

1

(N° 180)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 3 AVRIL 1908.

Projet de loi sur le gouvernement des possessions coloniales de la Belgique (1).

Titre proposé par la Commission :

PROJET DE LOI SUR LE GOUVERNEMENT DU CONGO BELGE (1).

RAPPORT

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

MESSIEURS,

I. — Introduction.

Le projet de loi, sur lequel nous avons l'honneur de faire rapport, fut déposé le 7 août 1901.

A ce moment la reprise du Congo par la Belgique n'apparaissait pas encore comme une éventualité très prochaine. Toutefois, lors de la Convention du 3 juillet 1890 entre la Belgique et l'État Indépendant et dans la lettre de

(1) Projet de loi, n° 281 (session de 1900-1901).

Amendements du Gouvernement, n° 258 (session de 1906-1907) et n° 132.

(2) Au moment du vote du projet, la Commission spéciale était composée de MM. Cooreman, président, Beernaert, Bertrand, Carton de Wiart, de Groote, de Lantsheere, de Sadeleer, Huysmans, Hymans, Lorand, Masson, Segers, Vandervelde, Verhaegen, Visart de Bocarmé, Woeste et Begereem, secrétaire.

Elle avait subi successivement de notables modifications. Composée d'abord comme Section centrale de MM. Schollaert, président, Beernaert, Begereem, de Groote, Helleputte, Lorand et Woeste. Elle fut transformée, par un vote unanime de la Chambre, en Commission spéciale et le nombre de ses membres, président compris, fut porté à dix-sept. Les nouveaux membres désignés par la Chambre furent MM. Bertrand, Cooreman, de Broqueville, de Lantsheere, A. Delbeke, Huysmans, Hymans, Masson, Renkin et Vandervelde.

Le 26 juillet 1907, MM. Carton de Wiart, Segers, Verhaegen et Visart de Bocarmé, prirent la place de MM. Delbeke, Helleputte et Renkin, nommés Ministres, et de Broqueville, démissionnaire.

Enfin, M. de Sadeleer compléta la Commission lors de la nomination de M. Cooreman en qualité de Président en remplacement de M. Schollaert.

M. le baron Van Eetvelde de 1901, la question de l'élaboration d'une charte coloniale avait été considérée comme un préliminaire indispensable à tout traité d'annexion; de même, lorsque, en 1894, les Chambres furent saisies d'une convention de reprise, parmi les arguments qui en amènèrent le retrait, ses adversaires firent notamment valoir l'absence de toute loi organique destinée à régler le Gouvernement de la future Colonie. On comprend, dès lors, que le projet de loi fut élaboré et présenté aux Chambres dans la forme abstraite et théorique que dénonçait son intitulé : *Projet de loi sur le Gouvernement des possessions coloniales de la Belgique* (1).

Aussi, faute d'intérêt immédiat, la Chambre ne mit-elle nul empressement à discuter le projet.

Nous constatons, en effet, que ce ne fût que le 15 juillet 1903 que les sections furent convoquées pour l'examiner et il suffit de résumer les procès-verbaux de leurs réunions pour se convaincre que la loi ne fit l'objet que d'une discussion des plus superficielle.

II. — Examen en Sections.

PREMIÈRE SECTION. — Deux vœux sont exprimés : celui de voir publier les décrets dans les deux langues usitées en Belgique et celui de voir porter de 4 à 6 le nombre des membres du Conseil colonial.

Le projet est adopté par 4 voix contre 1 et 1 abstention.

2^{me} SECTION. — Dans la discussion générale, le projet de loi est critiqué, parce qu'il s'inspire de principes contraires à notre droit constitutionnel et doit avoir pour conséquence d'engager le pays sur la question de la reprise du Congo.

En ce qui concerne les articles :

A l'article 1^{er}, un membre se demande si le Ministre des Colonies peut faire partie du Conseil des Ministres belge. Ce Ministre, qui sera habitué à gouverner sous l'influence des principes de l'absolutisme, serait appelé à délibérer parfois avec des collègues guidés par des principes tout différents.

A l'article 2, un membre estime qu'il est fort dangereux pour le Roi d'être investi seul du pouvoir législatif : toute critique retombera sur Lui.

A l'article 4, un membre désire savoir quelle sera l'influence du système monétaire de la Colonie sur l'Union latine.

A l'article 8, un membre, tout en reconnaissant l'impossibilité d'appliquer le régime belge au Congo, demande qu'au moins il y ait quelque chose qui rattache le régime du Congo à celui de la mère patrie : ce devrait être le

(1) Il n'est pas inutile de rappeler en quels termes le Gouvernement justifia son initiative : « On s'accorde à reconnaître — disait-il dans son exposé des motifs — qu'il est hautement désirable de ne laisser subsister aucune incertitude sur le régime auquel sera soumis le Congo devenu Colonie belge. Les circonstances à la suite desquelles la question de l'annexion sera posée de nouveau, ne peuvent être actuellement prévues; mais, quelles qu'elles soient, la décision que les Chambres auront à prendre se trouvera grandement facilitée si, à ce moment, on est fixé sur le mode de Gouvernement destiné à régir la Colonie. Les délibérations de la Législature auront ainsi une base connue, acceptée à l'avance, et la transition entre l'union personnelle et l'annexion pourra s'opérer sans difficultés, ni secousses. »

droit pour le Parlement belge de voter ou de rejeter en bloc le budget de la Colonie.

A l'article 18, un membre voudrait voir poser la question de savoir si le Ministre aura le droit de refuser de répondre à une interpellation.

A l'article 19, un membre propose d'augmenter le nombre des conseillers coloniaux et d'en adjoindre qui seraient nommés par le Parlement. Le Conseil, ainsi composé, devrait délibérer sur le Budget. Cela constituerait une garantie.

A l'article 22, un membre estime que le Ministre des Colonies devrait avoir dans ses attributions les relations étrangères de la colonie.

A l'article 23, un membre préférerait que les jugements prononcés au Congo ne soient pas exécutoires en Belgique.

La section, à l'unanimité de ses membres, formule le vœu de voir distribuer un résumé des législations des pays à colonies.

Le projet est adopté par 4 voix contre 2 et 1 abstention.

3^{me} SECTION. — Elle consacra quatre séances à l'examen du projet de loi.

La discussion générale porte exclusivement sur les principes que consacre le projet de loi. Le régime proposé est, en somme, la consécration de ce qui existe aujourd'hui. Cette situation est, en fait, l'irresponsabilité du pouvoir vis-à-vis de la législature: ce serait plein de périls en cas d'annexion du Congo.

Cette manière de voir n'est pas partagée par certains membres qui craignent que changer le régime de la colonie serait en arrêter le développement. Il y aurait d'ailleurs une responsabilité ministérielle puisque, d'après le projet, le Ministre des Colonies fait partie du Cabinet belge et qu'en conséquence un vote de blâme du Parlement mettrait le Cabinet dans la nécessité ou de désavouer le Ministre des Colonies, ou de démissionner tout entier.

Un membre est d'avis que le projet, tel qu'il est formulé, s'écarte de l'esprit qui a présidé à l'élaboration de la Constitution. En réalité, on propose une délégation qui est presque une abdication. Sans vouloir discuter le principe même de la colonisation, il estime que cette délégation doit être mieux déterminée et plus limitée. La responsabilité ministérielle doit exister et avoir un caractère de solidarité. L'innovation projetée est fort grave et contraire à l'ensemble du régime parlementaire belge. On ne laisse pas même aux Chambres la ressource de voter contre le traitement du Ministre pour désapprouver éventuellement la politique coloniale. Une discussion suivie de vote devrait pouvoir tout au moins se produire à l'occasion d'un fait déterminé tel que le traitement du Ministre: cela existe dans tous les pays parlementaires où il y a des colonies.

Un membre ne partage pas ce sentiment. Il croit les dispositions présentées admissibles et suffisantes. Il ne faut pas que la politique coloniale varie comme ont varié en Belgique les directions politiques données au pays au gré des partis qui occupèrent le pouvoir.

Un membre voudrait que pour bien marquer cette distinction le chef du département des colonies reçut un autre titre que celui de Ministre: par exemple, celui de commissaire du Roi.

Un membre fait observer qu'il n'est pas dit un mot des droits des indigènes, pas plus que des droits garantis aux Belges au Congo.

Le projet est admis par 6 voix contre 4.

4^{me} SECTION. — Les critiques portent successivement sur le caractère absolutiste du projet de loi; sur l'insuffisance des responsabilités qui y sont prévues; sur la défectueuse composition du conseil colonial; sur le défaut de contrôle et d'intervention des Chambres en ce qui concerne le budget et les emprunts.

Le projet est voté par 6 voix contre 1 abstention.

5^{me} SECTION — Un membre se déclare hostile au projet à raison des principes d'absolutisme qu'il renferme et consacre. Il voit un grand inconvénient à ce que le droit d'interpellation sur la gestion des colonies soit ajourné jusqu'après le dépôt du rapport annuel. Enfin il regrette que le Conseil colonial n'ait aucun pouvoir propre et spontané. Il y aurait lieu d'étudier ses pouvoirs.

Le projet est voté par 5 voix contre 1.

6^{me} SECTION. — Le procès-verbal de sa séance relate que le projet est voté à l'unanimité par les cinq membres présents, après que divers membres aient suggéré l'idée d'augmenter le nombre des membres du Conseil colonial par l'adjonction d'un membre désigné par le Sénat et un membre nommé par la Chambre, et après qu'un membre eût exprimé de formelles réserves en ce qui concerne la question même de l'annexion du Congo.

En résumé, le projet de loi réunit dans les sections 50 votes approubatifs. Il y eût 8 votes négatifs. Trois membres s'abstinrent.

III. — Examen par la Commission des XVII.

Ce ne fût que le 4 avril 1906 — près de cinq ans après le dépôt du projet de loi — que la Section centrale tint sa première séance.

Après avoir pris connaissance des délibérations des sections, ses membres furent unanimes à émettre l'avis qu'une enquête préalable, sur ce qui se passe en pays à colonies, s'imposait. En conséquence, il fut décidé de demander au Gouvernement de procurer à la Commission un rapport complet sur les relations existant en pays étrangers, au point de vue parlementaire, entre le gouvernement de la mère patrie et l'administration des colonies, spécialement en ce qui concerne le contrôle parlementaire des budgets coloniaux.

Déférant à ce désir, M. le Ministre des Affaires Etrangères communiqua à la Commission un ensemble de documents (1) dont elle prit connaissance et ordonna la distribution à ses membres dans ses séances des 19 décembre 1906 et 31 janvier 1907. Ces aperçus de législation comparée furent complétés par d'intéressantes communications faites à la Commission par un de ses membres (1).

Entretemps s'était produite à la Chambre l'interpellation de MM. Hymans et Vandervelde, terminée par le vote de l'ordre du jour du 11 décembre 1906.

La question de la reprise du Congo était virtuellement posée et, le 7 décembre 1907, le Gouvernement soumettait à l'approbation de la Législature le traité de transfert du Congo à la Belgique.

(1) Voir annexe II.

Cette imminence de la reprise et le dépôt du traité y relatif au cours même des travaux de la Commission devaient exercer sur ceux-ci une influence considérable.

A la lecture des procès-verbaux de ses séances, tenues en exécution de sa décision du 19 février 1907, on remarque la confusion extrême qui au début régna dans ses délibérations.

Cette confusion se manifesta surtout dans les nombreuses questions que divers membres demandèrent à la Commission de poser au Gouvernement.

Trois séances furent consacrées à distinguer entre ces questions quelles étaient celles qui avaient un rapport direct avec le projet de loi organique en discussion et celles qui avaient trait à la future reprise de la colonie ou tout au moins étaient prématurées.

Ces deux dernières catégories, que la Commission d'ailleurs décida de ne pas poser et qui furent utilement reprises lorsque le traité d'annexion fut examiné, n'offrent plus, au point de vue de la loi organique, qu'un intérêt purement rétrospectif, c'est pourquoi nous croyons pouvoir les négliger dans l'exposé que nous sommes appelé à faire des délibérations et des décisions de la Commission.

Dans l'exposé des motifs de son projet de loi, comme dans les développements à l'appui des amendements qu'il a successivement proposés, le Gouvernement a justifié, article par article, ses propositions.

Nous nous proposons de suivre la même méthode dans le résumé des discussions et la justification des modifications auxquelles les projets soumis à la Commission des XVII ont donné lieu au cours des vingt-six séances qu'elle y a consacrées du 4 avril 1906 au 25 mars 1908.

Projet de loi sur le gouvernement du Congo belge.

Notons tout d'abord un changement de rédaction dans cet intitulé.

La substitution des mots « Congo belge » aux mots « Possessions coloniales de la Belgique » a paru à la Commission la conséquence logique et nécessaire du vote prochain du traité de reprise.

CHAPITRE PREMIER.

De la situation juridique du Congo belge.

ARTICLE PREMIER.

Le Congo belge a une personnalité distincte de celle de la Métropole.

Il est régi par des lois particulières.

L'actif et le passif de la Belgique et de la colonie demeurent séparés.

Le projet primitif du Gouvernement ne renfermait pas cette disposition.

Lors de l'examen en première lecture du projet de loi de 1901, l'article 5 relatif au budget des recettes et des dépenses de la colonie, qu'il proposait de faire arrêter chaque année par le Roi, fut l'objet d'une vive opposition,

Pour régler ce point, diverses propositions se firent jour. L'une d'elles visait et proclamait l'autonomie financière de la colonie (1).

L'expression à son tour fut critiquée et, après qu'une proposition (2) d'insérer dans la loi le texte de l'article 113 de la Constitution belge eût été rejetée, un membre émit l'avis que la solution devait se trouver dans la personnalisation juridique ou civile reconnue à la colonie et déposa un amendement en ce sens (3).

C'est en s'inspirant de cet échange de vues que le Gouvernement, dans ses amendements présentés en 1907, soumit à la Commission le texte suivant :

« Toute possession coloniale de la Belgique a une personnalité juridique distincte de celle de la métropole. »

Ce texte fit l'objet d'une nouvelle discussion au sein de la Commission. Un membre fit observer qu'il y aurait inconvénient et danger à admettre soit les termes « personnalité juridique » soit ceux de « personnalité civile ». L'idée paraîtrait correspondre uniquement à une conception, à une création de droit privé. Le mot « personnalité », sans aucune qualification, répond le mieux aux préoccupations de la Commission.

Celle-ci partagea cette manière de voir et, par 14 voix contre 1, adopta la proposition du Gouvernement, avec la suppression du mot « juridique ».

Dans ses derniers amendements, le Gouvernement a reproduit, sans modifications, l'article ainsi rédigé.

Enfin, en revoyant le texte en seconde lecture, la Commission a cru devoir ajouter, pour plus de précision, que la conséquence de cette prescription légale serait la séparation nette et absolue de l'actif et du passif de la Belgique et du Congo belge.

A raison de l'importance de la question, nous croyons devoir résumer ici, d'après les procès-verbaux des séances, la discussion qui a précédé le vote définitif de l'article :

« Un membre rappelle que le texte primitif portait « personnalité juridique. » On supprime le qualificatif « juridique » dans le texte de l'article, mais on le maintient dans l'intitulé du chapitre. Quelle est la portée de ce mot? Lorsque la proposition a été faite d'ajouter cet article au projet de loi, on a dit que la Belgique et sa colonie devaient faire deux personnalités financières absolument distinctes. Or d'après un des documents distribués à

(1) Amendement :

« La colonie jouira de l'autonomie financière.

» Le Budget des recettes et des dépenses des possessions coloniales est arrêté chaque année par le Roi.

» Les emprunts à charge ou sous la garantie de la colonie ne sont contractés qu'en vertu de la loi. »

(2) Amendement :

« Chaque année les Chambres votent le Budget.

» Toutes les recettes et dépenses de l'État doivent être portées au Budget. »

(3) Amendement :

« Toute possession coloniale de la Belgique constitue une personnalité juridique distincte de celle de l'État belge, ayant ses lois propres et ses finances particulières et seule responsable de ses dettes et de ses engagements. »

l'occasion du dépôt du Traité de reprise, la Belgique reprend les dettes actuelles du Congo ; mais, s'il y a deux personnalités distinctes, comment expliquer cette différence entre le passé et l'avenir ? Il faudrait que cette séparation de biens entre les deux soit vraie dans les deux cas.

Un membre croit que le mot « personnalité » avec ou sans le qualificatif « juridique » doit avoir la même signification, c'est-à-dire désigner un être qui a son existence propre. L'auteur de l'article estimait que la colonie pouvait avoir ses emprunts propres, non garantis par la Belgique.

En ce qui concerne la dette de l'Etat, le système est que la colonie pourra faire des emprunts non garantis, comme il pourra y avoir aussi des emprunts dont la Belgique consentira à assumer la garantie. Mais on demande qu'en est-il avec précision de la dette ancienne et de la dette future ? Le traité primitif relatif à la reprise du Congo porte que la Belgique reprend l'actif et le passif. On sera amené à soutenir que la Belgique a repris la dette. Mais alors à quel budget sera-t-elle portée ? Et si la Belgique garantit cette dette, ne faut-il pas le dire explicitement ? Un membre estime que le mot « personnalité » dit tout ce qu'il faut. Il ne laisse pas place à l'équivoque. Mais la question de la dette est fort délicate.

Il faut distinguer.

En ce qui concerne la Dette actuelle, les porteurs pouvaient considérer l'actif du Congo comme leur gage. La Belgique reprenant cet actif, donc le gage doit reprendre la dette.

Un membre objecte que cet actif reste à la colonie. Le préopinant ajoute que quand à la Dette future, tout dépendra de la loi.

Un membre fait observer qu'il faut être logique. Si l'actif n'est pas transmis à la Belgique, s'il reste à la colonie — et il aura toujours une réelle importance — décider que la Belgique restera responsable de la Dette, ce sera créer la confusion et de sérieuses complications. Le mieux serait d'agir d'après les précédents qu'on rencontre dans d'autres pays. Ainsi, en Algérie, le domaine est resté à la colonie et celle-ci est restée responsable de sa Dette. Evitons les confusions.

Un membre est d'avis qu'il y a lieu de distinguer dans l'occurrence entre un principe et une question d'application.

a) Le principe : on a substitué les mots « personnalité juridique » à « autonomie financière ». Il y a lieu de se décider entre le régime de l'autonomie financière et celui de l'assimilation financière. Ce dernier est admis en Hollande : Lorsque le boni revient à la métropole, celle-ci doit éventuellement supporter le déficit. — En France on en revient à l'autonomie, qu'à l'heure actuelle la pratique et la science sont d'accord pour recommander. — C'est ce qu'il faut en principe affirmer dans l'article premier.

b) Vient alors la question d'application, spécialement la question des Dettes. Ces questions doivent être réglées dans les articles relatifs aux finances de la colonie : c'est lors de l'examen de ces articles que la formule devra être cherchée.

Un membre est d'avis qu'il faut nécessairement viser le passé et qu'à ce point de vue les mots « autonomie financière » sont insuffisants.

Un membre est d'accord sur cette observation. Ces idées d'ailleurs ont déjà été admises par la Commission.

Un membre propose de solutionner la difficulté en ajoutant à l'article un paragraphe ainsi conçu :

« L'actif et le passif de la Belgique et du Congo belge demeurent séparés. »

Cette proposition fut adoptée à l'unanimité.

A la lecture du rapport, un membre fait observer que le Gouvernement a déclaré, au contraire, en réponse à une question posée lors de l'examen du projet de reprise, que « la dette de l'État Indépendant est et restera distincte de la Dette publique belge. Mais l'État belge, reprenant tout l'actif et tous les engagements actuels de l'État Indépendant, se trouve engagé à assurer le service de la dette antérieure à la reprise dans le cas où la colonie serait dans l'impossibilité d'y faire face. » La Commission maintint unanimement sa décision précédente.

Il en résulte que la séparation de biens complète entre la métropole et la colonie — réserve faite pour l'intervention d'une loi par laquelle la première admettrait de garantir dans l'avenir une dette de la seconde — est la solution adoptée par la Commission. Elle avait antérieurement fixé comme suit la portée de sa décision :

« Il est entendu que l'article signifie que la colonie reste financièrement autonome : La formule prévient les créanciers et les prêteurs que la Belgique ne répondra pas des dettes contractées et à contracter par la colonie. »

CHAPITRE II.

Des droits des Belges, des Étrangers et des Indigènes.

ARTICLE 2.

Tous les habitants de la colonie jouissent des droits établis par les art. 7, §§ 1 et 2, à 16, §§ 1, 21, 22 et 24 de la Constitution belge (la mention des « lois » devant être complétée par « ou des décrets » aux prédicts articles 9, 10, 11 et 22).

