

(1)

(N° 116.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 27 JANVIER 1853.

Service des recettes du chemin de fer, des postes et des télégraphes, de pilotage, de fanal et du produit de l'exploitation des bateaux à vapeur entre Ostende et Douvres.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

Conformément à l'art. 7 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'État, aucune manutention de deniers appartenant au trésor public ne peut être exercée, aucune caisse publique ne peut être gérée que par un agent placé sous les ordres du Ministre des Finances, nommé par lui ou sur sa présentation, et responsable envers lui de sa gestion.

L'art. 55 de la même loi a, par dérogation à cette disposition, maintenu provisoirement le régime de la comptabilité du chemin de fer de l'État et des postes conformément aux arrêtés et règlements existants; mais le § 2 de cet article dispose qu'une loi spéciale réglera définitivement l'organisation de la comptabilité du chemin de fer.

Il existe, en outre, au Département des Affaires Étrangères, Administration de la Marine, un service de recettes à l'égard duquel l'art. 7 de la loi sur la comptabilité de l'État est demeuré sans application : c'est celui de la recette des droits de pilotage, de fanal, de police maritime et des produits de l'exploitation des bateaux à vapeur entre Ostende et Douvres.

Des considérations puissantes font désirer que les produits du chemin de fer, des postes et télégraphes, ainsi que les droits de pilotage et autres qui se perçoivent par l'administration de la marine, continuent d'être recouverts respectivement par les agents des Départements des Travaux Publics et des Affaires Étrangères. C'est le but du projet de loi que le Roi nous a chargé de soumettre à vos délibérations, et qui remplace et complète le projet déposé à la Chambre des Représentants dans la séance du 14 avril 1847.

Nous allons indiquer, Messieurs, les principaux motifs sur lesquels le projet de loi se fonde.

§ 1^{er}. — *Produits du chemin de fer, des postes et télégraphes.*

La loi générale sur la comptabilité de l'État n'a pas placé les services du chemin de fer et des postes dans une position exceptionnelle sous le rapport des règles proprement dites de la comptabilité : cette loi est, à cet égard, applicable à ces services, et elle a été obligatoire pour eux dès sa mise en vigueur ; aussi ont-ils dû se conformer, et se sont-ils soumis à ses dispositions. C'est comme conséquence de ce qui précède que l'arrêté royal du 15 novembre 1849, qui a réglementé l'exécution de la loi, a porté, indépendamment de règles générales, des dispositions spéciales pour les administrations du chemin de fer et des postes.

La loi générale sur la comptabilité n'a laissé, en ce qui concerne les services du chemin de fer et des postes, qu'un seul point dans le provisoire : l'art. 7 de la loi avait posé un principe, c'est qu'*aucune manutention de deniers appartenant au trésor public ne peut être exercée, aucune caisse publique ne peut être gérée que par un agent placé sous les ordres du Ministre des Finances, nommé par lui, ou sur sa présentation, responsable envers lui de sa gestion, et justiciable de la Cour des comptes.* — L'application de ce principe à toutes les branches d'administration sans distinction pouvant donner lieu à de graves perturbations dans l'état de choses existant, et par suite à des difficultés et à des embarras, on jugea prudent sans doute, d'une part, de maintenir, par l'art. 7 de la loi, ce qui pouvait avoir été réglé spécialement à ce sujet par des lois particulières, et d'autre part, de conserver, à titre provisoire, la marche admise pour les recettes du chemin de fer et des postes, en disposant par un article transitoire (l'art. 55 de la loi) que, par dérogation à l'art. 7, le régime de comptabilité du chemin de fer de l'État et des postes continuera provisoirement d'être suivi, conformément aux arrêtés et règlements.

L'art. 55 de la loi dispose, en outre, dans un second paragraphe, que l'organisation définitive de la comptabilité du chemin de fer de l'État fera l'objet d'une loi spéciale, qui sera présentée dans la session de 1846-1847. Ce projet de loi fut soumis à la Chambre par deux de nos honorables prédécesseurs, le 14 avril 1847 ; il porte en substance : 1^o que le service des recettes du chemin de fer demeure confié aux agents du Département des Travaux Publics ; 2^o qu'il est placé sous le contrôle et la surveillance du Département des Finances.

Le projet de loi que nous proposons pour remplacer le premier, a pour objet de laisser au Département des Travaux Publics ce double service, tel qu'il est organisé et qu'il s'exerce actuellement.

Le législateur de 1846, en insérant dans la loi l'art. 55, avait pressenti la nécessité d'une dérogation à l'art. 7, en ce qui concerne les comptables du chemin de fer et des postes. Cette nécessité est reconnue en ces termes par l'exposé des motifs du projet de loi déposé en 1847.

« Dans l'exploitation du chemin de fer, surtout en présence de l'accroissement » considérable des transports, le premier et le plus grand intérêt est l'unité » d'action.

