrôler en tout temps et par tous les moyens l'emploi judicieux de crédits, qui s'élèvent à la somme de plus de 2 milliards de francs, elle propose au Sénat de nommer dans son sein, une Commission permanente qui aura pour mission de surveiller le fonctionnement des services de la restauration et des indemnités de guerre.

Sous réserve de ces observations, la Commission, à l'unanimité de ses membres, vous propose l'adoption du Budget.

Le Rapporteur,
BRUNEEL.

Le Président,
PAUL BERRYER.