Les Belges et les étrangers appartenant à des pays civilisés jouissent des droits civils établis par la Législation de la colonie, mais leur statut personnel demeure régi par leurs lois nationales.

Les indigènes de race africaine, tant de la colonie que des contrées voisines et les étrangers qui leur seront assimilés par décret, sont soumis à la prédite Législation et à leurs coutumes nationales, en tant que celles-ci ne sont pas contraires aux lois et décrets et ne lèsent pas l'ordre public. Des lois régleront à bref délai, en ce qui les concerne, les droits réels et la liberté individuelle.

Dans la Législation actuelle du Congo, un grand nombre de décrets règlent isolément, au regard de ceux qui y résident et y habitent, certains des droits que notre charte fondamentale garantit constitutionnellement aux Belges.

La loi organique en discussion devait-elle reproduire ces décrets, les modifier ou les compléter ?

Ou fallait-il abandonner cette vaste matière à l'initiative de la Législation ordinaire future ?

Il y a lieu de croire que cette dernière opinion fut celle des auteurs du projet de loi primitif : celui-ci, en effet, ne faisait pas même allusion à la situation juridique qui serait faite, soit aux Belges, soit aux étrangers, soit aux indigènes, dans la Colonie.

La Commission fut d'un avis opposé.

Plusieurs de ses membres firent valoir, avec insistance, combien il paraîtrait étrange de voir promulguer une loi organique — dans la prévision de l'annexion d'une colonie — qui ne mentionne même pas la préoccupation primordiale de ses auteurs d'affirmer et de garantir les droits et les libertés de tous, spécialement des indigènes; alors surtout que l'Acte de Berlin, dans son article 6, a tenu à affirmer les principes de haute protection que la Belgique doit tenir à honneur d'assumer comme une charge morale.

Semblable lacune froisserait l'opinion publique tant en Belgique qu'à l'étranger.

Un membre qui se fit l'éloquent interprète de cette manière de voir communiqua à la Commission un exposé des motifs et un texte complet relatifs à cette question. Pour bien établir la genèse de l'important article qui nous occupe, nous croyons ne pouvoir mieux faire que de les reproduire intégralement :

J'ai à plusieurs reprises, dit l'auteur de la proposition, relevé les lacunes que, selon moi, présente le projet de loi; satisfaisant au désir qui a été exprimé ici, j'ai entrepris de les combler au moins en partie.

Sauf l'article 27 qui confirme en bloc tous les décrets, règlements et autres actes en vigueur au Congo, sans même distinguer s'ils ont été ou non publiés, le projet se borne à régler l'attribution et l'exercice des pouvoirs. Il est complètement muet quant aux droits au Congo soit des Belges, ou autres blancs, des indigènes et l'existence de ces derniers n'est pas même mentionnée.

Assurément le Gouvernement se réservait de compléter son œuvre plus tard, mais j'estime que cette tâche doit être remplie dès aujourd'hui. Le progrès des idées met de plus en plus en relief les devoirs qu'ont les peuples colonisateurs envers les indigènes, devoirs d'autant plus impérieux que l'assujettissement de ceux-ci est rarement le fait de leur libre volonté, et, en ce qui concerne le Congo, ce côté de la situation a été mis puissamment en relief par l'Acte général de la Conférence de Berlin. Les puissances intéressées s'y déclarent « unanimement préoccupées des moyens d'accroître le bien-être moral et matériel des populations ». Elle s'engagent « à veiller à leur conservation et à l'amélioration de leurs conditions d'existence, à concourir à la suppression de l'esclavage et de la traite », « à protéger toutes les institutions tendant à instruire les indigènes et à leur faire apprécier les avantages de la civilisation ».

Quant aux étrangers, ils doivent au Congo jouir indistinctement du même traitement et des mêmes droits que les nationaux « pour la protection de leurs personnes et de leurs biens, l'acquisition et la transmission de leurs propriétés mobilières et immobilières et pour l'exercice de leur profession ».

Ces préoccupations justement humanitaires ont été, au moins en partie, réalisées par la législation congolaise, et l'on ne comprendrait pas qu'il n'y en eût pas même trace dans une loi organique destinée à donner à la législation une fixité relative. En effet, contrairement à ce qui est proposé pour la législation ordinaire, la loi organique, loi belge — en quelque sorte la charte constitutive de la colonie — ne pourra être modifiée que par la Législation belge.

* * *

Il convient donc, je pense, d'arrêter quels sont les droits constitutionnels que pourront invoquer les Belges établis au Congo. L'Exposé des motifs du 7 août 1901, page 3, porte : « La loi organique doit déterminer les garanties constitutionnelles dont les Belges ne peuvent être privés dans les possessions d'outre-mer. » Il semble nécessaire de distinguer à ce sujet et l'article 1 de la Constitution permet de le faire, puisqu'en prévoyant pour l'Afrique un régime spécial, il ne distingue pas entre la Constitution et les autres lois.

On verra plus loin que les droits que je propose de consacrer sont déjà pour ainsi dire établis soit par les traités, soit par la législation congolaise.

Et je n'ai eu, en quelque sorte, qu'à suivre la voie tracée par les lois organiques hollandaises pour les Indes orientales (2 septembre 1854) et pour la colonie de Surinam (1868); l'une et l'autre empruntant à la législation de la mère-patrie les règles constitutionnelles dont il convenait d'étendre le bénéfice aux autres Européens ou aux indigènes.

Les dispositions que je propose sont empruntées pour une grande partie à cette législation, et une expérience déjà longue démontre qu'elle ne présente pas d'inconvénient. Plus tard, si les circonstances en démontrent l'opportunité, rien n'empêchera le législateur belge d'étendre son œuvre, ou peut-être même de la restreindre.

En attendant, il ne faut pas que l'on puisse dire que les droits fondamentaux d'un sujet belge seraient mieux garantis à Java, à Sumatra ou à Surinam qu'ils ne le seraient dans la colonie belge du Congo.

Il convient également que la loi organique règle les droits des étrangers de race civilisée et, à cet égard, il n'y a pour ainsi dire qu'à reprendre les dispositions consacrées par les traités et par la législation de l'État du Congo.

Des dispositions analogues se trouvent dans la législation coloniale hollandaise.

Il faut enfin, selon moi, régler, au moins à titre provisoire, le droit des populations indigènes et, à cet égard encore, nos voisins du Nord ont donné de sages exemples auxquels il faut rendre un juste hommage. Leur législation coloniale, qui remonte à plus d'un demi-siècle, assure aux indigènes le bénéfice de garanties importantes et consacre les devoirs du peuple colonisateur envers le peuple colonisé.

Il ne serait vraiment pas admissible qu'en 1907 et près de vingt ans après le traité de Berlin, la Législature belge ne se montrât pas animée du même esprit. Lors de la révision de la Constitution et à propos de l'amendement apporté à l'article 1, le rapport de la Commission dit d'ailleurs que le « législateur ordinaire aurait... à fixer les droits civils et politiques des populations soumises à la domination belge ».

Nous avons réuni, en un seul titre, dix-sept articles concernant les droits au Congo des Belges, des étrangers et des indigènes.

Deux autres articles, complétant les garanties nécessaires en matière judiciaire et qui se justifient d'eux-mêmes, devraient se combiner avec l'article 14 du projet de loi.

TEXTE PROPOSÉ.

ARTICLE PREMIER.

§ 1. Les Belges et les étrangers résidant au Congo jouissent de la plénitude de leurs droits civils. Ils sont régis par leurs lois nationales quant à leur statut personnel.

§ 2. Les indigènes sont régis par les coutumes nationales en tant qu'elles ne sont contraires ni aux lois et décrets ni à l'ordre public.

§ 3. Tous les habitants de l'État jouissent de la même protection quant à leurs

personnes et à leurs biens, l'acquisition et la transmission de leurs propriétés mobilières ou immobilières et pour l'exercice des professions. Toutefois, les indigènes ne peuvent aliéner leur immeuble qu'avec l'autorisation de l'autorité judiciaire compétente (1).

ART. 2.

Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique dans les cas et de la manière prévue par décrets et moyennant une juste et préalable indemnité (2).

ART. 3.

Le domicile est inviolable; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus et dans les formes prescrites par décret (3).

(1) Cet article est conforme aux prescriptions de l'Acte général de Berlin et à l'article 7 du Code civil congolais. Le Code pénal (art. 11a) punit toute atteinte à la liberté individuelle. L'esclavage et la traite sont prohibés et toute tentative de contrevenir à cette défense est sévèrement punie. (Décret du 1^{er} juillet 1891.)

La situation des étrangers est réglée par le décret du 20 février 1891, incorporé depuis dans le Code civil.

(2) Ce principe est emprunté à la Constitution belge, article II. Il est consacré par les lois coloniales hollandaises :

Indes orientales. — ART. 77. — « Personne ne peut être dépossédé de sa propriété que dans l'intérêt général, de la manière précisée par des ordonnances générales et moyennant une indemnité préalable.

» La déclaration d'utilité publique est faite par le Gouverneur général d'accord avec le Conseil des Indes. Les conditions d'accord avec le Conseil des Indes et d'indemnité préalable ne peuvent pas être invoquées lorsque par suite de guerre, incendies, inondations, tremblements de terre, éruptions volcaniques ou autres circonstances pressantes, une prise de possession immédiate est nécessaire.

» Le droit de l'exproprié à une indemnité n'en souffre point. »

Surinam. — ART. 118. — « Nul ne peut être dépossédé de sa propriété que par une ordonnance coloniale déclarant d'utilité publique et moyennant dédommagement préalablement reçu ou assuré.

» Il n'est toléré d'exception à ce principe qu'en vertu de règles générales à établir par ordonnance coloniale et sans que l'exproprié puisse être privé du droit de dédommagement complet. »

L'expropriation d'utilité publique est réglée au Congo par les décrets des 4 et 28 février 1887. L'article 4 porte que l'indemnité due à l'exproprié devra être payée dans les quatre mois à partir du jugement d'expropriation. Cet article serait abrogé par l'adoption de l'article proposé.

(3) C'est le principe de l'article 10 de la Constitution belge et l'article 126 de la loi organique de Surinam le reproduit en ces termes :

« On ne peut entrer dans la demeure d'une personne contre son gré que par ordre du pouvoir déclaré compétent pour donner un tel ordre par ordonnance générale et en observant les formes prescrites par une semblable ordonnance. »

Le principe de l'inviolabilité du domicile est inscrit dans divers textes de la loi congolaise, et notamment dans les articles 25 et 24 du Code de procédure pénale et l'article 15 du Code pénal. Voir aussi un arrêté du 16 mai 1899.

ART. 4.

L'exercice du droit de réunion et d'association est réglé par décret. Il ne peut être restreint que pour des motifs d'ordre et de moralité publics (1).

ART. 5.

La liberté de conscience et la tolérance religieuse sont expressément garanties aux indigènes comme aux nationaux et aux étrangers. Le libre exercice de tous les cultes, le droit d'ériger des édifices religieux et d'organiser des missions appartenant à tous les cultes ne seront soumis à aucune restriction ni entrave (2).

ART. 6.

Aucune autorisation préalable n'est requise pour la publication d'idées ou d'opinions par la voie de la presse.

La responsabilité des auteurs, éditeurs, imprimeurs et distributeurs ainsi que les garanties à prendre dans l'intérêt de l'ordre et de la moralité publique contre les abus de la liberté de la presse sont réglés par décret.

Toute disposition ayant pour but d'empêcher ou d'entraver l'entrée dans la colonie d'écrits imprimés en Belgique doit être inscrite dans la loi belge (3).

(1) Le texte proposé s'éloigne notablement des articles 19 et 20 de la Constitution belge. Mais il paraît impossible que dans une colonie naissante le droit de réunion et d'association soit réglé comme dans un pays de vieille civilisation.

Le texte proposé est emprunté à la loi hollandaise.

Surinam. — ART. 10. — « L'exercice du droit d'association et de réunion peut être soumis, dans l'intérêt de la tranquillité, de la moralité et de la santé publiques, à des réglementations et des restrictions réglées par ordonnances coloniales. »

Au Congo, il n'y a actuellement aucun obstacle légal à l'exercice du droit d'association.

(2) Ce texte s'écarte de l'article 14 de la Constitution belge.

Le principe de la liberté de conscience et des cultes est inscrit dans l'Acte général de la Conférence de Berlin, et il semble désirable de se rapprocher de la loi coloniale allemande du 25 juillet-10 septembre 1900 qui porte en son article 14 :

« La liberté de conscience et la tolérance religieuse sont garanties dans les colonies aux membres de communautés religieuses reconnues dans l'Empire allemand. L'exercice libre et public de ces cultes et le droit d'ériger des édifices religieux et d'organiser des missions dans ces communautés religieuses ne seront soumis à aucune restriction ni entraves légales. »

La liberté des cultes et la liberté de conscience sont aussi expressément sanctionnées par la loi coloniale hollandaise.

L'article 76 du Code pénal congolais punit toute tentative d'y porter atteinte.

(3) La loi coloniale hollandaise a les mêmes règles :

Surinam. — ART. 8. — « Aucune autorisation préalable n'est requise pour la publication d'idées ou d'opinions par la voie de la presse. La responsabilité des auteurs, éditeurs, imprimeurs et distributeurs et des garanties à prendre dans l'intérêt de l'ordre et de la moralité publique contre les abus de la presse sont déterminés par ordonnance coloniale.

« Les dispositions ayant pour but d'interdire l'entrée dans les colonies de pièces imprimées aux Pays-Bas doivent être confirmées par une loi. »

Indes Orientales. — ART. 110. — « Le contrôle du Gouvernement sur la presse est réglé par ordonnance générale, d'après le principe de la publication par la presse des pensées ou des opinions et l'admission des publications imprimées ailleurs qu'aux Pays-Bas, ne doit être exposée à d'autres entraves que celles exigées pour assurer l'ordre public.

« Les publications imprimées aux Pays-Bas sont admises sans entraves, sauf la responsabilité de chacun d'après la règle imposée par ordonnance générale. »

ART. 7.

Chacun a le droit d'adresser aux autorités publiques des pétitions signées par une ou plusieurs personnes.

Les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif.

Toutefois, ceux qui ne savent pas écrire peuvent adresser des pétitions par l'intermédiaire de fonctionnaires ou d'autres personnes désignées à cette fin par décret (1).

ART. 8.

Le secret des lettres est inviolable, sauf en vertu d'un mandat judiciaire, dans les cas prévus par décret (2).

ART. 9.

L'enseignement est libre.

L'instruction publique est l'objet constant des soins du gouverneur général. L'organisation en est réglée par décret, elle doit respecter la liberté des opinions religieuses (3).

ART. 10.

La protection de l'indigène contre tous actes arbitraires est l'un des devoirs primordiaux du gouvernement général (4).

(1) La dernière disposition est surtout empruntée à la loi organique de Surinam, art. 9.

La loi organique des Indes orientales porte à son article 112 :

« Chaque habitant a le droit de présenter par écrit des requêtes à l'autorité compétente tant aux Indes qu'aux Pays-Bas, à condition qu'elles soient signées personnellement et non au nom de plusieurs, ce qui ne peut avoir lieu que pour ou au nom de corporations constituées légalement ou reconnues telles; et, dans ce cas seulement, pour des matières du ressort de leurs attributions spéciales. »

(2) Cet article est la reproduction du principe inscrit dans l'article 22 de la Constitution belge, et il est sanctionné par l'article 87 des lois organiques des colonies néerlandaises :

« Le secret des lettres confiées à la poste ou à toute autre agence de transport est inviolable, excepté sur l'ordre du juge dans les cas énoncés par ordonnance générale. »

Voir aussi :

Surinam. — ART. 127. — « Le secret des lettres confiées à la poste ou toute autre organisation publique de transport est inviolable, sauf par ordre du juge et dans les cas prévus par ordonnance générale. »

L'inviolabilité du secret des lettres est expressément garantie par les articles 14 et 15 du Code pénal congolais (livre second).

(3) Le second paragraphe est la transcription de l'article 125 de la loi organique sur les Indes orientales.

(4) Cette disposition est empruntée presque textuellement à la loi organique des Indes orientales, article 55 :

« Protéger la population indigène contre les actes arbitraires de qui que soit est l'un des devoirs les plus graves du Gouverneur général. »

ART. 11.

Le Gouverneur général veille à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence. Il soumet au Roi les propositions qu'il croit utiles à la réalisation de ce but (1).

ART. 12.

Nul ne peut être poursuivi que dans la forme prescrite et dans les cas prévus par décret (2).

ART. 13.

Nul ne peut être distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne (3).

ART. 14.

Sauf le cas de flagrant délit et dans les cas exceptionnels prévus par décret, nul ne peut être arrêté qu'en vertu d'un mandat judiciaire. Ce mandat doit être signifié à l'intéressé aussitôt que possible après son arrestation (4).

(1) La première partie de cet article reproduit le principe de l'article 6 de l'Acte général de la Conférence de Berlin.

(2) Ce principe emprunté à la Constitution belge, article 7, n'est en contradiction avec aucune règle du droit congolais.

L'article 83 du Code pénal porte : « Nulle infraction ne peut être punie de peines qui n'étaient pas portées par la loi avant que l'infraction fût commise. »

(3) Cet article est la reproduction textuelle de l'article 8 de la Constitution belge. Le principe qu'il établit est inscrit dans la loi organique des Indes orientales :

« ART. 80. — Nul ne peut être distrait contre son gré du juge qui lui est assigné par ordonnance générale. »

Et dans la loi organique de Surinam :

« ART. 124. — Nul ne peut être soustrait malgré lui à son juge légitime. »

(4) Cet article est tiré de la Constitution belge, article 7. Une règle analogue est formulée par l'article 125 de la loi organique de la colonie de Surinam qui est ainsi conçue :

« Sauf les cas prévus par ordonnance générale, nul ne peut être arrêté que par mandat judiciaire contenant les motifs de l'arrestation.

» Un tel mandat doit être signifié à celui contre qui il est dirigé aussitôt que possible après son arrestation. La forme de ce mandat et le délai dans lequel la personne arrêtée doit être interrogée sont fixés par des ordonnances générales. »

L'article proposé ne fait que consacrer l'article 26 du décret congolais du 27 avril 1889 sur la procédure pénale. Il laisse subsister le décret du 3 juin 1906 qui permet de procéder sans mandat à l'arrestation et à l'incarcération d'indigènes qui se rendent coupables du délit d'atteinte à la sûreté de l'État, etc.

ART. 15.

Nulla peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu d'un décret (1).

ART. 16.

La mort civile ne peut être établie (2).

ART. 17.

La peine de la confiscation des biens ne peut être établie (3).

Les discussions que soulevèrent ces propositions ne portèrent ni sur la nécessité d'affirmer la plupart de ces principes, ni sur l'opportunité de les consigner dans la loi.

Elles se concentrèrent sur deux points :

- I. — Sur la forme à donner à la prescription légale;
- II. — Sur l'étendue des droits à reconnaître et à garantir.

Quant à la forme, l'avis quasi-unanime fut que le rappel *in terminis* des dispositions constitutionnelles belges visées était inutile, qu'une énumération des articles qui recevraient leur application était suffisante.

(1) C'est le principe de l'article 9 de la Constitution belge. Il est également inscrit dans la loi organique des Indes orientales :

ART. 88. — « Nul ne peut être poursuivi au criminel ni condamné à une peine que de la manière et dans les cas prévus par une ordonnance générale. »

(2) C'est la rédaction de l'article 13 de la Constitution belge. On trouve la même disposition dans la loi organique des Indes orientales :

Indes orientales. — ART. 89. — « Aucune peine n'entraîne la mort civile ni la perte de tous les droits civils. »

et dans celle de

Surinam. — ART. 121. — « La mort civile ou la confiscation de tous les biens du condamné ne peut être prononcée comme peine ni être la conséquence d'une peine. »

(3) C'est le principe de l'article 12 de la Constitution belge. Il est consacré par la législation coloniale néerlandaise :

Indes orientales. — ART. 90. — « Aucun crime ni contravention ne peut être passible de la confiscation des biens du coupable. »

Surinam. — ART. 121. — « La mort civile ou la confiscation de tous les biens du condamné ne peut être prononcée comme peine ou être la conséquence d'une peine. »

Sur le fond, trois amendements furent proposés et firent partie de la discussion :

A. — Premier amendement :

ARTICLE PREMIER.

Dans les possessions coloniales de la Belgique, les Belges et les étrangers jouissent des droits reconnus par les articles 7 à 16 et 21 à 24 de la Constitution belge et par les lois et décrets en vigueur dans la colonie.