» Le service des recettes, par la force des choses, est si intimement lié à l'exploit-

» tation proprement dite, que cette unité n'existerait pas si le service des recettes
» était confié au Département des Finances et l'exploitation à celui des Travaux
» Publics. Il en pourrait résulter souvent des conflits ou des retards préjudiciables
» à tous les intérêts.

» Une économie sur les frais généraux, si on parvenait à la réaliser ainsi, ne
» rachèterait pas les dangers et les inconvénients attachés à l'intervention de deux
» autorités différentes.

» Vainement objecterait-on l'expérience acquise quant aux voies navigables et
» aux routes ordinaires; l'analogie n'existe pas. Sur les canaux comme aux bar-
» rières, il est simplement dû un péage par les particuliers qui exploitent des
» services de navigation, ou qui usent des routes. Au chemin de fer, au contraire,
» l'État exploite lui-même, et il exploite seul.

» Le but essentiel de la loi de comptabilité, le texte de l'art. 7 et les discussions
» le démontrent assez, n'a pas été de concentrer entre les mains du Ministre des
» Finances, d'une manière exclusive, tous les services de recettes et de dépenses,
» mais d'établir un lien entre lui et les administrations spéciales.

» Le régime actuel du chemin de fer a été surtout attaqué parce que ce lien
» n'existe pas; en le créant, la prudence conseille d'éviter toute mesure dont
» l'effet pourrait être de nuire à la bonne exploitation de cette entreprise si vaste
» et si compliquée. »

C'est dans ces termes que nos honorables prédécesseurs justifiaient la proposi-
tion de laisser le service des recettes aux agents du Département des Travaux
Publics. Les comptables de l'administration du chemin de fer, des postes et des
télégraphes, dans le sens de l'art. 7 de la loi du 15 mai 1846, c'est-à-dire les chefs
de station et les percepteurs des postes, sont chargés de fonctions complexes; le
service des recettes ne constitue qu'une branche de leurs attributions; sous le
rapport de leurs fonctions diverses, ils doivent rester nécessairement sous l'autorité
unique du Département des Travaux Publics; les placer à la fois sous l'autorité
du Département des Finances et du Département des Travaux Publics, pour telle
ou telle branche de service, serait détruire le principe d'unité si nécessaire,
particulièrement au chemin de fer; ce serait donner lieu à des tiraillements et à
des conflits.

Quant à l'intervention du Département des Finances pour la surveillance de la
gestion des comptables et le contrôle des recettes, il convient d'observer que cette
intervention, qui devait, jusqu'à un certain point, présenter les inconvénients
signalés ci-dessus, reposait sur des motifs qui n'existent plus aujourd'hui.

En effet, sous le régime des règlements qui régissaient l'administration des
chemins de fer à l'époque de la présentation du projet de loi dont il s'agit, les
comptables ainsi que les agents chargés de la surveillance de la gestion, se trou-
vaient placés sous l'autorité directe de l'administration de l'exploitation, laquelle
avait en outre dans ses attributions le service du contrôle des recettes.

Dans cet état de choses, on pouvait prétendre, avec quelque fondement, que le
contrôle des recettes placé dans les mains de l'administration qui était en même
temps chargée d'opérer ces recettes, ne présentait pas toutes les garanties qu'avait
en vue la loi sur la comptabilité de l'État; mais cette objection devait tomber du

moment que la surveillance et le contrôle des recettes seraient reportés à l'administration centrale.

Aussi est-ce pour ce motif que le Ministre des Travaux Publics, alors qu'il demandait au budget de 1848 l'allocation nécessaire pour instituer un bureau de contrôle des recettes à l'administration centrale du Département des Travaux Publics, déclara à la Chambre que le Gouvernement se proposait de retirer le projet de loi présenté, pour le modifier dans le sens de celui que nous avons l'honneur de vous soumettre.

Les intentions manifestées par le Ministre des Travaux Publics étant aujourd'hui traduites en faits par la nouvelle organisation de l'administration des chemins de fer, postes et télégraphes, qui a transféré à l'administration centrale, non-seulement le service du contrôle des recettes, mais encore les agents chargés de la surveillance de la gestion des comptables, et la garantie que l'on avait en vue étant ainsi obtenue, l'intervention du Département des Finances ne pourrait plus avoir pour résultat que des inconvénients, et la création d'une dépense nouvelle que nécessiterait l'organisation d'un second service de contrôle.

On remarquera d'ailleurs que les comptables de l'administration des chemins de fer, postes et télégraphes sont, comme tous les autres comptables de l'État, sous la juridiction de la Cour des comptes, et que le Département des Travaux Publics fournit à celui des Finances tous les documents nécessaires pour centraliser les recettes de l'État. La teneur et la forme de ces documents sont réglées par l'arrêté royal du 15 novembre 1849, qui régleme l'exécution de la loi du 15 mai 1846, et ils sont depuis longtemps adressés régulièrement au Département des Finances.