Les indigènes jouissent des droits qui leur sont reconnus par les lois et décrets en vigueur dans la colonie et par leurs coutumes en tant qu'elles ne sont contraires ni aux lois et décrets ni à l'ordre public.

ART. 2.

Le Gouverneur général veille à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence. Il favorise l'expansion de la liberté individuelle, l'abandon progressif de la polygamie et le développement de la propriété privée. Il protège et favorise sans distinction de nationalités ni de cultes toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections, sont l'objet d'une protection spéciale.

La liberté de conscience et la tolérance religieuse sont expressément garanties aux indigènes.

B. — Deuxième amendement :

La conservation des populations indigènes et l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence constituent des devoirs primordiaux pour le Gouvernement général. Celui-ci soumet au Roi les propositions qu'il croit utiles à la réalisation de ce but.

Il en est de même de la protection, sans distinction de nationalités et de cultes, de toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables, créées ou organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections, sont également l'objet d'une protection spéciale.

La liberté de conscience et la tolérance religieuse sont expressément garanties aux indigènes comme aux nationaux et aux étrangers. Le libre et public exercice de tous les cultes, le droit d'ériger des édifices religieux et d'organiser des missions appartenant à tous les cultes, ne seront soumis à aucune restriction ni entrave.

C. — Troisième amendement :

Dans les possessions coloniales de la Belgique, les Belges et les étrangers jouissent de la plénitude de leurs droits civils. Ils sont régis par leurs lois nationales quant à leur statut personnel. Ils jouissent en outre des droits reconnus par les articles 7 à 16 et 21 à 24 de la Constitution belge et par les lois ou décrets en vigueur dans la colonie.

Les indigènes jouissent des droits qui leur sont reconnus par les décrets, règlements et

autres actes en vigueur dans la colonie et par leurs coutumes en tant qu'elles ne sont contraires ni aux lois et décrets ni à l'ordre public.

Tous les habitants de l'État jouissent de la même protection quant à leurs personnes et à leurs biens, l'exercice des professions et la liberté du commerce et de la navigation.

L'auteur du deuxième de ces amendements déclara se rallier au premier : celui-ci, remanié et complété par l'adoption de certaines dispositions du troisième, fut voté par la Commission.

On fit valoir en sa faveur que si, à l'instar des autres, il s'en référerait textuellement à l'Acte de Berlin, il avait sur eux l'avantage de la double distinction qu'il établissait entre Belges et indigènes d'une part, entre droits constitutionnels et droits politiques de l'autre, — ce qui est parfaitement logique et justifié.

Il est logique de reconnaître aux Belges et aux étrangers, dans la plus large mesure possible, leur droit d'origine et leur statut personnel. Il est justifié de faire preuve de circonspection et de prudence dans l'octroi de ces droits et de ces libertés aux indigènes dont les progrès en civilisation devront seuls établir la mesure des concessions à leur faire et légitimer en leur faveur une législation sagement progressive. Et il y a d'autant plus de raisons de s'en tenir à ces prescriptions que d'autres mesures, résultant d'une mission à conférer au Gouverneur général et à une Commission, auront pour but et pour effet d'assurer d'efficaces garanties de protection aux intéressés.

L'article premier de la proposition primitive ayant été rejeté par la Commission à la majorité de 9 voix contre 7, son auteur la retira tout entière.

Le § 1^{er} du troisième amendement fut adopté sans opposition.

Le § 2 — emprunté d'ailleurs au premier amendement — fut voté par 9 voix et 7 abstentions.

La disposition additionnelle fut repoussée par 8 voix contre 1 et 7 abstentions.

Dans ces conditions, l'article voté était conçu comme suit :

Dans les possessions coloniales de la Belgique, les Belges et les étrangers jouissent de la plénitude de leurs droits civils. Ils sont régis par leurs lois nationales quant à leur statut personnel. Ils jouissent en outre des droits reconnus par les articles 7 à 16 et 21 à 24 de la Constitution belge et par les lois et décrets en vigueur dans la colonie.

Les indigènes jouissent des droits qui leur sont reconnus par les décrets, règlements et autres actes en vigueur dans la colonie et par leurs coutumes en tant qu'elles ne sont contraires ni aux lois et décrets, ni à l'ordre public.

Appelé à se prononcer sur ce texte lors de la revision à laquelle, au début de 1908, il soumit l'avant-projet de la Commission, le Gouvernement le remania comme suit :

Dans les possessions coloniales de la Belgique, les Belges et les étrangers jouissent de tous les droits reconnus par les lois et décrets en vigueur dans la colonie et par les articles 7 à 16 et 21 à 24 de la Constitution belge; les lois auxquelles ces articles se réfèrent sont remplacées par des décrets. Les Belges et les étrangers jouissent des mêmes droits civils. Toutefois leur statut personnel est régi par leurs lois nationales en tant qu'elles ne sont pas contraires à l'ordre public.

Les indigènes jouissent des droits qui leur sont reconnus par les lois et décrets en vigueur dans la colonie et par leurs coutumes en tant qu'elles ne sont contraires ni aux lois et décrets, ni à l'ordre public.

Sont assimilés aux indigènes les étrangers qui, dans leur pays, sont soumis, comme les indigènes, à une législation particulière.

Tous les habitants des possessions coloniales jouissent sans exception de la protection accordée aux personnes et aux biens.

Il justifiait ainsi les modifications qu'il proposait d'y apporter :

ALINÉA 1^{er}. — La Constitution se réfère à la loi pour l'organisation de plusieurs des droits publics qu'elle consacre. Comme dans les colonies le pouvoir législatif s'exercera par des décrets, il est nécessaire de prévoir cette différence en renvoyant aux articles constitutionnels.

Les étrangers peuvent recevoir les mêmes droits civils que les Belges, mais la commission va trop loin en leur donnant la plénitude de leurs droits civils. En matière immobilière, notamment, un État ne peut admettre l'application d'une loi étrangère.

De même la loi nationale, qui régit le statut personnel d'un étranger, n'est d'application dans aucun pays lorsque cette loi viole l'ordre public international.

Ainsi se justifient les trois modifications apportées aux règles du 1^{er} alinéa.

ALINÉA 2. — Le texte de la Commission n'énumère pas les droits reconnus aux indigènes par la loi et il cite inutilement les droits qui résultent d'actes qui ne font qu'exécuter les lois et les décrets.

ALINÉA 3. — Il convient de soumettre au même régime que les indigènes belges les indigènes des pays circonvoisins et, en général, tous les étrangers non civilisés qui passent la frontière de la colonie.

C'est en présence de ces deux textes que se trouva la Commission lorsqu'elle reprit l'examen du projet de loi en seconde lecture.

Aux deux rédactions il fut reproché :

1^o De ne reconnaître aux Belges et aux étrangers que certains des droits constitutionnels : c'est ainsi que l'énumération faite exclut pour eux la liberté d'enseignement, la liberté de la presse, le droit d'association; n'est-ce pas actuellement excessif tout au moins pour la liberté d'enseignement?

2^o De ne rien prévoir ni garantir en faveur des indigènes. Pour eux il n'existe que la prévision du § 2 de l'article, dont il est bien difficile de définir et d'apprécier l'exacte portée. Quelle raison y a-t-il de ne pas faire bénéficier les indigènes des dispositions de ceux des articles constitutionnels que la loi maintient en faveur des Belges et des étrangers. Il suffit de parcourir ces divers articles pour se convaincre que mettre sous ce rapport les indigènes, les Belges et les étrangers sur un pied d'égalité ne peut faire naître ni inconvénient ni danger. Pourquoi refuser au nègre la garantie de sa liberté individuelle? Pourquoi lui refuser — sans son consentement — le droit de ne pas être soustrait à son juge naturel? Pourquoi, en ce qui le concerne, une peine pourrait-elle être établie sans loi ou décret? Quel intérêt y a-t-il à ne pas lui garantir l'inviolabilité de son domicile, etc.?

Il y a d'autant moins de motifs de le faire que déjà — on l'a dit et répété — la plupart de ces droits lui sont déjà reconnus en vertu de décrets existants;

3° De ne rien décider en ce qui concerne la propriété individuelle : car, s'il faut convenir que cette question de la réglementation de ce droit de propriété individuelle des noirs est très épineuse et presque impossible à régler, à raison de la multiplicité, de la divergence et de la discordance des régimes en vigueur au Congo, il est cependant rationnel de prévoir qu'elle pourra se régler un jour et dès lors de proclamer qu'une loi devra éventuellement la résoudre.

A ces critiques il fut objecté que si l'article, tel qu'il est rédigé, ne vise ni la liberté d'enseignement, ni la liberté de la presse, ni le droit d'association, il ne les exclut pas. Il importe de les laisser dans le domaine du législateur. Dans un pays non civilisé, ces libertés proclamées d'une façon absolue peuvent constituer un grave danger. Ce n'est qu'après des siècles de progrès que des pays — comme par exemple la Belgique — ont conquis ces libertés.

Et la même réponse s'applique au point de savoir pourquoi il n'y a pas lieu de reconnaître aux indigènes — autrement que par des lois et décrets successifs s'inspirant des circonstances — les droits et les libertés admises pour les Belges et pour les étrangers. Peut-on soutenir d'une façon absolue que le régime de l'autorité désarmée n'entraînera pas des conséquences graves et préjudiciables, non seulement pour la Belgique et la colonie, mais même pour ceux que, prétendument, on cherche ainsi à favoriser?

A la suite de ce débat, la première opinion prévalut. La Commission adopta par 11 voix et 2 abstentions la proposition mitigée qui constitue l'article 2 ci-dessus transcrit et repoussa par 8 voix contre 3 et 2 abstentions un amendement, jugé beaucoup trop étendu, qui portait :

Les décrets et règlements auront pour objet de garantir aux indigènes la sécurité de leur personne, de leur famille et de leurs biens, la libre disposition de leur travail et de son produit, la liberté individuelle et une propriété foncière suffisante pour assurer leur subsistance.

ARTICLE 3.

Le Gouverneur général veille à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence. Il favorise l'expansion de la liberté individuelle, l'abandon progressif de la polygamie et le développement de la propriété privée. Il protège et favorise sans distinction de nationalités ni de cultes, toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables, créées ou organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les bienfaits de la civilisation.

Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections, sont l'objet d'une protection spéciale.

ARTICLE 4.

Il est institué une Commission permanente de sept membres chargés de veiller sur tout le territoire de la colonie à la protection des indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence.

La Commission est présidée par le Procureur général.

Les autres membres sont nommés par le Roi parmi les personnes résidant sur le territoire de la colonie qui, par la nature de leurs fonctions ou occupations, paraissent spécialement qualifiées pour accomplir cette mission protectrice.

La Commission nomme son secrétaire dans son sein. Elle se réunit au moins une fois chaque année. Son président la convoque.

Tous les ans la Commission adresse au Roi un rapport collectif sur les mesures à prendre en faveur des indigènes. Ce rapport est public.

Les membres de la Commission dénoncent même individuellement aux officiers du ministère public les abus et les illégalités dont seraient victimes les indigènes.

A raison de leur connexité, la Commission, tant en première qu'en seconde lecture du projet, a examiné simultanément ces deux articles.

Il n'en avait été question ni dans le projet de loi 1901, ni dans les premiers amendements du Gouvernement.

Cette abstention s'explique.

A première vue il n'est pas douteux que les mesures que ces articles tendent à consacrer et qui ne peuvent recueillir que d'unanimes et sympathiques adhésions, ne trouvent pas leur place dans une loi organique.

Elles relèvent incontestablement de la législation ordinaire, voire même, en vertu des principes généraux, de l'initiative du pouvoir exécutif.

On n'en peut trouver de meilleure preuve que dans le décret déjà en vigueur au Congo depuis le 18 septembre 1896 et conçu comme suit :

Il est institué une Commission permanente chargée de veiller, sur tout le territoire de l'État, à la protection des indigènes.

Les membres de cette Commission sont nommés par le Roi-Souverain pour un terme de deux années, parmi les représentants des associations philanthropiques et religieuses.

Les membres de la Commission signalent à l'autorité judiciaire les actes de violence dont les indigènes seraient victimes.

Chacun des membres, individuellement, exerce ce droit de protection et communique directement avec le Gouverneur général.

La Commission signalera en outre au Gouvernement les mesures à prendre pour prévenir les actes de traite, pour rendre plus efficace la prohibition ou la restriction du trafic des spiritueux, et pour assurer progressivement la disparition des coutumes barbares, telles que l'anthropophagie, les sacrifices humains, l'épreuve du poison, etc.

Quoi qu'il en soit, le 1^{er} novembre 1907, la Commission reçut la pétition suivante :

Les Supérieurs des Missions belges au Congo s'adressent respectueusement aux Membres de la Commission coloniale pour obtenir la réalisation d'un vœu commun qui leur tient fort à cœur.

Ils ont regretté de ne lire dans la loi, qui sera la charte fondamentale de la colonisation belge, aucune disposition explicite, assurant le bien-être moral et matériel des indigènes, et ils craignent que ce silence ne nuise aux intérêts supérieurs de la civilisation chrétienne, dont le souci a toujours fait l'honneur de la nation belge, comme il constitue l'unique préoccupation des missionnaires.

Afin de combler cette lacune et de prévenir ce dommage, ils prennent la respectueuse liberté de soumettre à votre bienveillant examen un projet qui leur paraît avoir une portée bienfaisante, sans constituer une nouveauté offensante pour personne. Sa pensée fondamentale est empruntée à la législation même de l'État Indépendant. En 1896, une heureuse initiative du Roi-Souverain institua une « Commission de protection des indigènes » dont les membres devaient être choisis parmi les « représentants des associations philanthropiques et religieuses » du Congo. L'hostilité des ministres protestants paralysa le fonctionnement de cette institution et elle amena bientôt sa disparition *de fait*. Quelques modifications apportées au décret de 1896 assureraient à ce Conseil une activité plus régulière et une influence plus sérieuse. Par ailleurs, le caractère purement consultatif et le rôle tout humanitaire de cet organisme, permettraient aux missionnaires de servir efficacement les intérêts des indigènes, sans éveiller aucune susceptibilité.

Il nous paraît donc, Monsieur le Représentant, qu'ériger la Commission de 1896 à la hauteur d'une institution fondamentale de notre colonie, serait bien mériter de la Patrie belge et de la Civilisation chrétienne, et répondrait parfaitement aux vues élevées exprimées à l'unanimité par la Chambre belge dans son ordre du jour du 2 mars 1906.

Osant compter sur le concours éclairé de tous les membres de la Commission coloniale pour faire aboutir ce projet, nous vous prions, Monsieur le Représentant, d'agréer, avec l'expression anticipée de notre reconnaissance, l'hommage de notre profond respect,

AD. VAN HECKE, Supérieur général des Pères de Scheut.

FR.-AD. DECKERS, Prélat de Tongerlo.

FR.-FERDINAND BROECHOVEN, Abbé de Westmalle.

AUGUSTE COEMANS, Vice-Provincial de la Compagnie de Jésus.

O. ULRIX, Supérieur des Pères Blancs.

CH. VEWANNE, Procureur de la Mission des Pères Rédemptoristes.

V. JOANROY, Procureur de la Mission des Falls.

AVANT-PROJET.

Il est institué une Commission permanente, chargée de veiller, sur tout le territoire de la colonie, à la protection des indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence.

La Commission est présidée par le premier dignitaire de la magistrature judiciaire de la colonie (1). Les autres membres sont nommés, pour cinq ans, par le Roi, parmi les représentants belges (2) des associations philanthropiques et religieuses, de résidence dans la colonie.

La Commission se réunit au moins une fois chaque année (3).

Son président la convoque, et elle nomme dans son sein ou s'adjoit un secrétaire.

Tous les ans elle adresse au Roi un Rapport collectif sur la situation des indigènes et les mesures à conseiller en vue de leur bien (4).

Le Rapport est inséré au *Moniteur* (5).

Les membres de la Commission ont mission individuelle pour écouter les griefs des indigènes, et communiquer, dans le but de les aider, avec les autorités compétentes et le Gouverneur général.

(1) Plus indépendant que le Gouverneur général. La présence de ce magistrat ajouterait à l'autorité de la Commission.

(2) Exigence naturelle dans une colonie belge.

(3) Pour assurer une activité régulière.

(4) Même raison que pour le 3.

(5) Cette insertion accroîtrait l'influence du rapport.

Personne ne songea à faire objection à cette demande, et au cours de la discussion à laquelle elle donna lieu, ce ne fut guère que sur des modifications de détail ou de forme que portèrent les amendements proposés.

I. — Une première proposition, tout en s'inspirant de l'idée fondamentale de la demande dont la Commission, se trouvait saisie, tendait à la voir modifier et compléter sur trois points, visant :

1° La fixation du nombre des membres de la Commission à constituer ;

2° La nationalité de ses membres. — La proposition ne comportait que la nomination de Belges. Pourquoi ce privilège, alors qu'en 1896 l'Etat Indépendant lui-même, moins exclusif, s'était adressé à des étrangers ?

3° La limitation du choix des membres. — Pourquoi s'attacher exclusivement aux idées philanthropiques ou religieuses des élus ?

Son auteur la formula comme suit :

Il est institué une Commission permanente de six membres chargée de veiller sur tout le territoire colonial à la protection des indigènes et à l'amélioration de leur condition morale et matérielle d'existence.

La Commission est présidée par le Procureur général. Les autres membres sont nommés par le Roi, parmi les personnes résidant sur le territoire colonial, qui, par la nature de leurs fonctions ou occupations, paraissent spécialement qualifiées pour accomplir cette mission protectrice.

La Commission se réunit au moins une fois chaque année.

Son président la convoque et elle nomme dans son sein un secrétaire.

Tous les ans elle adresse au Roi un Rapport collectif sur les mesures à prendre en faveur des indigènes. Le rapport est inséré au *Moniteur*. Les membres de la Commission ont mission individuelle de recueillir les plaintes des indigènes et de communiquer, afin de leur venir en aide, avec les autorités compétentes.

Au cours de la discussion, elle fit l'objet d'un amendement formulé comme suit :

Les membres de la Commission signalent à l'autorité judiciaire les actes de violence dont les indigènes seraient victimes.

Chacun des membres individuellement exerce ce droit de protection et peut communiquer avec les autorités compétentes.

La Commission signale en outre au Gouvernement les mesures à prendre pour amener progressivement la disparition des coutumes barbares.

II. — Un membre de la Commission, préoccupé de la nécessité de voir, en toutes matières, prédominer l'idée du contrôle à exercer par les Chambres belges, saisit la Commission de l'amendement suivant :

Une Commission de quatre membres, élus pour quatre ans, deux par la Chambre et deux par le Sénat, veillera à l'application des dispositions relatives aux droits et au sort des indigènes. Elle pourra envoyer des inspecteurs en Afrique. Ces inspecteurs auront les pouvoirs d'enquête les plus étendus. Les autorités coloniales devront leur prêter tout concours utile pour faciliter leur tâche. Un poste spécial sera porté à cet effet au budget métropolitain. La Commission fera aux Chambres un rapport annuel.

Il justifia son amendement en rappelant qu'en s'annexant une colonie, la Belgique assume des devoirs et des responsabilités : ceux-ci lui imposent d'introduire dans l'administration du Congo des réformes radicales. Le Parlement ne donnera confiance dans ces réformes que s'il y veille lui-même et les annexionnistes sont les premiers intéressés à voir qu'il en soit ainsi. — Il s'agit d'organiser dans la colonie un système d'enquête permanente. Si la Commission décrète cette mesure, elle donnera des gages à l'opinion publique qui, pour de sérieuses réformes, exige cette sanction pratique.

Ce régime d'inspection officielle ne rencontra guère d'adhérents. Il lui fut objecté qu'il rappellerait trop les commissaires de la Convention et qu'il ne pourrait donner de résultats utiles, à raison de l'incompétence des Chambres pour désigner ces inspecteurs. C'est d'ailleurs trop oublier les garanties qui naîtront d'une meilleure organisation de la justice.

La première de ces propositions fut adoptée, avec son amendement, par 10 voix et 6 abstentions.

La seconde fut rejetée par 13 voix contre 3.

Dans ses derniers amendements, le Gouvernement se rallia au texte voté par la Commission, sauf à y introduire quatre changements qu'il justifia dans les termes rapportés ci-dessous et auxquels la Commission, dans un vote final, après avoir repoussé une nouvelle proposition tendante à voir nommer les membres de la Commission directement par les Chambres, donna son adhésion :

ART. 4. — Alinéa 1^{er}. — Le nombre des membres est augmenté d'une unité pour permettre la formation d'une majorité.