En terminant cet exposé, nous croyons devoir faire mention d'une idée qui s'est produite à plusieurs reprises dans cette enceinte, lors de la discussion du budget des Travaux Publics. On a plusieurs fois entretenu la Chambre de l'institution d'une commission permanente près l'administration du chemin de fer. Il est possible qu'une semblable institution puisse, dans certaines conditions, rendre des services à un Ministre; ce résultat ne pourrait, dans tous les cas, être atteint que par un choix judicieux des éléments dont elle devrait se composer, et qu'en fixant bien le caractère et le but de la commission; elle ne pourrait réellement être utile qu'à la condition de ne revêtir aucun caractère politique et de ne pas s'attribuer la mission d'un conseil d'État; il faudrait que cette commission, choisie en dehors de l'administration des chemins de fer, d'hommes pris dans l'administration, dans l'industrie et dans le commerce, fût considérée uniquement comme une commission consultative pour éclairer le Ministre, sans peser en aucune façon sur ses décisions. Le chef actuel du Département des Travaux Publics se livre en ce moment à l'examen de la solution pratique de cette question.

En résumé, en ce qui concerne le projet de loi, la gestion de la recette et le contrôle, tels qu'ils sont organisés actuellement au Département des Travaux Publics, offrent, en les combinant avec les dispositions législatives et réglementaires sur la comptabilité de l'État, toutes les garanties désirables. Le projet de loi a pour objet de donner une consécration définitive à un état de choses qui n'a existé jusqu'à présent que transitoirement.

§ 2. — *Droits de pilotage, de fanal, de police maritime, et produits de l'exploitation des bateaux à vapeur entre Ostende et Douvres.*

Outre la nécessité d'unité d'action démontrée pour le service des chemins de fer de l'État, il y a aussi à invoquer, en faveur du maintien des recettes des différents services de la marine, des motifs puisés dans la spécialité des exigences de ces services.

Par suite des règlements en vigueur, et qui ne sauraient être modifiés sans inconvénients, les droits de pilotage doivent être acquittés avant le départ des navires. Comme ces départs peuvent avoir lieu à toute heure, il ne serait pas possible d'établir des heures fixes pour la fermeture des bureaux de recette des douanes; cela existait antérieurement, mais depuis que la concurrence hollandaise est venue s'établir à Anvers, les demandes de pilotes se font à toute heure, soit de jour soit de nuit, les dimanches comme les autres jours.

Cette concurrence a mis en quelque sorte l'administration du pilotage belge à la merci des capitaines: il arrive fréquemment que l'on vient payer un droit de pilotage et demander un pilote bien avant dans la soirée, pour partir le lendemain au point du jour; ces demandes se font aussi quelquefois dès 4 heures du matin, pour partir à la marée.

Il est nécessaire qu'un homme reste de garde pendant la nuit pour aller quérir le pilote, et recevoir, au besoin, le montant du droit.

Si la demande faite par le commerce n'était pas accueillie sans retard, que l'on dût dire que les bureaux sont fermés, le capitaine ou le courtier s'adresserait indubitablement au pilotage hollandais à Anvers, et cette administration fournirait le pilote sans aucune difficulté.

Tout autre mode de perception que celui établi actuellement, d'accord avec le Département des Finances et soumis aux règlements de la loi sur la comptabilité de l'État, susciterait des entraves au commerce et causerait une perte considérable au trésor, attendu que le pilotage hollandais s'empresserait de profiter des avantages que lui offrirait notre manière d'agir.

Ce qui précède s'applique aux droits de police maritime et de fanaux, aussi bien qu'aux droits de pilotage.

Quant au service des bateaux à vapeur entre Ostende et Douvres, qui n'est en quelque sorte que la continuation, le complément de celui du chemin de fer, l'on peut invoquer, pour le maintien de ses recettes dans l'état actuel, les mêmes arguments que ceux produits pour le chemin de fer.

Tout changement dans la perception du prix des coupons porterait un coup fatal au chiffre des recettes, parce que l'importance de ce chiffre est subordonné aux efforts qui se font pour opérer le placement des coupons. S'il ne s'agissait que de recevoir le prix des coupons délivrés aux voyageurs qui se présentent à bord, il serait facile d'y placer un agent; ce mode de perception serait même préférable, parce qu'il serait plus régulier; mais il faut prendre en considération la vente des coupons par les courtiers et les agents, par les chefs de station, et par les sociétés des chemins de fer étrangers, qu'il serait préjudiciable au service de supprimer. Cette suppression ferait diminuer sensiblement la recette. C'est par l'entremise de ces agents qu'a lieu le placement le plus considérable de coupons.