Alinéa 2. — La disposition relative à la nomination du secrétaire est déplacée et jointe à l'alinéa qui concerne la composition de la Commission.

Alinéa 4. — Le mode de publication des actes officiels ne pourra être organisé qu'après le vote de la charte.

Alinéa 5. — Les règles de l'alinéa 6 de la Commission sont précisées. La phrase finale de cet alinéa est supprimée comme faisant double emploi avec l'alinéa 5 de la Commission.

Les mots « actes de violence » sont remplacés par le mot « abus » parce qu'un acte de violence, tel l'emprisonnement, n'est pas nécessairement répréhensible.

CHAPITRE III.

De l'exercice des pouvoirs.

ARTICLE 5.

Le Roi exerce le pouvoir législatif par voie de décrets, sauf quant aux objets qui sont ou qui seront réglés par la loi.

Les décrets sont rendus sur la proposition du Ministre des colonies.

Aucun décret n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

S'expliquant au sujet du régime qu'il y aurait lieu d'appliquer au Congo devenu colonie belge, l'Exposé des motifs du projet de loi disait :

« Ce régime est celui d'une autonomie aussi large que possible de l'admi-

nistration coloniale. Dans les États constitutionnels et parlementaires, dont la législation peut nous servir de modèle, le chef du Gouvernement est investi du pouvoir de faire des lois pour les colonies et du pouvoir de les faire exécuter. Les Chambres ne conservent le droit que de légiférer en certaines matières, réservées à leur compétence, parce qu'elles se rattachent intimement aux intérêts essentiels de l'État et qu'elles touchent au droit de contrôle dont le Parlement ne pourrait se dépouiller sans détruire les liens qui unissent la colonie à la métropole.

» Sous des formes diverses, ces principes sont admis en Italie comme ils le sont en Angleterre dans les possessions désignées sous le nom de « crown colonies » ; ils se rencontrent aussi au fondement des institutions coloniales françaises.

» Pour les introduire en Belgique, nous pouvons invoquer non pas seulement l'exemple des grandes puissances coloniales, mais aussi une expérience qui nous est propre.

» Créé sous le régime de l'union personnelle, le Congo a été organisé grâce à l'initiative du Souverain, secondé dans cette tâche par des officiers et des fonctionnaires belges. Nous nous trouvons aujourd'hui en présence d'un État possédant une organisation complète et perfectionnée, un code de lois civiles et criminelles, un corps de fonctionnaires ayant déjà ses traditions.

» La période de premier établissement est terminée : il ne reste plus qu'à persévérer dans la voie parcourue jusqu'à présent avec de si féconds résultats, en apportant à un gouvernement qui a fait ses preuves les améliorations que réclameront les phases successives de son développement et les exigences sans cesse croissantes du progrès de la civilisation chez les populations indigènes.

» La loi organique doit tenir compte de cette expérience. Elle remet au Roi non seulement le pouvoir d'administrer la colonie au sens le plus étendu, mais aussi le pouvoir de faire les lois en toute matière. »

Traduisant en texte sa manière de voir, le Gouvernement, quant au principe même du pouvoir législatif, proposa aux Chambres l'article suivant :

« Le pouvoir législatif et exécutif dans les possessions coloniales de la Belgique appartient au Roi.

» Aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet s'il n'est contresigné par un ministre. »

Et, admettant que, quant à son exercice, le pouvoir législatif exige une garantie particulière, parce qu'à la différence de l'acte de simple administration, la loi, obligatoire de plein droit pour ceux qui y sont soumis, doit être portée à la connaissance de tous, il ajouta :

« Le pouvoir législatif est exercé par voie de décrets.

» Aucun décret n'est obligatoire qu'après avoir été publié. »

Ainsi qu'il a été rappelé plus haut, cette attribution du pouvoir législatif au seul Souverain avait rencontré de sérieuses résistances au sein des sections de la Chambre.

Au jour de la discussion, les objections formulées dès lors furent reprises en Commission.

Aux yeux de plusieurs membres, le pouvoir prééminent du Parlement belge doit rester intact. La loi en discussion n'est pas une charte : elle relève de la législation ordinaire et, à ce titre, demeure essentiellement variable et revisible. Il en résulte que le Roi ne peut avoir le pouvoir législatif que dans la mesure de ce que la loi belge n'aura pas réglé. Sans doute, il sera à recommander que le Parlement, à l'exemple de ce qui se passe dans d'autres pays, n'use de sa prérogative qu'avec mesure et circonspection : mais il ne peut abdiquer son droit.

Cette idée de confier également le pouvoir législatif pour les colonies au Parlement belge rencontra des contradicteurs.

Ils firent valoir que les Chambres suffisent à peine à leur tâche et exprimèrent la crainte — toute question de compétence réservée — de les voir se laisser trop influencer, dans la gestion coloniale, par la seule préoccupation des intérêts de la Métropole. Ce pouvoir exclusif du Souverain est d'ailleurs entouré de garanties et se trouve soumis à un contrôle. Ces garanties, ce contrôle qui se rencontrent dans le projet de loi pourraient peut-être être renforcés; de même les exceptions pourraient être rendues plus nombreuses ou plus importantes ou être mieux précisées; mais, dans l'état de civilisation si peu avancée du pays à annexer, pour ne rien compromettre de ce qui se trouve déjà acquis au prix de tant de labeurs et de tant de sacrifices, le régime préconisé par le projet de loi est celui qui semble convenir le mieux aux exigences de la situation.

Cette opinion prévalut en première lecture du projet de loi. Une proposition tendant à voir substituer les mots « par la loi » aux mots « par la présente loi » fut repoussée. Une autre proposition, ayant pour but une intervention préalable et plus efficace du Conseil colonial dans l'exercice du pouvoir législatif, eut le même sort, après avoir fait l'objet de la part du Gouvernement de la communication suivante :

Question.

Le Conseil colonial ne devrait-il pas être appelé à délibérer sur les projets de loi et à donner son avis, avant que ces projets ne soient définitivement arrêtés par le Souverain ?

Réponse.

La loi projetée fait du Conseil colonial un comité consultatif dont le Roi, dans l'exercice de son pouvoir législatif, a la faculté de prendre l'avis.

Imposer au Souverain l'obligation de consulter toujours le Conseil, présenterait des inconvénients de divers ordres.

Dans les cas requérant célérité, cette consultation constituerait une complication fâcheuse pouvant paralyser, en la retardant, l'action de l'autorité.

Elle ne présenterait pas d'utilité, d'autre part, dans les questions d'importance secondaire ou accessoire, non plus que dans celles qui présentent un caractère technique et dont l'examen doit être confié de préférence à des spécialistes.

Il convient donc de laisser au Souverain, assisté d'un Ministre responsable, le soin d'apprécier dans quels cas il sied de prendre l'avis du Conseil.

D'autant plus que le caractère obligatoire de l'intervention du Conseil ne s'harmoniserait guère avec l'ensemble des dispositions du projet qui laisse à l'autorité la liberté d'action nécessaire à un Gouvernement colonial et permet, dans certaines éventualités, l'exercice du pouvoir législatif par le Gouverneur général.

Ces considérations expliquent pourquoi dans de grands Etats colonisateurs tels que la France et l'Allemagne, qui ont institué un Conseil colonial, l'intervention de celui-ci est toujours facultative.

En Angleterre et aux Pays-Bas, il n'existe pas de Conseil colonial proprement dit. Le Gouvernement a le droit d'y légiférer pour les Colonies en se conformant aux principes généraux qui régissent l'exercice de son pouvoir réglementaire dans la mère patrie.

Il est même à remarquer que pour les colonies anglaises de la Couronne, le Gouvernement abandonne presque complètement l'autorité législative aux Gouverneurs assistés de Conseils locaux.

La Commission s'en tint donc alors au texte proposé par le Gouvernement, se bornant à scinder en quatre articles distincts les deux premières prescriptions légales lui soumises :

ARTICLE 1^{er}. — Le pouvoir législatif, dans les possessions coloniales de la Belgique, est exercé par le Roi dans la forme et sauf les exceptions déterminées par la présente loi.

ART. 2. — Le pouvoir exécutif appartient au Roi.

ART. 3. — Aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet s'il n'est contresigné par un Ministre qui, par cela seul, s'en rend responsable.

ART. 4. — Le pouvoir législatif est exercé par voie de décrets. Aucun décret n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

Avant même que la seconde lecture du projet de loi ne fût abordée, le Gouvernement, en 1907, y proposa des amendements.

Toutefois, en ce qui concerne le pouvoir législatif, il maintint le projet de la Commission.

Mais ses nouvelles propositions firent aussitôt l'objet d'une nouvelle discussion au sein de la Commission.

Les partisans de l'initiative et de la collaboration du Parlement, en matière de législation coloniale, revinrent à charge et, cette fois, leurs efforts furent couronnés de succès. Après un échange d'explications au sujet de la nature propre du pouvoir conféré au Roi, que la majorité des membres de la Commission estimait ne pouvoir être considéré que comme une délégation Lui conférée, l'amendement renouvelé de supprimer dans le texte de l'article le mot « présente » fut adopté, et en conséquence l'article rédigé comme suit : « Le pouvoir législatif, dans les possessions coloniales de la Belgique, est exercé par le Roi dans les formes et sauf les exceptions déterminées par la loi. »

Enfin, lors du dépôt de ses derniers amendements, le Gouvernement adhéra, en le reproduisant intégralement, au texte de la Commission.

Celle-ci, cependant, en modifia encore la rédaction sur un point.

Une observation, quant au caractère peu juridiquement vrai de l'expression « le pouvoir législatif est exercé par le Roi », fut reconnue exacte. Ce pou-

voir, en effet, appartient également et même primordialement au Parlement, et c'est l'idée qu'un membre avait voulu traduire par la formule suivante :

« En dehors de ce qui est réglé par la présente loi organique ou par des lois particulières, le pouvoir législatif au Congo belge est exercé par le Roi. »

La Commission préféra trouver la solution dans une fusion des articles 5 et 6, d'où est née la formule définitivement admise et transcrite ci-dessus.

L'attention de la Commission fût aussi attirée sur deux points accessoires :

1° Sur la difficulté de définir exactement les actes relevant de la mission propre du pouvoir législatif d'une part, du pouvoir exécutif de l'autre. Quelles mesures seront, pourront ou devront être prises par voie de décrets? Où est le *critérium* de la distinction? N'y aurait-il pas lieu — ce qui d'ailleurs a été fait dans la Constitution belge — de faire l'énumération de ce que le Roi règle par décrets ou par simples arrêtés? Il n'a pas été donné suite à cette demande par la considération qu'il existe à ce sujet une tradition en Belgique, une véritable jurisprudence. Il existe des cas où il n'y a pas, pour ainsi dire, de distinction entre ce qui est fait par le pouvoir législatif et ce qui l'est par le pouvoir exécutif à l'aide de règlements généraux. Pourquoi embarrasser la discussion de subtilités et de distinctions théoriques? L'habitude, la tradition a réglé cela et la distinction s'est établie sans difficultés et sans inconvénients.

2° Sur la question de savoir comment se ferait la publication des décrets. La Commission a estimé que cette publication, constituant une mesure de forme, ne doit pas être réglée par la loi organique. Il y sera pourvu, comme actuellement, par voie de décret.

ARTICLE 6.

Le pouvoir exécutif appartient au Roi.

Il est exercé par voie de règlements et d'arrêtés.

Les cours et tribunaux n'appliquent les règlements et les arrêtés qu'autant qu'ils sont conformes aux lois ou aux décrets.

Aucun règlement d'administration générale ou arrêté n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

Cet article a subi les modifications successives suivantes, d'ailleurs sans importance.

Le texte du projet de loi confondait dans une même disposition le Pouvoir Législatif et le Pouvoir Exécutif qui, dans son système, « *appartenaient* au Roi. »

Cette expression, admissible en tant qu'elle vise le Pouvoir Exécutif, ne l'était pas au regard du Pouvoir Législatif. Aussi, dès le début de ses travaux, la Commission établit-elle nettement la distinction et proposa-t-elle de dire, en ce qui concerne le Pouvoir Législatif, qu'il est exercé par le Roi, ne maintenant l'expression « *appartient* » que pour le Pouvoir Exécutif.

Dans ses deux séries d'amendements, le Gouvernement se rallia à cette manière de voir, et chaque disposition devint un article séparé de la loi.

Celle concernant le Pouvoir Exécutif n'a fait l'objet d'aucune discussion au sein de la Commission, sauf à subir quelques changements de détail.

I. — Tout règlement vise une matière complexe qu'il est appelé à régir de manière plus ou moins permanente. L'arrêté a un caractère plus spécial et plus temporaire. Il est, dès lors, rationnel de donner le pas au règlement sur l'arrêté dans la nomenclature des actes auxquels le Pouvoir a recours pour remplir sa mission.

II. — Il ressort de l'économie générale du projet de loi qu'en aucune hypothèse les règlements et les arrêtés ne peuvent être contraires aux lois. La sanction de la prescription constitutionnelle, qui défend aux cours et tribunaux d'appliquer les règlements ou arrêtés qui auraient violé cette prévision du législateur, était utile à rappeler dans une loi organique.

III. — Enfin, les raisons qui ont fait admettre comme une nécessité la publication des décrets devaient trouver leur application en ce qui concerne les règlements et arrêtés : d'où la dernière disposition de l'article, due à l'initiative du Gouvernement et approuvée par la Commission.

ARTICLE 7.

Aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet s'il n'est contresigné par un Ministre qui, par cela seul, s'en rend responsable.

Sous l'empire des dispositions primitives du projet de loi, cet article a donné lieu à une discussion des plus intéressantes.

En régime de pouvoir absolu, quelle pouvait être la portée de cette prescription légale ?

Quelle conception devait-on se faire de la responsabilité ministérielle ?

Vis-à-vis de qui existait-elle ?

Quelle était sa sanction ?

Aujourd'hui cette controverse n'a plus de raison d'être, l'accord s'étant établi entre le Gouvernement et la Commission pour appliquer au Congo un régime où ces questions trouvent leur solution d'après notre droit public.

La seule modification apportée à l'article a consisté à le mettre en concordance avec l'article de la Constitution qui a soin de faire ressortir la conséquence de responsabilité découlant de l'apposition de la signature ministérielle.

ARTICLE 8.

Aucune taxe douanière, aucun impôt ne peuvent être établis ni aucune exemption d'impôt accordée que par décret. Le décret ne sera exécutoire qu'après le vote du budget.

Cet article qui, à l'origine ne comprenait que sa première phrase, ne fit en premier examen l'objet d'aucune observation parce qu'il s'adaptait parfait-

tement au régime confiant, en même temps que le Pouvoir Exécutif, le Pouvoir Législatif au Souverain seul.

Mais ce régime ayant été modifié, a surgi la question de savoir si cette disposition, en ce qui concerne les taxes douanières et les impôts — pour les exemptions il pouvait être maintenu — était encore bien exacte, les budgets devant être établis par la loi.

La question fut soumise au Gouvernement qui fit tenir à la Commission la réponse ci-dessous :

Question.

Le premier alinéa du nouvel article 2 du projet de charte coloniale est conçu comme suit : « Le budget des recettes et des dépenses des possessions coloniales est arrêté chaque année par la loi. »

La Commission des XVII a demandé au Gouvernement si l'attribution du vote du budget aux Chambres législatives ne devrait pas avoir pour corollaire la modification de l'article 9 du projet. Ne faudrait-il pas décider que les taxes douanières et les impôts ne peuvent être établis que *par la loi* ?

Réponse.

Avant de proposer d'attribuer aux Chambres le vote annuel du budget des colonies, le Gouvernement s'est demandé s'il ne conviendrait pas de réserver également à la loi l'établissement des impôts et des taxes douanières dans les possessions coloniales.

Après un examen attentif de la question, le Gouvernement a estimé que cette dernière solution n'était pas à recommander.

Dans les pays civilisés de l'Europe, grâce aux perfectionnements apportés depuis de longues années au régime des impôts et à la stabilité relative des recettes, il est assez rarement nécessaire de modifier la législation fiscale par des lois spéciales, votées plusieurs mois avant l'époque fixée pour l'examen du budget.

Mais dans un pays neuf, où le système fiscal en est encore à la période d'organisation et où le montant des recettes est exposé à des oscillations plus considérables, les lois d'impôt sont sujettes à des retouches fréquentes, affectant la quotité, l'assiette et la répartition des contributions. Obliger le législateur belge à intervenir spécialement dans chaque cas et pour les moindres modifications du régime, c'est exposer l'administration de la colonie à des complications et à des retards préjudiciables et risquer, d'autre part, d'encombrer, par des objets d'une importance souvent très secondaire, l'ordre du jour déjà surchargé du Parlement.

Pour ces motifs il semble préférable de laisser au décret le soin d'établir les impôts et d'en exempter.

Le rôle des Chambres ne peut s'en trouver amoindri. En effet, les nouveaux impôts seront portés au budget des recettes et ainsi, quelques mois après la promulgation du décret, le Parlement pourra sacrifier à son gré les contributions fiscales qui n'obtiendraient pas son assentiment. Au fond, le maintien de l'ancienne disposition met les impôts et taxes douanières sur le même pied que les dépenses supplémentaires urgentes. Le Roi les arrête provisoirement par décret et ils ne deviennent définitifs que par l'approbation de la Législature.

Parmi les principales puissances coloniales, deux seulement, l'Allemagne et les Pays-Bas, ont attribué à leur Parlement le vote des recettes et des dépenses coloniales. Or, malgré cette attribution des Chambres, le droit de décréter les impôts est resté, dans chacun des deux pays, dans le domaine du Pouvoir Exécutif.

Dans les colonies allemandes, les impôts sont établis soit par l'Empereur, soit par le Gouverneur général (voir VON STENDEL, *Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete*, pp. 95 et 105). Dans les Indes néerlandaises, elles le sont par le Roi ou par le Gouverneur général en Conseil; seules les taxes douanières de cette dernière colonie sont arrêtées par la loi (loi organique de 1854, art. 129).

Cette réponse parut illogique à un membre de la Commission. Un autre, au contraire, l'appuya. Combien de fois ne sera-t-il pas utile, voire indispensable, dans une colonie où toute l'organisation fiscale est, pour ainsi dire, encore à créer, que des décrets puissent intervenir, sans qu'il faille subordonner la création de l'impôt à une longue discussion parlementaire?

Un membre proposa formellement d'exiger l'intervention de la loi. On aurait :

« Aucune taxe douanière, aucun impôt ne peuvent être établis, ni aucune exemption d'impôt accordée à des non-indigènes que par la loi. »

Enfin, un membre estima que le mieux serait de décider que le décret ne serait exécutoire qu'après le vote du budget. De cette façon les projets seraient dispensés des formalités préliminaires : renvoi aux sections, etc. Tous ces projets seraient examinés par les Chambres à l'occasion de la discussion du budget. Ainsi, le décret, d'après les exigences du moment, pourrait être pris, mais son exécution dépendrait du vote du budget annuel.

La première proposition fut repoussée par 5 voix contre 5 et 3 abstentions. La seconde, admise par 7 voix contre 5 et 4 abstention.

ARTICLE 9.

Les monnaies d'or et d'argent ont cours en Belgique et au Congo dans les mêmes conditions.

Un arrêté royal fixera la date à laquelle les monnaies d'argent frappées par l'Etat Indépendant du Congo n'auront plus cours et ne seront plus échangées par la Trésorerie coloniale.

Le bénéfice qui pourra résulter de la frappe des monnaies belges nécessaires à la colonie sera attribué au budget colonial.

Il est loisible au Roi de frapper des monnaies de billon spéciales pour la colonie; ces monnaies n'ont pas cours en Belgique.

Cette disposition est aussi importante pour la Belgique que pour la future colonie :

Pour la Belgique, à raison de la répercussion que peut avoir la mesure sur sa situation monétaire;

Pour la colonie, où l'introduction facilitée de la monnaie est appelée à exercer une influence heureuse sur la situation de l'indigène.

La Belgique fait partie de l'Union latine. Quel sera éventuellement l'effet de l'annexion des immenses territoires du Congo et des besoins de monnaie de ses populations, sur les conventions auxquelles la Belgique a été partie?

On comprend que cette question ait de prime abord préoccupé la Commission.

A défaut de tout renseignement dans l'Exposé des motifs du projet de loi, elle décida de poser au Gouvernement les questions que nous reproduisons ci-dessous avec les réponses qui leur furent faites.

1^{re} Question (1^{re} partie).

Quelle est l'application que doit recevoir le traité relatif à l'Union latine aux colonies acquises par les États contractants ?

Réponse.

La Convention monétaire du 23 décembre 1865 qui a créé l'Union latine et les conventions postérieures qui ont modifié les conditions de cette Union ne contiennent pas de dispositions relatives aux colonies des États contractants; en fait ces conventions ne sont pas applicables à ces colonies et il appartient à chaque État de régler comme il l'entend son système monétaire colonial.

A. Les États de l'Union peuvent frapper des monnaies spéciales destinées à leurs colonies à la condition que ces monnaies ne soient pas introduites dans la circulation de l'Union monétaire qu'elles viendraient accroître indûment.

Cette question a été élucidée par les échanges de vue qui ont eu lieu entre la Belgique et la France à l'occasion du décret italien du 10 août 1890 qui a créé des monnaies d'argent décimales ayant cours exclusivement dans le territoire de l'Érythrée. Aux termes de l'article 6 de ce décret, la Trésorerie provinciale de Naples est ouverte à l'échange des monnaies spéciales de la colonie de l'Érythrée contre des monnaies identiques ayant cours légal en Italie. La France exprima au sujet des conséquences de l'application de cette disposition des appréhensions qui ne furent pas partagées par le Gouvernement belge.

Ce précédent est intéressant. L'État du Congo a, en effet, frappé des monnaies spéciales d'argent de même module et de même titre que les monnaies belges. Le décret du Roi-Souverain du 27 juillet 1887 dispose que ces monnaies congolaises sont échangeables à Bruxelles contre des monnaies d'or ou contre des valeurs équivalentes. La Belgique, en reprenant le Congo, hériterait de l'obligation de faire cet échange à Bruxelles.

B. — Si des états de l'Union appliquent à des colonies leur régime monétaire, ils ne peuvent, à raison de cette extension, procéder à des frappes d'écus de 5 francs dont toute émission nouvelle est interdite. Mais des frappes supplémentaires de monnaies divisionnaires d'argent seraient, suivant les précédents, consenties sans difficultés par les États contractants. En effet, la Convention additionnelle du 29 octobre 1897 a déterminé le montant du contingent de monnaies divisionnaires attribué à la France, en tenant compte du chiffre de la population des colonies de cet État (possessions africaines). Les communications diplomatiques qui ont précédé son adoption sont formelles sur ce point. Le préambule de la Convention indique, du reste, comme un des motifs de l'augmentation des contingents des monnaies divisionnaires attribués à chacun des États, l'insuffisance de ces monnaies dans la circulation à raison de « certaines extensions coloniales ».

1^{re} Question (2^e partie).

Qu'a-t-il été fait à cet égard par la Régence de Tunis, le Tonkin, le Cambodge, l'Érythrée? Les monnaies de l'Union y circulent-elles?

Réponse.

La Tunisie a des monnaies spéciales d'or, d'argent et de bronze identiques aux monnaies françaises.

L'Indo-Chine, qui comprend la Cochinchine, le Cambodge, l'Annam et le Tonkin, a des monnaies d'argent, de bronze et de zinc différentes des monnaies françaises. Les monnaies d'argent de l'Union n'ont pas cours en Indo-Chine.

L'Érythrée a des monnaies spéciales d'argent identiques aux monnaies de l'Union.

2^e Question.

Peut-on indiquer la somme des monnaies belges ou autres actuellement en cours dans l'État du Congo?

Réponse.

Depuis 1887, il a été frappé par l'État du Congo des monnaies spéciales d'argent, de cuivre et de nickel, savoir :

- 990,000 francs en écus de 5 francs;
- 910,000 francs en monnaies divisionnaires d'argent;
- 49,500 francs en monnaies de cuivre;
- 55,000 francs en monnaies de nickel.

Ces monnaies n'ont pas encore été entièrement émises dans la circulation.

Les monnaies de l'Union n'ont pas cours légal au Congo.

3^e Question.

Le pouvoir libératoire accordé, dans la colonie, aux écus de 5 francs belges pourrait-il avoir une répercussion et des inconvénients au point de vue de la circulation monétaire en Belgique?

Réponse.

Les quantités d'écus de l'Union circulant actuellement en Belgique sont présumées ne pas dépasser 100 à 150 millions de francs. Or, les quantités encore existantes d'écus belges peuvent être évaluées à environ 550 millions. En cas de dissolution de l'Union, la Belgique aurait à les reprendre, sauf certains tempéraments stipulés dans les conventions monétaires. Le pouvoir libératoire accordé dans la colonie aux écus de 5 francs belges permettrait à la Belgique d'utiliser graduellement une partie de ce stock.

Renseignée par ces informations sur l'ensemble des points qui l'avaient préoccupée, la Commission eut des hésitations concernant le fonctionnement des deux derniers paragraphes de l'article. Elle s'enquit auprès du Gouvernement au sujet de leur exacte portée.

Question.

Comment le Gouvernement entend-il le fonctionnement des paragraphes 2 et 5 de l'article 7?

Réponse.

Le paragraphe 2 de l'article 7 vise le bénéfice net qui pourra résulter des émissions qui seront faites dans la colonie; par conséquent les dépenses à faire pour l'entretien de la circulation des monnaies émises resteront à charge du budget colonial.

Le paragraphe 5 permet au Roi de frapper des monnaies de cuivre, de nickel ou de tout autre métal inférieur exclusivement pour la colonie. Le budget colonial supportera les dépenses de frappe et d'entretien et réalisera les bénéfices d'émission. Le texte n'interdit pas au Roi d'admettre dans la circulation de la colonie les monnaies belges de billon.

Plusieurs membres furent d'avis que cette réponse n'était pas adéquate à la question et, en tout cas, était peu claire.

Aussi, au vote final, n'ayant reçu aucune nouvelle information, ils déclarèrent s'abstenir, comptant reproduire leur demande de renseignements au cours de la discussion du projet de loi à la Chambre.

L'article a été adopté par 6 voix et 7 abstentions, avec l'ajoute de l'alinéa 2 destiné à régler la situation transitoire.

ARTICLE 10.

Le budget des recettes et des dépenses de la colonie est arrêté chaque année par la loi.

Quatre mois au moins avant l'ouverture de l'exercice, le projet de budget est imprimé et distribué aux membres des Chambres législatives par les soins du Ministre des Colonies.

Si les Chambres n'ont pas voté le budget avant le 20 décembre de l'année qui précède l'ouverture de l'exercice, le Roi arrête les recettes et, de trois mois en trois mois, jusqu'à la décision des Chambres, ouvre au Ministère des Colonies les crédits provisoires nécessaires.

Le Roi, ou dans la colonie le Gouverneur général, ordonne les virements et, en cas de besoins urgents, les dépenses supplémentaires nécessaires. Dans les trois mois, le Ministre des Colonies transmet une expédition de l'arrêté royal ou de l'ordonnance à chacune des Chambres. Lorsque l'arrêté ou l'ordonnance a pour objet des dépenses supplémentaires, il dépose en même temps un projet de loi d'approbation.

Cette disposition constitue certes un des principaux articles du projet de loi.

Elle règle le vote du budget.

Trois systèmes se sont disputé les préférences de la Commission.

I. — Conséquent avec le régime qu'il préconisait, le projet primitif confiait au Souverain l'établissement du budget.

Sa formule était simple :

« Le budget des recettes et des dépenses des possessions coloniales est arrêté chaque année par le Roi (1). »

Ce premier texte ne subit pas l'épreuve du vote. Avant que la Commission n'eût terminé son examen, elle fut saisie de nouvelles propositions.

(1) A l'appui de cette disposition, l'Exposé des motifs disait : « Il n'est pas d'État bien ordonné qui s'administre sans budget régulièrement dressé pour les recettes et les dépenses. Aux termes de cet article, le budget de la colonie sera arrêté chaque année par le Roi. La remise de cette attribution au Souverain a paru nécessaire, parce qu'on n'aurait pu organiser une administration décentralisée et autonome si l'on avait consacré, en ce qui concerne le budget, une intervention des Chambres sous la forme d'un vote impliquant l'approbation ou le rejet de chaque poste de recette ou de dépense. »

II. — Lorsqu'en effet le Gouvernement décida une première fois de remanier le projet et de donner satisfaction à des objections qui avaient été formulées au sein de la Commission, il lui fit tenir des amendements consacrant un système mixte.

Ces objections, le Gouvernement les connaissait.

Elles se résumaient comme suit :

A) Avec un Conseil colonial sérieusement composé, dont la majorité des membres tiendrait son mandat du Parlement, qui aurait pour mission sinon de faire les lois tout au moins de coopérer à leur confection, la proposition gouvernementale pourrait être admise parce que ainsi le Conseil collaborerait à l'établissement du budget. Le pays trouverait dans pareille combinaison les garanties et le contrôle qu'il est en droit de réclamer. Qu'on ne perde pas de vue que la Belgique aura toujours au moins une responsabilité morale à supporter dans la gestion des affaires de la colonie.

B) Cela est d'autant plus indispensable que dans le projet de loi la responsabilité ministérielle n'est pas efficacement organisée.

C) D'ailleurs, jusqu'en 1901, la Belgique avait à cet égard un droit de veto. Une intervention, admissible alors, apparaît comme indispensable dans la situation que créera l'annexion.

Comme conclusion à ces observations, leurs auteurs se déclarèrent partisans du vote du budget par le Parlement et formulèrent la proposition de substituer au texte du Gouvernement le texte de l'article 115 de la Constitution :

« Chaque année, les Chambres arrêtent la loi des comptes et votent le budget de la colonie.

» Toutes les recettes et dépenses de la colonie doivent être portées au budget et dans les comptes. »

Partageant la manière de voir de ceux qui avaient soutenu qu'une proposition aussi radicale cadrerait mal avec l'ensemble des dispositions déjà admises; que sans doute un certain contrôle et certaines garanties étaient nécessaires, mais se rencontraient déjà dans certaines dispositions du projet de loi; qu'une intervention complète du Parlement belge apparaissait comme impraticable, car comment jugerait-il, avec compétence, des situations complexes comme celles que comporte l'administration d'une vaste colonie; qu'enfin, semblable intervention aurait nécessairement pour effet de restreindre, sinon d'empêcher, toute action gouvernementale; — le Gouvernement communiqua à la Commission le nouveau texte que voici :

Le budget des recettes et des dépenses des possessions coloniales est arrêté chaque année par le Roi.

Toutefois, le traitement du Ministre des Colonies et les dépenses de l'Administration centrale des colonies en Belgique forment un budget spécial qui sera soumis annuellement au vote des Chambres conformément à l'article 115 de la Constitution.

Cette rédaction donna lieu à une nouvelle et longue discussion.

Ses partisans firent ressortir l'importance des concessions qu'elle contenait.

Dorénavant le traitement du Ministre et les dépenses de l'Administration centrale en Belgique — ce qu'on peut appeler le budget métropolitain — doivent être soumis annuellement au vote de la Chambre, ce qui implique toute liberté de discussion à leur sujet.

De limité qu'il était, le droit de poser des questions au Ministre et de l'interpeller reçoit l'extension la plus étendue, et si l'on ajoute que le Conseil colonial sera consulté au sujet du budget, puisqu'aux termes d'une disposition du projet de loi il doit l'être concernant tout décret, on ne peut sérieusement soutenir que ce régime nouveau — analogue d'ailleurs à celui qui est en vigueur dans certains pays à colonies — ne donne pleine satisfaction aux désirs de contrôle et de garanties que la Commission a exprimés.

Ses adversaires, au contraire, firent valoir que dans cette innovation, consistant dans la création d'un budget métropolitain, on ne peut voir une garantie. Son vote ne sera jamais qu'un moyen de censure *a posteriori* et la sanction qu'il peut comporter, c'est-à-dire le rejet du budget, n'offrira rien de garantissant, car on n'y aura pas recours.

On objecte que le budget colonial — comme tout décret — sera soumis au Conseil colonial. Ce serait là une garantie certaine si ce Conseil offrait lui-même des garanties d'indépendance et de compétence : ce serait alors un système de haute conciliation, mais il a été repoussé par la Commission et même, en ce qui concerne le Gouvernement, fait un pas en arrière. La Commission avait admis que les membres du Conseil ne pouvaient être révoqués et que le Ministre n'y aurait pas voix délibérative. Le Gouvernement, dans ses amendements, revient sur cette double mesure.

En ce qui concerne le droit d'interpellation, on peut dire que rien n'est innové. Qu'importe le budget métropolitain ! Ce qui est décisif, c'est le vote du traitement du Ministre ; c'est là qu'un refus pourra le toucher. Or, cela existait déjà avant les amendements, puisqu'on prévoyait même pour les Chambres le droit de requérir la présence du Ministre (art. 88 de la Constitution). Et ce qui contribue à rendre un contrôle efficace indispensable, ce sont les obligations morales que la Belgique contracte envers les indigènes. Or, cela devrait être réduit à un simple droit d'interpellation dont l'exercice arriverait toujours trop tard.

En outre, le système des amendements offre cet inconvénient grave de consacrer la subordination constante de la politique belge à la politique coloniale. Lorsque le Ministre des Colonies sera atteint par un vote, le Cabinet belge tout entier sera frappé.

Ces considérations légitiment la proposition qui a été faite, et qui est maintenue, de s'en tenir purement et simplement au texte de l'article 115 de la Constitution. Cette proposition implique uniquement le vote du budget et le principe de son annuité. Pour le surplus, toutes les questions se rattachant à l'élasticité du budget : virements, crédits non limitatifs, etc., ne seraient pas réglées par la présente loi et leur organisation ultérieure comme leur mode d'application remédieraient à tous inconvénients et écarteraient toutes objections, sauf à examiner s'il n'y aurait pas lieu de soumettre le budget à la vérification d'une Cour des comptes dont jusqu'ici nul article ne s'occupe. Le débat fut clôturé par un double vote.

La proposition de substituer au texte du Gouvernement celui de l'article 115 de la Constitution fut repoussée par 9 voix contre 7 et, à la même majorité, l'article amendé par le Gouvernement fut adopté.

III. — A l'avènement du nouveau Cabinet, la question fut reprise et le Gouvernement saisit la Commission de la proposition de donner aux Chambres législatives, dans les termes qui constituent ci-dessus l'article 10, le vote annuel du budget, en prévoyant, à l'exemple de la législation néerlandaise, les mesures indispensables pour que l'Administration coloniale ne soit pas entravée par les distances considérables qui la séparent du Parlement appelé à disposer de ses ressources.

ARTICLE 11.

Le compte général de la colonie est arrêté par la loi après la vérification de la Cour des Comptes.

La Cour examine si aucun article des dépenses du budget n'a été dépassé et si les dépenses supplémentaires ont été approuvées par la loi.

La Cour des Comptes se fait délivrer par le Ministère des colonies tous états, pièces comptables, et donner tous renseignements et éclaircissements nécessaires au contrôle de la recette et de la dépense des deniers.

Le compte général de la colonie est communiqué aux Chambres avec les observations de la Cour des Comptes.

Pareille disposition ne figurait ni dans le texte du projet de loi primitif, ni dans les amendements de la Commission, bien qu'au cours de ses délibérations il eut été question d'une intervention éventuelle de la Cour des Comptes.

Comme l'explique le Gouvernement — auteur de l'article — il est la conséquence du régime ayant pour base l'intervention directe du Parlement dans l'établissement du budget.

Le vote du budget entraîne, dit-il, par voie de conséquence, pour les Chambres, le contrôle des comptes des possessions coloniales. De là l'intervention de la Cour des Comptes.

Mais il ne peut être question du visa préalable de la Cour pour les ordonnances de paiement de l'administration coloniale. La mission de liquidation, ainsi que la juridiction sur les comptables, est laissée aux institutions organisées à cet effet dans l'État Indépendant du Congo. La Cour des Comptes exercera une mission de surveillance et de vérification.

La Commission a confirmé par un vote unanime et sans discussion cette manière de voir.

ARTICLE 12.

La colonie ne peut emprunter, garantir le capital ou les intérêts d'un emprunt, exécuter des travaux sur ressources extraordinaires que si une loi l'y autorise.

En vue de la discussion de cet article, la Commission avait posé une question au Gouvernement et en avait reçu la réponse suivante :

Question.

L'intervention du Parlement ne doit-elle pas être prévue pour les emprunts, les grands travaux publics et les concessions avec garantie d'intérêt?

Réponse.

Le projet de loi a donné au Roi la direction complète des affaires coloniales. Il n'a pas restreint son autorité en matière d'emprunts, de travaux publics et de concessions.

Pareille restriction eut d'abord été contraire à son économie générale qui consacre l'autonomie financière de la colonie.

La colonie est appelée, demain comme elle l'est aujourd'hui, à pourvoir à ses dépenses au moyen de ses ressources propres. L'intervention de la métropole n'est requise que si éventuellement ses finances peuvent être engagées directement ou indirectement.

La conséquence logique de cette indépendance financière s'impose. La colonie doit avoir qualité pour décider les mesures qui auront pour effet d'assurer son plein développement économique. Elle doit pouvoir contracter seule les emprunts dont elle est seule tenue, décréter des travaux publics, faire des concessions de toute nature en s'inspirant de l'unique souci d'augmenter sa prospérité.

A cette raison d'ordre général vient s'ajouter une considération d'ordre pratique. Exiger pour certains actes l'intervention du Parlement de la mère patrie serait risquer d'enrayer un développement qui exige des décisions rapides.

Dans une colonie naissante, la création de chemins fer, l'établissement de routes, l'amélioration des voies navigables, en un mot la réalisation de grands travaux publics est une nécessité primordiale. Les progrès de la civilisation en même temps que l'amélioration matérielle du sort des indigènes et la prospérité du commerce y sont étroitement liés. Il importe que leur accomplissement ne puisse pas être entravé par les lenteurs de la procédure parlementaire.

C'est à tort que l'on objecterait le danger de voir l'Administration coloniale assumer des charges sans examen suffisant.

Les garanties rigoureuses dont une disposition légale récente entoure au Congo l'octroi des concessions permettent d'écartier les appréhensions au sujet des inconvénients auxquels pourrait donner lieu le droit de disposer librement des biens domaniaux.

Quant aux travaux publics que permettent de réaliser des emprunts ou des garanties d'intérêt, il ne faut pas perdre de vue qu'ils constituent l'outillage économique de la colonie et qu'ils trouvent leur contre-partie dans la prospérité croissante du pays et dans le rendement supérieur de l'impôt qui en est la conséquence inévitable.

L'exemple de l'État Indépendant du Congo est décisif. Après vingt-cinq ans d'une administration qui a passé par toutes les difficultés de la création de l'entreprise, le budget se solde en équilibre.

La mise en tutelle de l'Administration coloniale, alors que l'annexion sera un fait

accompli, s'expliquerait d'autant moins que tous ses actes seront soumis au contrôle annuel des Chambres.

La prospérité des colonies anglaises est convaincante à cet égard.

• Les budgets des colonies de la Couronne sont entièrement distincts de celui de la mère patrie et une dette contractée par une colonie n'est nullement une dette de la Grande Bretagne; il est même fort rare que le Gouvernement anglais accorde sa garantie à un emprunt contracté par un Gouvernement colonial et plus rare encore qu'il alloue à l'un de ceux-ci un subside quelconque (Lois organiques des Colonies, tome I, p. 15).

En Angleterre, le Parlement de la mère patrie n'intervient dans les colonies ni pour les concessions, ni pour les travaux publics, ni pour les emprunts.

Et il en est de même en France pour la généralité des colonies.

Sous l'empire de la préoccupation de voir exister un contrôle efficace du Parlement sur toute mesure financière coloniale, emprunt ou garantie d'intérêts, pouvant directement ou indirectement intéresser la Belgique, la Commission, qui, par cette réponse, n'était saisie d'aucune proposition, se disposait à formuler ses vues à cet égard, lorsque le Gouvernement lui demanda d'insérer le texte suivant dans le projet de loi :

Les décrets approuvant les emprunts à charge ou sous la garantie de la colonie et les travaux sur ressources extraordinaires ne sont pris que sur la proposition des ministres délibérant en conseil.

La garantie offerte résidait ainsi dans l'intervention du Conseil des Ministres assumant la responsabilité des mesures financières.

Une discussion des plus approfondie s'engagea à ce sujet dans la Commission.

Elle eut à connaître de quatre propositions qui surgirent au cours du débat.

Ajouter au texte du Gouvernement :

Première proposition.

Ceux-ci communiquent aux Chambres, endéans le mois, les décrets approuvant les emprunts et pris sur leur proposition.

Ils soumettent à l'approbation des Chambres les emprunts projetés qui peuvent éventuellement engager directement ou indirectement les finances de la Belgique.

Deuxième proposition.

Les emprunts à charge ou sous la garantie de la Colonie ne sont contractés qu'en vertu de la loi, sur la proposition du Ministre des Colonies, de l'avis conforme du Conseil colonial.