Il nous est également fait, dans le service des bateaux à vapeur, une concurrence qui nous force à des combinaisons qui seraient inutiles, si l'étranger ne nous faisait pas une concurrence si active.

Les agents des bateaux à vapeur de Calais et ceux du chemin de fer du Nord circulent continuellement et avec de grandes facilités sur nos routes, où ils offrent aux voyageurs des coupons de leur service : le nôtre est donc obligé, pour soutenir la concurrence, de faire tous les efforts en son pouvoir pour empêcher les voyageurs de prendre la route de Calais.

La recette, comme elle a lieu aujourd'hui, est aussi une économie pour le trésor ; la plupart des receveurs occupent en même temps d'autres fonctions dans les services de la marine, et la réunion de ces emplois donne un salaire qui, suffisant pour un fonctionnaire, serait loin de l'être pour deux.

Le Ministre des Affaires Étrangères,

H. DE BROUCKERE.

Le Ministre des Travaux Publics,

EM. VAN HOOREBEKE.

*Le Ministre d'État, Gouverneur du Brabant, chargé
temporairement du Département des Finances,*

LIEDTS.

PROJET DE LOI.

LÉOPOLD, ROI DES BELGES,

A tous présents et à venir, salut.

Vu la loi du 13 mai 1846 sur la comptabilité de l'État, et notamment les art. 7 et 55 ainsi conçu :

« ART. 7. Les fonctions d'ordonnateur et d'administrateur »
» sont incompatibles avec celles de comptable.

» Sauf les exceptions établies par la loi, tout agent chargé »
» d'un maniement de deniers appartenant au trésor public, »
» est constitué comptable, par le seul fait de la remise desdits »
» fonds sur sa quittance ou son récépissé. Aucune manuten- »
» tion de ces deniers ne peut être exercée, aucune caisse »
» publique ne peut être gérée que par un agent placé sous les »
» ordres du Ministre des Finances, nommé par lui ou sur sa »
» présentation, responsable envers lui de sa gestion, et justi- »
» fiable de la Cour des Comptes.

» ART. 55. Par dérogation à l'art. 7 de la présente loi, le »
» régime de comptabilité du chemin de fer de l'État et des »
» postes, continuera provisoirement d'être suivi conformément »
» aux arrêtés et règlements.

» L'organisation définitive de la comptabilité du chemin de »
» fer de l'État fera l'objet d'une loi spéciale, qui sera pré- »
» sentée dans la session de 1846-1847. »

Revu le projet de loi présenté en Notre nom, à la Chambre des Représentants, dans la séance du 14 avril 1847 ;

Vu Nos arrêtés du 1^{er} mars 1832, portant réorganisation de l'administration des chemins de fer, postes et télégraphes ;

Vu les dispositions qui attribuent à l'administration de la marine, le service des recettes des droits de pilotage, de fanal, de police maritime et des produits de l'exploitation des bateaux à vapeur entre Ostende et Douvres, et notamment la loi du 1^{er} juin 1839, l'art. 48 de Notre arrêté du 8 mars 1843 et Notre arrêté du 4 février 1846 ;

Sur la proposition de Nos Ministres des Travaux Publics, des Affaires Étrangères et des Finances,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

ARTICLE UNIQUE.

Nos Ministres précités présenteront aux Chambres, en Notre nom, le projet de loi dont la teneur suit, et qui remplacera le projet déposé à la Chambre des Représentants, dans sa séance du 14 avril 1847.

ARTICLE PREMIER.

Par dérogation au 2^e § de l'art. 7 de la loi du 13 mai 1846, les services des recettes ci-après, demeurent confiées, savoir :

A. Le service des recettes du chemin de fer, des postes et des télégraphes, aux agents du Département des Travaux Publics ;

B. Le service des recettes des droits de pilotage, de fanal et de police maritime, ainsi que des produits de l'exploitation des bateaux à vapeur entre Ostende et Douvres, aux agents du Département des Affaires Étrangères.

Ces agents, nommés respectivement d'après les dispositions en vigueur, par Nos Ministres des Travaux Publics et des Affaires Étrangères, ou sur leur présentation, sont responsables envers eux de leur gestion, et justiciables de la Cour des Comptes.

ART. 2.

Les dispositions générales de la loi du 13 mai 1846, sur la comptabilité de l'État, ainsi que les règlements portés en exécution de cette loi, restent applicables aux comptables désignés à l'art. 1^{er}.

Donné à Laeken, le 25 janvier 1855.

LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre des Affaires Étrangères,

II. DE BROUCKERE.

Le Ministre des Travaux Publics,

EM. VAN HOOREBEKE.

*Le Ministre d'État, Gouverneur du Brabant, chargé
temporairement du Département des Finances,*

LIEDTS.