Toutefois, les emprunts inférieurs à 10 millions pourront être contractés en vertu d'un décret, si les Chambres n'ont point pris de décision à leur sujet endéans les trois mois de session effective depuis la proposition faite par le Ministre des Colonies.

Troisième proposition.

Les emprunts à charge ou sous la garantie de la Colonie ne sont contractés qu'en vertu de la loi. Toutefois, les emprunts inférieurs à 5 millions pourront être contractés en vertu d'un décret après que le projet de décret aura été déposé, avec toutes les pièces à l'appui, pendant trente jours sur les bureaux des deux Chambres.

Quatrième proposition.

I. — EN ORDRE PRINCIPAL :

Aucun emprunt ne peut être contracté ni garanti, aucune garantie d'intérêts ne peut être accordée qu'en vertu de la loi.

II. — EN ORDRE SUBSIDIARE :

Tous emprunts à charge ou sous la garantie de la Colonie et qui dépassent 5 millions, ainsi que les travaux publics à exécuter au moyen des ressources de ces emprunts, sont votés par les Chambres.

Toute garantie d'intérêts à charge de la Colonie est autorisée par la loi.

Tous projets de décrets autorisant la Colonie à contracter ou garantir des emprunts qui ne dépassent pas 5 millions doivent être déposés pendant trente jours, avec toutes les pièces à l'appui, sur le bureau des deux Chambres.

On constate qu'à la base de tous ces projets se trouve le principe de l'intervention des Chambres.

La grande majorité de la Commission la jugeait nécessaire.

En cette matière le Parlement a compétence. L'administration journalière de la Colonie lui échappe; mais l'objection n'existe pas quand il s'agit de grands emprunts en corrélation avec de grands travaux. Le passé, qui a connu l'intervention pécuniaire de la Belgique en faveur du Congo, donne toutes garanties à cet égard.

L'intérêt même de la Colonie y est engagé. L'emprunt ainsi émis sera d'un placement facile. Et si dans des circonstances données on peut redouter un moment d'humeur de la part de la Législature qui trouvera des demandes inopportunes ou exagérées, ce mécontentement sera bien plus à craindre et plus accentué lorsqu'il ne pourra se manifester qu'après coup.

La règle doit donc être le vote des emprunts par les Chambres, sauf à rechercher quels tempéraments pourraient être apportés à ce que ce principe aurait de trop absolu.

Ces tempéraments — qui en tout cas doivent être strictement prévus et bien précisés — quels peuvent-ils être?

Une des propositions les recherche dans une distinction entre les emprunts de la Colonie qui seraient éventuellement de nature à engager directement ou indirectement les finances de la Belgique et tous les autres emprunts. Cette prescription paraît difficile à approuver. Comme formule législative, les mots « éventuellement » et « engager indirectement » sont inadmissibles. Et sur le fond même, comment savoir *a priori* que les finances de la Belgique seront par exemple indirectement engagées? Cela ne peut se préciser. Pareille éventualité est la loi de l'avenir. Et, dans ces conditions, qui contestera que pareille situation aura forcément pour effet d'engager la responsabilité ministérielle dans une voie bien dangereuse?

Une autre proposition voit ces tempéraments à la règle absolue dans le fait de décider que lorsque le Parlement ne se sera pas prononcé dans un

terme déterminé sur le décret qui lui est soumis, les emprunts d'une certaine importance pourront être contractés. Semblable décision ne peut davantage être approuvée. Comment admettre que la Chambre se trouvant régulièrement saisie pourrait être dessaisie parce qu'elle ne se prononce pas? Parlementairement c'est impossible et, insérer dans la loi pareille prévision, ce serait non seulement y inscrire l'aveu de l'impuissance du Parlement à s'acquitter convenablement de sa tâche, mais encore poser un précédent bien dangereux.

La Commission s'arrêta au système qui consiste à faire exception pour les emprunts et les garanties d'intérêt d'une importance déterminée, qui peuvent nécessiter des mesures administratives urgentes.

Elle décida en même temps d'appliquer la même règle aux travaux sur ressources extraordinaires et d'exiger que le projet de décret serait déposé durant trente jours de session, avec toutes les pièces à l'appui, sur les bureaux des deux Chambres.

Ces décisions furent prises, après retrait des deux premières propositions, par l'ensemble des votes suivants :

Le § 1^{er} de la quatrième proposition (intervention absolue de la Législature) fut rejeté par 10 voix contre 7.

Le § 1^{er} de la troisième proposition (identique au texte du Gouvernement) fut adopté par 14 voix et 3 abstentions.

L'amendement ajoutant à ces textes : a) les travaux sur ressources extraordinaires; b) les garanties d'intérêts dont le service est inférieur à 200,000 francs et c) substituant aux mots « pendant trente jours » les mots « pendant trente jours de session » fut voté par 11 voix contre 3 et 3 abstentions.

Enfin, l'amendement subsidiaire, à la quatrième proposition, fut rejeté par 9 voix contre 7 et 1 abstention.

La proposition admise était, dès lors, conçue comme suit :

Les emprunts à charge ou sous la garantie de la colonie ne sont contractés et les garanties d'intérêts ne sont consenties qu'en vertu de la loi. Il en est de même pour les travaux sur ressources extraordinaires.

Toutefois, les emprunts à charge ou sous la garantie de la colonie ne dépassant pas cinq millions de francs, les garanties d'intérêts dont le service est inférieur à deux cent mille francs par an, ainsi que les travaux publics sur ressources ordinaires à concurrence des mêmes sommes, pourront être consentis ou exécutés en vertu d'un décret.

Le projet de décret sera déposé, avec toutes les pièces à l'appui, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres. »

Mais, peu après, sur la proposition du Gouvernement, admise sans opposition par la Commission, toutes les modalités des §§ 2 et 3 de l'article ainsi voté par celle-ci, furent supprimées, le vote du budget attribué aux Chambres leur enlevant toute raison d'être. La première partie seule fut maintenue avec des modifications de pure forme.

ARTICLE 18.

Toute concession de chemins de fer ou de mines, toute cession ou concession, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux d'une superficie excédant dix hectares, est consentie ou autorisée par décret.

Seront déposés, avec toutes les pièces justificatives, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres, tous projets de décret portant :

a) *Concession de chemins de fer, mines, minières ou alluvions aurifères;*
 b) *Cession d'immeubles domaniaux d'une superficie de vingt-cinq mille hectares ;*

c) *Concession de la jouissance d'immeubles domaniaux, si leur superficie excède cent mille hectares ou si la concession est consentie pour plus de dix ans.*

Pour déterminer le maximum de superficie prévu aux alinéas 1 et 2, il est tenu compte des cessions ou concessions de biens domaniaux dont la partie intéressée a bénéficié antérieurement.

L'identité de situation, au point de vue de la discussion, entre cet article et le précédent, fut absolue. Le débat aboutit au même résultat.

Trois propositions furent soumises à la Commission :

Première proposition (émanée du Gouvernement) :

Toute cession ou concession à titre gratuit ou onéreux, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux ou de la jouissance de biens domaniaux situés dans la possession coloniale doit être consentie ou autorisée par décret. L'acte qui les constate doit contenir les stipulations arrêtées dans chaque cas par les ministres délibérant en conseil.

Deuxième proposition :

Toute remise ou concession à titre gratuit ou onéreux, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux ou de la jouissance de biens domaniaux situés dans les possessions coloniales, doit être consentie ou autorisée par la loi.

Troisième proposition :

Une loi spéciale déterminera les règles relatives aux concessions de chemins de fer et de mines, aux cessions ou concessions de biens domaniaux.

En attendant, toute concession de chemins de fer et de mines, toute cession ou concession, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux d'une superficie dépassant 10 hectares, doit être consentie ou autorisée par décret, après avis du Conseil colonial.

Devront être déposés, avec toutes les pièces à l'appui, pendant trente jours, sur le bureau des deux Chambres, tous projets de décrets portant :

a) *Concession de chemins de fer, mines, minières ou alluvions aurifères;*
 b) *Cession d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant 25,000 hectares;*
 c) *Concession de la jouissance d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant 100,000 hectares ou pour une durée dépassant dix ans.*

*Si la partie prenante a déjà bénéficié d'une ou de plusieurs cessions ou concessions antérieures, les superficies indiquées *sub litteris* b et c doivent être calculées sur la totalité des biens domaniaux cédés et à céder ou concédés ou à concéder à un même bénéficiaire.*

Comme à l'article précédent, le Gouvernement représentait en matière de concessions et de cessions la garantie à prendre dans une délibération du Conseil des Ministres.

A l'appui de la deuxième proposition il fut invoqué qu'elle ne fait qu'appliquer à la colonie ce qui existe en Belgique : ce qui est bon et recommandable pour l'une doit l'être pour l'autre. En ce qui concerne la colonie, il y a même un motif de plus. Les concessions y sont plus vastes. Elles comprennent des milliers d'hectares.

Pour la justification de la troisième proposition, ses auteurs firent valoir qu'il importe qu'un régime définitif soit établi, sans aller jusqu'à dire que les règles doivent être les mêmes pour toutes les concessions. Une loi spéciale déterminera ces règles : voilà le principe.

Mais, en attendant, il faudrait un régime transitoire. La proposition règle ce régime par une intervention du Parlement. Mais il va de soi que celui-ci ne peut ni ne doit intervenir en tout cas. On trouve dans la législation congolaise actuelle des arrêtés pour des locations de quelques mètres carrés de terrain. Faire intervenir dans de tels cas le Parlement serait de l'excès de centralisation. Il faut s'arrêter à un système mixte : faire exception pour les concessions de minime importance et ne prévoir l'intervention de la Législature que pour les concessions de vaste étendue. Les chiffres de 25,000 hectares pour les cessions et de 100,000 hectares pour les concessions sont logiques et proportionnés.

Mais, dans cette mesure, il faut prévoir le cas de cessions ou de concessions diverses faites à une même personne ou à une même société : pour la fixation des chiffres prévus, elles devront être cumulées.

A ce système il fut objecté que, si sa seconde partie pouvait être approuvée, la première ne se justifiait pas. Pourquoi faudrait-il ici une loi particulière sans en réclamer pour tant d'autres objets qui mériteraient la même sollicitude du législateur? Cela n'a pas de raison d'être.

La Commission rejeta par 13 voix contre 2 et 1 abstention la deuxième proposition.

La première partie de la troisième proposition ainsi que les mots « en attendant » furent également rejetés par 8 voix contre 5 et 2 abstentions. Enfin, le restant de l'amendement — remplaçant ainsi la proposition du Gouvernement — fut adopté par 13 voix contre 2 et 1 abstention.

L'article dès lors était rédigé comme suit :

Toute concession de chemins de fer et mines, toute cession ou concession, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux d'une superficie dépassant dix hectares doit être consentie ou autorisée par décret, après avis du Conseil colonial.

Devront être déposés, avec toutes les pièces à l'appui, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres, tous projets de décrets portant :

- a) Concession de chemins de fer, mines, minières ou alluvions aurifères;
- b) Cession d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant vingt cinq mille hectares;
- c) Concession de la jouissance d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant cent mille hectares ou pour une durée dépassant dix ans.

Si la partie prenante a déjà bénéficié d'une ou de plusieurs cessions ou concessions antérieures, les superficies indiquées *sub litteris b* et *c* doivent être calculées sur la totalité des biens domaniaux cédés et à céder ou concédés et à concéder à un même bénéficiaire.

Le Gouvernement adhéra à cette rédaction, mais proposa de supprimer dans le premier alinéa les mots : « après avis du Conseil colonial », tous les projets de décrets devant, aux termes du projet de loi, être soumis à l'avis de ce Conseil. Il proposa également, outre quelques modifications de pure forme, d'étendre la disposition finale du texte ci-dessus aux cessions et concessions prévues par l'alinéa premier et qu'on avait omis de mentionner.

Ces divers changements en seconde lecture du projet furent approuvés par la Commission qui, en outre, substitua les mots : « partie intéressée » aux mots : « partie prenante », cette expression manquant de précision juridique.

ARTICLE 14.

La justice civile et la justice militaire sont organisées par décret.

Les officiers du ministère public exercent leurs fonctions sous l'autorité du Ministre des colonies.

On s'est demandé si, à l'exemple de ce qui se passe en Belgique, où l'organisation judiciaire est réglée par une loi, il ne fallait pas, dans cet article, remplacer le décret par la loi.

En adoptant la rédaction proposée par le Gouvernement, la Commission a donné à cette question une solution négative. Elle a été d'avis que sur bien des points ce seront de simples détails qui resteront à régler, les points essentiels l'étant déjà dans les articles suivants du projet de loi. On ne peut pour ces détails exiger l'intervention de la loi. C'est au surplus perdre de vue qu'en tout cas le Parlement conserve le droit de légiférer en cette matière, comme en toute autre, s'il le juge opportun.

Le second alinéa de cet article avait été ajouté par le Gouvernement dans ses derniers amendements, mais sous une autre forme. Aux mots « Ministre des Colonies » il avait joint ce membre de phrase « représenté par le Gouverneur général », ce qu'il justifiait en disant que dans la colonie, comme en Belgique et dans tous les pays, le parquet est placé sous l'autorité du pouvoir exécutif et que la direction journalière des officiers du Ministère public exige la délégation au Gouverneur général des pouvoirs du Ministre des Colonies.

La Commission ne s'est pas rangée à cet avis.

Elle a pensé que l'intervention du Gouverneur général — fonctionnaire administratif — pourrait présenter des inconvénients, et comme, d'autre part, y substituer le Procureur général ne serait que déplacer la difficulté, puisque celui-ci n'en serait pas moins sous l'autorité du Gouverneur général qui aux Colonies représente le Ministre, il a paru préférable à la Commission de s'en tenir uniquement au principe et de se borner à affirmer l'autorité du Ministre des Colonies.

ARTICLE 15.

Les magistrats de carrière sont nommés et révoqués par le Roi.

Ils ne peuvent être révoqués que sur la proposition du Procureur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Après une période de stage dont la durée n'excédera pas trois ans, les magistrats de carrière sont nommés pour un terme de dix ans. A l'expiration de ce terme, ils sont admis à la pension. Toutefois, ils peuvent être admis à la pension antérieurement au terme de dix ans, soit à leur demande s'ils ont accompli huit années de service dans la colonie, y compris la période de stage, soit en cas d'impossibilité, pour cause de santé, de remplir convenablement leurs fonctions. Dans ce dernier cas, la mise à la pension ne pourra être prononcée que de l'avis conforme du Tribunal suprême de la colonie.

Les magistrats de carrière définitivement nommés ne peuvent plus être déplacés sans leur consentement que pour des besoins urgents et par mesure provisoire. Dans tous les cas de déplacement, ils reçoivent un traitement au moins équivalent à celui qui était attaché à leurs anciennes fonctions.

Les traitements, congés et pensions sont fixés par mesure législative.

Une bonne administration de la justice est d'importance essentielle et capitale dans une colonie.

Elle ne sera telle que si le bon recrutement et l'indépendance de la magistrature sont assurés.

En dehors des conditions générales indispensables d'aptitude, de rémunération, etc., la qualité du recrutement sera surtout favorablement influencée par l'assurance d'une pension de fin de carrière garantissant au magistrat son avenir.

D'un autre côté, l'indépendance du magistrat ne sera acquise que s'il se trouve à l'abri d'une révocation arbitraire et de déplacements injustifiés.

A ces divers points de vue, le texte primitif du projet de loi, bien qu'amendé plus tard par le Gouvernement qui ajouta que les causes de révocation devaient être prévues par décret, et remplaça l'avis conforme du président du tribunal suprême de la colonie par celui du tribunal tout entier, était manifestement insuffisant et sujet à critiques fondées.

Il portait :

Les fonctionnaires de l'ordre judiciaire sont nommés et révoqués par le Roi.

Leur révocation ne peut avoir lieu que sur la proposition du Gouverneur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Il en résultait qu'à part trois conditions auxquelles la révocation se trouvait légalement subordonnée, toutes autres questions étaient abandonnées à l'initiative de simples décrets.

La Commission s'est attachée à préciser et à régler chacune des situations que doit faire prévoir cette matière assez complexe.

C'est ainsi que, tout en maintenant, comme c'est nécessaire, dans les attri-

butions du pouvoir exécutif le droit de nomination et de révocation des fonctionnaires de l'ordre judiciaire, elle a été amenée à délibérer et à statuer sur les trois points suivants :

- A) Conditions à mettre à toute révocation ;
- B) Durée des fonctions, droit à la pension et mise à la pension ;
- C) Déplacement des magistrats (1).

(1) Trois amendements furent défendus sur ces points devant la Commission.

Premier amendement :

Les fonctionnaires de l'ordre judiciaire sont nommés par le Roi pour un terme qui ne peut être inférieur à dix ans.

Ils ne peuvent être révoqués que sur la proposition du Gouverneur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Deuxième amendement :

Les fonctionnaires de l'ordre judiciaire sont nommés et révoqués par le Roi.

Les juges sont nommés à vie.

Toutefois les obligations que la colonie contracte vis-à-vis d'eux prennent fin lorsqu'ils cessent d'exercer effectivement leurs fonctions.

Les juges ont droit à des congés périodiques et à une pension de retraite proportionnée au nombre de leurs années de service, lorsque celles-ci dépassent dix années.

Ces congés et pensions sont prévus par décret.

Aucun juge ne peut être révoqué que sur la proposition du Gouverneur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Le déplacement d'un juge d'une circonscription judiciaire à une autre ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement.

Troisième amendement :

Les fonctionnaires de l'ordre judiciaire sont nommés par le Roi pour un terme de quinze ans ; à l'expiration de ce terme, ils sont admis à la pension.

Toutefois, ils peuvent être admis à la pension avant l'expiration de ce terme dans les cas suivants :

- 1° Lorsqu'ils ont accompli dix ans de service effectif dans la colonie;
- 2° Lorsqu'ils ont atteint l'âge de 50 ans;
- 3° En cas d'impossibilité de remplir leurs fonctions pour raison de santé. Dans ce dernier cas, la mise à la pension ne pourra être prononcée que de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Les traitements et pensions sont fixés par décret.

ART. 12^{bis}. — Les fonctionnaires de l'ordre judiciaire peuvent être révoqués par le Roi, sur la proposition du Gouverneur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

ART. 12^{ter}. — Les juges ne peuvent être déplacés que par une nomination nouvelle et de leur consentement.

Toutefois cette disposition n'est pas applicable :

- 1° Aux changements de résidence dans une même circonscription judiciaire;
- 2° En cas de modification des circonscriptions judiciaires.

I. — En ce qui concerne la première de ces mesures, l'immovibilité est pour le magistrat la plus précieuse des garanties d'indépendance.

Il importe dès lors que sa révocation éventuelle, que certaines circonstances imposent de prévoir, soit entourée de sérieuses garanties.

Avec le Gouvernement, la Commission les a trouvées dans une triple mesure :

a) Celle d'une proposition formelle de la part de l'autorité supérieure. — Consciente de sa responsabilité, elle ne se prêtera pas à une démarche injustifiée. — En ce qui concerne la désignation de cette autorité, la Commission, en cours de discussion, a substitué l'intervention du procureur général, membre du pouvoir judiciaire, à celle du gouverneur général, agent de l'administration.

b) Une détermination strictement limitée, à prévoir dans un décret, des seules causes qui pourront donner lieu à cette mesure grave. Cette garantie n'est pas illusoire puisqu'elle rend notamment nécessaire l'intervention du Conseil colonial.

c) L'avis conforme du Tribunal suprême de la colonie. — Il a été entendu que ce tribunal est celui qui siège dans la colonie, mieux placé à tous égards que le Conseil supérieur de Bruxelles, pour apprécier la situation.

II. — Il a paru indispensable de fixer une limite à la durée des fonctions du magistrat et de lui assurer une pension de retraite.

A cet égard un double écueil devait être évité.

Fixer un terme trop long avant que ne soit acquis le droit à la pension serait évidemment nuire au recrutement. Fixer un terme trop court aurait le double désavantage de soumettre trop le magistrat à l'influence du pouvoir supérieur et de rendre injustifiable l'octroi de pensions prématurées. C'est en vue de parer à ce double inconvénient que la Commission, parmi les nombreux termes proposés : cinq ans avec faculté de renouvellement, dix ans, quinze ans, a choisi un terme de douze années qui, en tenant compte de quatre congés de six mois, correspond à dix années de services effectifs.

Les pensions comme les traitements seraient fixés par décrets.

III. — Même mitigé, un droit de déplacement du magistrat peut conduire à de sérieux abus. Aussi la Commission n'a-t-elle voulu l'admettre que dans une hypothèse : celle d'une nomination nouvelle acceptée par le titulaire.

En première lecture, la Commission avait examiné, à l'occasion du débat sur cet article, la question relative à la prohibition de toute immixtion du pouvoir administratif dans l'action du pouvoir judiciaire. Il a paru préférable de la rattacher à la discussion de l'article suivant avec lequel elle se trouve plus en rapport.

Les votes suivants tranchèrent ces diverses questions :

A) Pour le terme de douze ans, il y eut 8 votes favorables contre 5;

B) L'admission à la pension au bout de ce terme fut votée par 9 voix contre 2 et 2 abstentions;

C) La fixation par décrets des traitements et pensions recueillit 12 voix. Il y eut une abstention;

D) Par 11 voix et 2 abstentions, la proposition d'insérer dans la loi le texte de la Constitution belge en ce qui concerne les déplacements des magistrats, fut adoptée;

E) Enfin, la substitution des mots « Procureur général » aux mots « Gouverneur général » fut admise par 9 voix contre 4, après que la Commission eût repoussé par 7 voix contre 4 et 1 abstention la proposition d'admettre simultanément l'intervention des deux autorités en disant « Procureur général ou Gouverneur général ».

Le texte ainsi remanié et complété portait :

Les fonctionnaires de l'ordre judiciaire sont nommés par le Roi pour un terme de douze ans. A l'expiration de ce terme, ils sont admis à la pension.

Les traitements et pensions sont fixés par décret.

Le déplacement des juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de leur consentement.

Leur révocation ne peut avoir lieu que sur la proposition du Procureur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la Colonie.

L'autorité administrative ne peut empêcher, arrêter ou suspendre l'action de l'autorité judiciaire.

Les officiers du Ministère public ne dépendent dans l'exercice de leurs fonctions que de leurs chefs hiérarchiques.

Dans ses derniers amendements, le Gouvernement modifia encore sensiblement la rédaction de l'article. Il maintint l'intervention du Gouverneur général, supprima toute mention de la durée des fonctions, introduisit l'idée du stage, réglementa la question des déplacements et ne fit allusion aux traitements et pensions que pour proposer de les voir fixer par décrets. Son texte disait :

Les magistrats de carrière sont nommés et révoqués par le Roi.

Ils ne peuvent être révoqués que sur la proposition du Gouverneur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Après une période de stage dont la durée n'excédera pas trois ans, les magistrats de carrière ne peuvent plus être déplacés sans leur consentement que pour des besoins urgents et par mesure provisoire. Dans tous les cas de déplacement, ils reçoivent un traitement au moins équivalent à celui qui était attaché à leurs anciennes fonctions.

Les traitements et pensions sont fixés par décret.

Ces changements étaient motivés comme suit :

Les dispositions protectrices de l'article s'appliquent également aux magistrats du siège et aux magistrats du parquet. En effet, le magistrat est nommé sans désignation spéciale de fonctions; ce n'est qu'après un stage à Boma que, d'après ses aptitudes, il est nommé par le Gouverneur général à un poste déterminé.

ALINÉA 1^{er}. — Le décret d'organisation judiciaire prévu par un article précédent déterminera la durée de l'engagement et les conditions de la mise à la pension.

ALINÉA 2. — La proposition de révocation doit émaner du Gouverneur général, chef hiérarchique du parquet dans les possessions coloniales.

ALINÉA 3. — Le Gouvernement a réglé la question des déplacements en tenant compte de tous les intérêts en présence.

Tout en adhérant à certaines de ces innovations, la Commission en critiqua et repoussa d'autres.

De l'ensemble de la discussion qui eut lieu à leur sujet, il résulte que la Commission :

1° Accepta la distinction entre magistrats de carrière et juges territoriaux, tout en formulant le vœu de voir, lorsque les circonstances s'y prêteront, étendre à tous l'investiture royale qui donne la garantie de la responsabilité ministérielle.

2° Maintint l'intervention du Procureur général de préférence à celle du Gouverneur général.

3° Adhéra à l'idée du stage. Cette innovation est bonne et même nécessaire. Elle permet le contrôle des conditions indispensables au magistrat colonial : aptitudes, santé, etc., et facilite l'attribution du poste qui lui convient le mieux.

4° En revint à son système de fixer une certaine durée aux fonctions judiciaires. Un terme de dix ans est normal pour la colonie. Mais cependant deux exceptions, qui se justifient d'elles-mêmes doivent être prévues :

- a) Le cas où le magistrat, après huit ans, stage compris, sollicite sa retraite;
- b) Le cas de maladie.

5° Décida qu'à raison de l'importance des mesures visées, il était préférable de prévoir la fixation des traitements, congés et pensions, par mesure législative que par décret.

Ces décisions, qui ne donnèrent lieu à aucun vote, trouvent leur expression dans la rédaction définitive de l'article ci-dessus.

ARTICLE 16.

L'autorité administrative ne peut empêcher, arrêter ou suspendre l'action des cours et tribunaux.

Toutefois, le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre, dans un territoire et pour un temps déterminés, l'action répressive des cours et tribunaux civils et y substituer celle des juridictions militaires.

L'état de siège est une mesure que des circonstances graves peuvent rendre nécessaire même dans les pays les plus civilisés. *A fortiori* appartient-il au pouvoir de le prévoir lorsqu'il est question de vastes territoires où des essais de civilisation n'en sont qu'à leurs débuts?

Cette nécessité n'a pas fait l'objet de contradiction. A peine la formule du projet primitif portant que « le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre dans un territoire déterminé, l'action des cours et tribunaux civils et confier l'exercice de la justice répressive aux juridictions militaires » a-t-elle subi une légère modification à raison de la forme ambiguë donnée à la rédaction de cet article. — Que voulait-il dire en visant l'action des cours et tribunaux *civils*? Pouvait-il être question de confier éventuellement à la juridiction militaire la connaissance des contestations d'ordre privé, civiles ou commerciales, pendantes devant les tribunaux?

La proposition ayant été faite de rendre le texte plus clair en le remplaçant par cet autre texte : « le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre, dans un territoire déterminé, l'action des cours et tribunaux en matière répressive et en confier l'exercice à la juridiction militaire », cette rédaction nouvelle fut communiquée au Gouvernement qui s'en expliqua dans les termes suivants, donnant toute satisfaction à la Commission :

Les auteurs de l'article 13 n'ont pas voulu déterminer par cette disposition que le Roi peut suspendre toute action des cours et tribunaux civils. Il n'y aurait aucune utilité à le faire pour les litiges d'ordre privé, relatifs à une matière civile ou commerciale. On ne voit pas, d'ailleurs, quelle autorité aurait une compétence suffisante pour remplacer, en pareilles matières, les juridictions ordinaires. Il faut donc interpréter la première partie de l'article à l'aide du membre de phrase final : « et confier l'exercice de la justice répressive aux juridictions militaires ». C'est uniquement la compétence *répressive* des cours et tribunaux civils qui est suspendue et elle l'est en faveur des tribunaux militaires.

Pour écarter toute équivoque, il serait utile de substituer au texte actuel de l'article 15 le texte suivant :

« Le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre dans un territoire déterminé l'action *répressive* des cours et tribunaux civils et y substituer celle des juridictions militaires. »

Ainsi que nous venons de le voir en examinant l'article précédent, à cet article s'est rattaché un amendement visant la prohibition de toute immixtion du pouvoir administratif dans l'exercice du pouvoir judiciaire.

C'est l'examen des trois propositions suivantes formulées par des membres de la Commission qui donna lieu à ce développement de l'article :

Première proposition :

Les officiers du ministère public relèvent du Ministre des Colonies.

Il est interdit aux fonctionnaires de l'ordre administratif de s'immiscer dans l'administration de la justice.

Ceux d'entre eux, qui auront à pourvoir à l'exercice de la police, relèveront du Procureur général dans l'exercice de ces attributions.

Deuxième proposition :

Il est interdit aux fonctionnaires de l'ordre administratif de s'immiscer de quelque manière que ce soit dans l'administration de la justice.

Les officiers du ministère public ne dépendent, dans l'exercice de leurs fonctions, que de leurs chefs hiérarchiques. Ils sont placés sous l'autorité du directeur (ou secrétaire d'État) de la justice.

Troisième proposition :

L'autorité administrative ne peut empêcher, arrêter ou suspendre l'action de l'autorité judiciaire.

Les officiers du ministère public ne dépendent, dans l'exercice de leurs fonctions, que de leurs chefs hiérarchiques.

Les deux pouvoirs étant distincts, leurs attributions doivent l'être, sinon la conséquence inévitable serait la confusion des pouvoirs et des conflits incessants.

Etablir très nettement cette distinction, c'est prévenir bien des abus.

Tel fut l'avis de la Commission et aussi celui du Gouvernement qui, dans le commentaire dont il accompagnait ses dernières propositions, disait :

La question de l'intervention de l'autorité administrative dans les affaires judiciaires est résolue à l'article 14 auquel elle se rattache. Le Gouvernement, conformément aux règles suivies par tous les pays, a distingué entre ingérence dans les attributions du parquet et ingérence dans les attributions de la justice proprement dite. Cette dernière immixtion a seule été interdite.

Enfin, l'article entier dans la forme admise par le Gouvernement fut adopté par la Commission. Celle-ci, toutefois, en raison de la gravité de la décision concernant l'état de siège, ajouta en texte que cette mesure, qui déjà n'était applicable que dans un territoire déterminé, ne le serait non plus que pour un temps déterminé.

ARTICLE 17.

La justice est rendue et ses décisions sont exécutées au nom du Roi.

Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs, et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Le Roi a le droit de remettre, de réduire et de commuer les peines.

Le projet de loi ne prévoyait ni la publicité de l'audience, sauf exceptions motivées, ni l'obligation de prononcer publiquement les jugements, — mesures prescrites par notre Constitution.

Un membre proposa de ne pas négliger ces mesures et motiva sa proposition comme suit :

Parmi les garanties dont doit être entourée l'administration de la justice, l'article 14 du projet de loi n'en consacre qu'une : tout jugement doit être motivé. Il convient de prescrire aussi que les audiences sont publiques, au moins en général, et que c'est au cours de ces audiences que les jugements doivent être prononcés.

Non seulement cela est prescrit par la Constitution belge, mais la Charte des Indes orientales porte à son article 91 : « Tous les jugements exposent les motifs sur lesquels ils sont basés et en matière pénale, outre le crime et la contravention, les lois positives sur lesquelles ils se fondent.

» Les ordonnances générales règlent pour les juges indigènes les modifications nécessaires à la règle que les jugements doivent être motivés.

» Les séances sont publiques, sauf les exceptions indiquées par ordonnances générales.

» Les jugements sont prononcés en audiences publiques, sauf exceptions indiquées par ordonnances générales. »

Voir aussi Surinam, 125 : « Toutes les sentences sont motivées en matière crimi-

nelle. Elles contiennent la désignation des articles des ordonnances générales sur lesquels est basée la condamnation. Elles sont prononcées à portes ouvertes.

• Les séances sont publiques sauf exceptions à établir par ordonnances générales dans l'intérêt de l'ordre et de la moralité publics. »

La Commission a été unanime à accueillir cette motion et, le Gouvernement y ayant donné son adhésion, l'article a été rédigé en conséquence.

ARTICLE 18.

Le pouvoir exécutif ne peut déléguer l'exercice de ses droits souverains qu'aux personnes et aux corps constitués qui lui sont hiérarchiquement subordonnés. Toutefois, jusqu'à ce qu'un décret en ait autrement disposé, — au plus tard avant le 1^{er} janvier 1910, — il n'est pas porté préjudice à la délégation consentie par l'État Indépendant du Congo au Comité spécial du Katanga.

Le Gouverneur général de la colonie exerce par voie d'ordonnance le pouvoir exécutif que le Roi lui délègue.

La délégation du pouvoir législatif est interdite. Toutefois, le Roi peut autoriser le Gouverneur général, s'il y a urgence, à suspendre temporairement l'exécution des décrets et à rendre des ordonnances ayant force de loi. Les ordonnances ayant cet objet cessent d'être obligatoires après un délai de six mois si elles ne sont, avant l'expiration de ce terme, approuvées par décret.

Les ordonnances ayant force de loi et les ordonnances d'administration générale ne sont obligatoires qu'après avoir été publiées.

Primitivement cet article (1) ne visait que la délégation par le Roi au Gouverneur général des pouvoirs qui lui appartiennent en tant qu'investi du pouvoir exécutif.

Aussitôt se posa la question si une autre délégation de pouvoirs souverains était possible.

On objecta qu'il ne fallait pas prévoir le cas puisqu'en principe la délégation des pouvoirs souverains n'est pas permise; qu'il en est ainsi notamment sous l'empire des prescriptions de la Constitution.

Mais il fut répondu que la Constitution n'est pas applicable à la colonie, régie par des lois particulières et que, semblables délégations ayant existé dans le passé au Congo, il importait de déclarer par un texte formel que dorénavant elles étaient interdites, réserve faite pour le cas d'intervention d'une loi.

1) Le projet de loi portait :

- Le Roi peut déléguer le pouvoir exécutif au Gouverneur général de la colonie.
- Il peut l'autoriser, lorsque l'intérêt ou la sûreté de la colonie l'exigent, à suspendre momentanément l'exécution des décrets et à porter lui-même des dispositions ayant force de loi.
- Mais les ordonnances ayant cet objet cessent d'être exécutoires après un délai d'un an si elles ne sont, avant l'expiration de ce terme, approuvées par décret. »

A la suite de ces observations, l'article adopté par la Commission en première lecture portait comme alinéa 1^{er} : « Aucune délégation de l'exercice des droits souverains ne peut être accordée que par la loi », alinéa qui fut voté par 12 voix et 3 abstentions.

Mais, plus tard, le Gouvernement fit observer qu'un texte aussi absolu a pour effet d'empêcher tout fonctionnaire, au sens restreint du mot, d'exercer les attributions qu'il tient du pouvoir exécutif; d'autre part, que ce texte ne tient aucun compte d'une délégation encore existante au Comité spécial du Katanga dont les attributions partielles n'ont pas donné lieu à abus. Partant de là, il proposa deux atténuations reprises dans un texte ainsi conçu :

Le pouvoir exécutif ne peut déléguer l'exercice de ses droits souverains qu'aux personnes et aux corps constitués qui lui sont hiérarchiquement subordonnés. Toutefois, jusqu'à ce qu'un décret en ait autrement disposé, il n'est pas porté préjudice à la délégation consentie par l'État Indépendant du Congo au Comité spécial du Katanga.

Elles furent adoptées sans opposition par la Commission avec la seule restriction que le décret concernant la délégation au Comité du Katanga devrait paraître avant le 1^{er} janvier 1910, et après avoir reçu, concernant ce point spécial, les éclaircissements suivants :

Question.

Quelles sont les conditions de la délégation de droits souverains qui est actuellement accordée par l'État Indépendant du Congo au Comité spécial du Katanga?

Pour quels motifs les amendements du Gouvernement prévoient-ils qu'il ne sera pas porté préjudice à cette délégation jusqu'à ce qu'un décret en ait autrement disposé?

Réponse.

I. — La délégation de droits souverains au Comité spécial du Katanga a été consentie par les décrets du 6 décembre 1900, du 24 avril 1902 et du 24 décembre 1903.

Une convention du 12 mars 1891 avait attribué à la Compagnie du Katanga une partie des biens de l'État situés au Sud-Est de l'État du Congo. La cession s'était faite notamment aux conditions suivantes :

La Compagnie s'obligeait à assumer tous les travaux et toutes les études demandés par le Gouvernement, sauf remboursement des dépenses avec majoration de 10 %;

Elle s'engageait à établir un service d'embarcations à vapeur et trois postes dans la région concédée;

Elle était tenue, d'autre part, à donner à l'État son concours actif pour la suppression de la traite des esclaves, du trafic des spiritueux et des armes prohibées; à organiser une police pour la sécurité de ses établissements et bateaux et à prêter ses agents au Gouvernement pour l'exercice de fonctions ressortissant aux différents services de l'État.

(Convention publiée sous le n° 2 parmi les annexes A du traité de cession.)

Par une convention du 19 juin 1900, intervenue entre l'État et la Compagnie du Katanga, il a été créé un comité dit « Comité spécial du Katanga », chargé d'assurer en participation l'exploitation de tous les terrains appartenant au domaine de l'État et à la Compagnie du Katanga dans une région déterminée du sud de la province orientale.

Le Comité se compose de six membres. L'État du Congo y est représenté par quatre

membres, dont le président qui a voix prépondérante; la Compagnie nomme les deux autres membres.

Le Comité du Katanga, ainsi constitué, ayant été substitué aux droits et obligations de la Compagnie du Katanga, un décret du 6 décembre 1900, complété par un décret du 24 avril 1902, lui donna, sous la haute surveillance d'un commissaire du Gouvernement, la délégation de l'autorité de l'État dans les territoires du Katanga.

Le Comité avait mission notamment de :

- a) Veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions matérielles et morales; s'employer par tous moyens à la disparition des pratiques barbares;
- b) Exercer le droit de police;
- c) Surveiller l'observation de toutes les dispositions légales et réglementaires concernant la prohibition des spiritueux et des armes et munitions;
- d) Faire application des prescriptions de la loi en matière sanitaire;
- e) Reconnaître, le cas échéant, des chefferies indigènes.

L'État du Congo se réservait expressément l'administration directe des services de la justice, de l'état civil, du notariat, des postes, des douanes et impôts.

Toutefois, un nouveau décret du 24 décembre 1903 confia au Comité spécial la perception du produit des prestations indigènes.

* * *

II. — Le premier alinéa de l'article 19 du projet de charte porte que « jusqu'à ce qu'un décret en ait autrement disposé, il n'est pas porté préjudice à la délégation consentie par l'État Indépendant du Congo au Comité spécial du Katanga ».

Sans cette exception au principe général affirmé dans le même alinéa, la promulgation de la loi coloniale aurait eu pour effet de créer au Katanga une situation anarchique jusqu'à ce que le nouvel État eût pris des mesures pour faire occuper ce territoire par son propre personnel.

Il importe, d'autre part, dans l'intérêt des finances de la colonie, de maintenir pendant un certain temps le régime existant.

Le représentant du Comité au Katanga a actuellement sous ses ordres un personnel de 77 agents blancs avec lesquels il doit assurer le service administratif et la police du territoire, le service de la navigation et le service médical. Ce personnel devra être prochainement renforcé. D'autre part, la force publique compte un millier d'hommes et les travailleurs noirs des stations sont au nombre de 820. Tous ces agents nécessitent annuellement pour leur solde, leur entretien, leur logement, leur équipement, leurs frais de voyage, une dépense de 1,283,000 francs.

Les dépenses de la navigation sur les lacs Tanganika et Moero et sur le Lualaba, et celles occasionnées par le personnel médical qu'il est nécessaire d'augmenter, portent cette charge à plus d'un million et demi.

Si l'État reprend l'administration du Katanga, les besoins nouveaux obligeront rapidement à dépasser ce chiffre.

Il serait d'autant plus regrettable d'imposer cette lourde charge au budget colonial, que c'est au prix d'importants sacrifices que l'État Indépendant du Congo s'est assuré le concours du Comité spécial.

Le système en vigueur s'applique avec des garanties sérieuses de bonne administration :

- a) Le Comité est composé de six membres dont quatre sont nommés par l'État. Il est placé sous la surveillance du Gouvernement;
- b) Il est soumis aux décrets et règlements de l'État du Congo et obligé de suivre ses instructions. Son représentant au Congo doit faire rapport au Gouverneur général tous les trimestres;

c) L'État s'est réservé au Katanga l'administration directe du service de la justice et des quelques autres services importants déjà énumérés ;

d) Le Souverain nomme le commandant du corps de police, et tous les officiers et sous-officiers choisis par le Comité doivent être commissionnés par le gouverneur général.

Ces sages garanties ont donné les résultats que l'on pouvait en attendre : l'administration du Katanga n'a jamais donné lieu à abus, elle n'a fait l'objet d'aucun grief.

Un membre a fait observer, lors de la lecture du rapport, que les éclaircissements fournis par le Gouvernement sur cette question, dont l'existence n'a été révélée à la Commission que par les derniers amendements du Gouvernement, sont loin d'être suffisants et ne permettent pas de se rendre compte des raisons et du fonctionnement de cette délégation.

Quant à la délégation même au Gouverneur général, la Commission modifia le texte proposé sur trois points :

1° Un article précédent porte que le pouvoir exécutif conféré au Roi s'exerce par décrets ou arrêtés. Dans l'intérêt de la terminologie, au lieu de dire, en ce qui concerne le Gouverneur, « dispositions ayant force de loi », il y a lieu d'employer le mot « ordonnances » ;

2° Au lieu de viser comme causes de la délégation « l'intérêt ou la sûreté de la colonie », il est préférable d'invoquer l'urgence plutôt que l'intérêt, le fait de devoir dévoiler quel intérêt motive la mesure pouvant éventuellement présenter des inconvénients ;

3° Quant au terme d'une année prévu à l'alinéa 3, on ne se l'explique pas. Il existe déjà un semblable décret du 10 octobre 1894 dans lequel le délai prévu n'est que de six mois. Pourquoi innover ? Puisque depuis 1894 rien n'a été changé, c'est que le régime a subi l'épreuve de l'expérience. Il y a donc lieu de maintenir ce dernier délai.

Ces modifications furent successivement admises, la première par 14 voix contre 1, les deux dernières à l'unanimité moins une abstention.

L'article dès lors était conçu comme suit :

Aucune délégation de l'exercice des droits souverains ne peut être accordée que par la loi.

Le Roi peut déléguer le pouvoir exécutif au Gouverneur général qui l'exerce par voie d'ordonnance.

Il peut l'autoriser, s'il y a urgence et si la sûreté de la colonie l'exige, à suspendre momentanément l'exécution des décrets et à prendre des ordonnances ayant force de loi.

Mais les ordonnances ayant cet objet cessent d'être obligatoires après un délai de six mois si elles ne sont, avant l'expiration de ce terme, approuvées par décret.

En dernière analyse, le Gouvernement apporta encore à l'article deux changements motivés auxquels la Commission donna son adhésion :

1° A l'alinéa 3, il remplaça la prévision « de l'urgence et de la sûreté de la colonie » par celle de l'urgence seule. Sans que la sûreté de la colonie soit en question, la protection des personnes, la sauvegarde des intérêts matériels peuvent exiger des mesures législatives promptes et décisives ;

2° Il ajouta comme dernier alinéa une disposition exigeant la publication des ordonnances, par la considération que les raisons qui motivent la publication des décrets justifient cette même mesure pour les ordonnances.

CHAPITRE IV.

Du Ministre des colonies et du Conseil colonial.

ARTICLE 19.

Il est créé un Ministère des colonies.

Le Ministre des colonies est nommé et révoqué par le Roi. Il fait partie du Conseil des Ministres.

Les articles 86 à 94 de la Constitution belge lui sont applicables.

Cet article, tant en première qu'en seconde lecture, a été adopté sans opposition.

ARTICLE 20.

Il est institué un Conseil colonial composé d'un président et de quatorze membres.

Le Ministre des colonies préside le Conseil. Il y a voix délibérative et, en cas de partage, prépondérante.

Huit conseillers sont nommés par le Roi, six par les Chambres législatives : trois par le Sénat et trois par la Chambre des Représentants. Ils sont élus au scrutin secret et à la majorité absolue des voix.

Alternativement un conseiller nommé par le Roi ou un conseiller nommé par les Chambres sort chaque année. Les conseillers sortent d'après leur rang d'ancienneté; le rang de ceux qui ont été nommés le même jour est déterminé par un tirage au sort. Les conseillers sortants peuvent être renommés.

Les fonctions de conseiller et de membre de la Chambre des Représentants ou du Sénat sont incompatibles.

Les fonctionnaires de l'Administration coloniale en activité de service ne peuvent faire partie du Conseil.

La Commission ayant admis — contrairement aux prévisions du projet de loi primitif — que le Parlement doit exercer un contrôle et une intervention directs sur la gestion des Affaires coloniales, deux systèmes se sont trouvés en présence au point de vue de l'organisation de ce contrôle et de l'établissement de garanties pour la Belgique.

Dans le premier, cette intervention est caractérisée par le vote du budget de la colonie : c'est incontestablement la manière de procéder la plus radicale et la plus décisive.

Dans le second, la confection du budget n'étant pas confiée aux Chambres, le contrôle s'exerce par le Conseil colonial qui, agissant en vertu d'une véritable délégation, représente les intérêts de la métropole et intervient effectivement dans l'administration de la colonie.

On comprend l'influence que l'adoption de l'un ou de l'autre de ces systèmes doit avoir sur la composition et les attributions du Conseil colonial.

Si l'adoption directe des Chambres est admise, le Conseil colonial devient un simple corps consultatif : dans ce cas il n'y a nul inconvénient à voir les membres de ce Conseil nommés, sinon exclusivement, tout au moins en majorité par le représentant du Pouvoir exécutif.

Si, au contraire, c'est le Conseil qui est investi du pouvoir d'exercer sur la gestion coloniale l'influence qui est refusée aux Chambres, c'est de celles-ci

que doit dépendre sa composition puisque c'est d'elles, à titre de délégation, qu'il doit tenir ses pouvoirs.

Ainsi que nous l'avons vu, sur l'initiative du Gouvernement, le premier de ces systèmes a prévalu. C'est donc uniquement, en nous plaçant au point de vue de cette situation établie et admise, qu'il y a lieu de justifier les décisions prises par la Commission concernant les diverses questions que soulève l'organisation du Conseil.

Ces questions se rattachent à deux ordres d'idées distincts :

- 1° La composition du Conseil et son mode de fonctionnement;
- 2° Ses attributions.

Le premier point fait l'objet de l'article sous examen.

Le second est traité dans l'article suivant.

Composition du Conseil colonial et mode d'exercice de ses fonctions.

A cet égard les divers sujets d'examen sont :

- A. La compétence quant aux nominations à faire;
- B. La fixation du nombre des membres à nommer;
- C. La révocation des conseillers;
- D. Les conditions d'éligibilité;
- E. La durée du mandat;
- F. Les incompatibilités;
- G. La présidence du Conseil (1).

(1) La Commission avait au début de ses travaux reçu sur certains de ces points les éclaircissements suivants :

Question.

Le Conseil colonial ne devrait-il pas être plus nombreux et nommé pour partie par les Chambres belges en dehors de leurs membres?

Réponse.

Le rôle du Conseil colonial, dans l'économie de projet de loi, est purement consultatif. Sa mission est d'aider dans sa tâche le Pouvoir exécutif responsable devant le Parlement de la gestion de la colonie.

Lui donner un autre caractère serait entraver le Pouvoir exécutif ou supplanter le Parlement.

S'il devait toujours être consulté ou si son avis devait toujours être suivi, il finirait par attirer à lui toute la direction législative et administrative. L'Exécutif serait exposé à des luttes perpétuelles pour défendre sa manière de voir, et il cesserait d'être effectivement responsable d'une gestion dont la conduite ne lui appartiendrait pas tout entière.

Si le Conseil, d'autre part, avait le caractère d'une autorité de surveillance, il agirait aux lieu et place du Parlement, il usurperait son rôle sans toujours se pénétrer de la même largeur d'esprit, ni refléter comme lui l'opinion nationale dans ses diverses nuances. Par la continuité même de son action, il serait conduit à transformer l'exercice d'un contrôle éminent, seul compatible avec la liberté nécessaire à une grande administration, en une immixtion constante qui énerverait l'action de l'autorité.

Il importe, par conséquent, de laisser au conseil son véritable caractère. Ce doit être un comité de travail et d'assistance à la disposition du pouvoir appelé à diriger la Colonie :

- 1° Il ne peut être trop nombreux;
- 2° Il doit être composé d'hommes possédant une compétence éprouvée dans les affaires coloniales;
- 3° Il doit être nommé par l'Exécutif.

a) Le Gouvernement a proposé de le composer de quatre membres qui délibéreraient sous la présidence du Ministre des Colonies. Ainsi le Conseil des Mines comprend un président et quatre membres nommés par le Roi.

Examinons successivement chacun de ces points.

1. — Qui doit faire les nominations?

Dans le régime préconisé par le projet de loi primitif, cette question était d'importance primordiale et l'on conçoit qu'elle ait fait l'objet de longs débats au sein de la Commission.

L'opinion consistant à soutenir que dans ce cas la majorité, sinon l'unanimité des membres, devait être choisie par les Chambres belges, comme contrepoids aux larges prérogatives et à l'influence prépondérante reconnues

Si le Conseil comptait un trop grand nombre de membres, ses réunions risqueraient d'être ou très espacées ou relativement peu suivies. La valeur de son concours s'en ressentirait immédiatement.

L'expérience démontre que la responsabilité et la coopération effective des membres des groupes ou des commissions administratives sont en relation inverse du nombre des personnes dont ils sont composés.

b) Et il est nécessaire de n'y faire appel qu'à des hommes dont la compétence présente des garanties particulières. Il ne faut pas oublier que les affaires coloniales exigent soit la connaissance personnelle du pays et de ses populations, soit une expérience pratique et administrative, et que dans l'établissement d'une nouvelle colonie ce sont moins des capacités juridiques que des connaissances spéciales ou techniques qui se trouvent être nécessaires.

Aussi le projet a-t-il prévu la nécessité de choisir deux membres parmi les personnes qui ont exercé des fonctions publiques ou dirigé des établissements dans les possessions coloniales.

c) Enfin, c'est du pouvoir exécutif que doit relever la nomination des membres du Conseil puisque ceux-ci sont appelés à concourir avec lui à une même tâche, qu'ils ont pour mission de l'éclairer et de l'aider.

Seul le Gouvernement est à même d'apprécier les collaborations qui lui sont indispensables et qui peuvent être d'ordres divers (administrateurs, ingénieurs, industriels, juristes, etc.) suivant les nécessités du moment.

L'intervention de corps politiques dans la composition du Conseil ne pourrait qu'en dénaturer le caractère : elle risquerait de le transformer et de l'amener à réclamer ou à exercer une participation soit dans la direction générale qui appartient à l'exécutif soit dans le contrôle éminent qui revient au Parlement.

Il ne convient pas davantage de s'adresser à diverses institutions nationales, telles que chambres de commerce, corps scientifiques ou judiciaires. Ce serait modifier encore plus radicalement la nature du Conseil et en faire un pouvoir représentatif sans caractère défini et sans compétence spéciale. Ce serait établir une organisation d'autant moins appropriée à sa mission, qu'aucun de ces corps n'est l'émanation des intérêts coloniaux.

Les exemples de l'étranger varient évidemment suivant le degré de civilisation des populations des diverses colonies et suivant la mesure du droit qu'on peut leur accorder de participer elles-mêmes à la direction de leurs affaires. Dans les colonies qu'on peut le plus utilement comparer au Congo, on a toujours pris grand soin de ne pas enlever au pouvoir exécutif l'indépendance qui lui est indispensable et qui seule peut justifier sa responsabilité.

Pour les protectorats de l'Afrique Orientale Anglaise, de l'Ouganda, de la Nigérie du Nord et de la Nigérie du Sud, l'Angleterre n'a établi aucun conseil ni dans la métropole, ni dans les Colonies.

En Hollande, il n'existe pas de conseil colonial dans la métropole. Les conseils locaux qui assistent les Gouverneurs dans les Colonies sont composés de cinq membres dans les Indes néerlandaises et de quatre membres pour Surinam et pour Curaçao; tous les conseillers sont nommés par le Roi.

L'Allemagne a institué un Conseil colonial. Les membres en sont nommés par le Chancelier pour une durée de trois ans. Avec l'assentiment du Chancelier les représentants des diverses autorités peuvent assister aux délibérations.

On ferait erreur si l'on cherchait à suivre l'exemple de la France. Le Conseil colonial français répond à une situation qui est toute différente de celle du Congo. C'est un conseil supérieur et général qui s'occupe des diverses colonies françaises, notamment de celles qui ont une civilisation assez développée pour permettre une représentation électorale. Aussi le Conseil comprend-t-il, à côté des députés et sénateurs de ces colonies, un groupe important de délégués élus spécialement.

au Pouvoir exécutif, trouva suffisamment d'adhérents pour rendre impossible au premier vote toute solution du problème.

Depuis l'adoption du régime nouveau proposé par le Gouvernement, il n'y eut plus guère d'objections sérieuses à reconnaître au Roi la part prépondérante dans ces désignations.

Il fut décidé que le choix de la majorité des membres appartiendrait au Roi et que les Chambres interviendraient également dans la composition du Conseil par l'élection de quelques titulaires.

Mais comment le partage devait-il se faire? Et tout d'abord, y aurait-il des membres de droit?

Il était irrationnel de ne pas reconnaître cette qualité au Ministre des colonies. Intermédiaire, tout indiqué par ses fonctions, entre le Pouvoir Exécutif représenté par le Roi et le Parlement disposant du budget, sa participation aux travaux du Conseil apparaît comme aussi utile qu'indispensable.

Sans doute, il existe encore d'autres personnes qui, à raison de leur passé, de leur expérience, des hautes fonctions dont elles sont investies, occuperaient supérieurement une place de conseiller. Mais la Commission estima que c'étaient là plutôt des causes de préférence et de recommandation, dont ceux qui disposeront de ces places ne manqueront pas de tenir compte, et, d'accord avec le Gouvernement, elle reconnut au seul Ministre des colonies la qualité de membre de droit du Conseil.

II. — A quel chiffre fallait-il fixer le nombre des autres?

A cet égard, une certaine mesure s'imposait. Ne désigner qu'un nombre fort restreint de membres pouvait présenter l'inconvénient, dans certains cas, de les surcharger de besogne ou, à raison d'absences motivées, de les empêcher de délibérer. D'autre part, il fallait éviter de faire du Conseil l'équivalent d'un petit Parlement.

Le Gouvernement proposa de fixer le nombre des conseillers à dix, dont six seraient choisis par le Roi, deux par chacune des deux Chambres.

La proportion semblait fort admissible, mais pour le choix des Chambres, elle soulevait une difficulté pratique dont l'importance n'échappa point à la Commission. Il fallait éviter l'exclusivisme dans la désignation des titulaires : mais, d'autre part, il n'était pas possible de reconnaître les mêmes droits à la minorité qu'à la majorité. Or, confier à chacune des Chambres l'élection de deux membres seulement, c'était imposer l'une ou l'autre de ces solutions extrêmes.

La Commission vota une proposition fixant à six le nombre des conseillers à élire par moitié par chaque Chambre et portant proportionnellement à huit le nombre des sièges auxquels le Roi pourrait pourvoir, le Conseil se trouvant ainsi définitivement composé du Ministre, membre de droit, et de quatorze conseillers choisis.

III. — Faut-il prévoir la possibilité de révocation du mandat des membres du Conseil et à quelles conditions cette mesure devrait-elle éventuellement être soumise?

Jusque dans les dernières propositions du Gouvernement, cette question reçut une solution affirmative.

Il était admis que certaines circonstances pouvaient légitimer, voire même imposer, le droit de révocation pour ceux qui possèdent le droit de nomination, sauf à exiger des garanties.

En ce qui concerne les membres nommés par le Roi, cette garantie consistait dans la nécessité de justifier la mesure par un décret motivé. En ce qui concerne les élus des Chambres, elle résultait de l'impossibilité d'y procéder autrement que sur la proposition du tiers des membres de la Chambre ayant choisi le Conseiller, cette Chambre procédant d'ailleurs au vote de révocation par scrutin secret.

La Commission n'a pas maintenu la mesure, la durée du mandat du Conseiller étant limitée et le rôle du Conseil, dans le système admis, n'étant que celui d'un Comité de consultation.

Pourquoi enlever aux membres cette garantie d'indépendance et déroger à une règle qui est admise pour nos Conseils supérieurs de l'Industrie, du Commerce et du Travail?

IV. — L'idée d'exiger des conditions d'éligibilité, de créer des catégories d'éligibles, avait été soumise à la Commission et soigneusement examinée. A l'appui de la mesure, on faisait valoir qu'il y avait à assurer le recrutement le meilleur possible du Conseil, d'écartier le favoritisme ou l'esprit de parti. Et effectivement dans les premières dispositions proposées, l'innovation reçut son application. Cinq des membres du Conseil — disait le premier projet d'amendements du Gouvernement — doivent avoir exercé des fonctions de l'ordre administratif, judiciaire ou militaire dans les possessions coloniales, ou y avoir dirigé pendant dix-huit mois au moins un établissement industriel ou commercial. Les autres membres sont choisis parmi les officiers supérieurs de l'armée, les magistrats de la Cour de cassation ou des Cours d'appel, les membres du Conseil de l'industrie et du commerce, les membres et anciens membres du corps diplomatique et consulaire, les professeurs d'université.

Mais cette manière de voir n'a pas été maintenue. Outre la difficulté qu'il y a à déterminer ces catégories, la mesure, loin de favoriser la bonne composition du Conseil, pourrait éventuellement écartier les candidats les plus aptes et les plus dignes. Et la crainte de voir faire des choix peu judicieux, de parti pris, n'a pas de raison d'être, l'intérêt du choisissant lui dictant, dans l'élection de celui qu'il doit consulter, une toute autre ligne de conduite.

V. — Quant à la durée du mandat, il ne pouvait être question de faire des nominations à vie. Toutes les considérations qui rendent possible la suppression de la révocation, s'insurgent contre semblable système qui pourrait conduire au maintien forcé d'un conseil composé en majorité d'incapables et d'indignes.

La question a été sagement et pratiquement résolue par le Gouvernement qui a réglé le mode de sortie des membres du Conseil de telle sorte que, sauf après la première désignation, tous ne peuvent exercer leurs fonctions que pendant un temps déterminé.

Ils sont rééligibles.

VI. — En matière d'incompatibilités, le Gouvernement et la Commission ont été d'accord pour les restreindre le plus possible. Pendant tout le cours des tra-

vaux de la Commission et nonobstant les nombreux changements que le projet de loi eut à subir, une seule incompatibilité fut constamment maintenue, celle visant le mandat parlementaire. Ce n'est qu'en dernière lecture que l'incompatibilité, d'ailleurs à première vue suffisamment justifiée, relative aux fonctionnaires de l'administration coloniale en activité de service, y fut ajoutée. Toutes les autres furent repoussées sur l'observation que multiplier les incompatibilités c'est s'exposer à écarter précisément les plus capables et les plus compétents et à devoir, comme cela s'est vu en Belgique, modifier la loi à cause des exagérations auxquelles on s'était laissé entraîner.

VII. — S'il avait pu exister quelque doute au sujet de la nécessité d'attribuer la présidence du Conseil au Ministre des colonies, qui à raison de ses fonctions est le mieux à même de l'éclairer et de le guider, il aurait été levé par la décision qui réduit considérablement les attributions de cet organisme. Aussi la proposition faite par le Gouvernement de confier cette présidence au Ministre des Colonies, avec voix prépondérante pour le cas de partage des votes, n'a-t-elle fait l'objet d'aucune discussion en dernière lecture du projet et a-t-elle été admise sans vote.

Pour les autres propositions, les décisions ont été prises comme suit :

A) Proposition de confier aux Chambres seules la désignation de tous les membres du Conseil : — repoussée par 10 voix contre 4 et 2 abstentions.

B) Proposition de fixer à 12 le nombre des membres du Conseil dont 6 à désigner par les Chambres et 6 par le Roi : — rejetée par 9 voix contre 5 et 2 abstentions.

C) Proposition de porter le nombre des conseillers (Ministre compris) à 15 : — adoptée par 10 voix contre 4 et 2 abstentions.

D) Suppression de la révocation : — admise par 14 voix contre 2.

E) Incompatibilité pour les membres des Chambres législatives : — adoptée par 15 voix contre 5.

Les autres décisions n'ont pas donné lieu à scrutin.

ARTICLE 21.

Le Conseil colonial délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi. Sauf le cas d'urgence, le Conseil colonial est consulté sur tous les projets de décret. Les projets lui sont soumis par le Roi; ils sont accompagnés d'un Exposé des motifs.

Le Conseil donne son avis, sous forme de rapport motivé, dans le délai fixé par son règlement organique. Le rapport indique le nombre des opposants ainsi que les motifs de leur opposition.

Si le projet de décret soumis à la signature du Roi n'est pas conforme à l'avis du Conseil, le Ministre des colonies y joint un rapport motivé.

Si le Conseil ne s'est pas prononcé dans le délai fixé par son règlement, le décret peut être rendu sur un rapport motivé du Ministre des colonies.

Le rapport du Conseil colonial et, éventuellement, le rapport du Ministre des colonies sont publiés en même temps que le décret.

Les décrets rendus en cas d'urgence sont soumis au Conseil dans les

dix jours de leur date; les causes de l'urgence lui sont indiquées. Le rapport du Conseil est publié au plus tard un mois après la communication du décret.

L'article du projet de loi de 1901 concernant les attributions du Conseil colonial était des plus laconique :

« Le Conseil colonial délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi. »

Comme l'indique l'Exposé des motifs, son rôle se trouvait réduit à donner son avis lorsqu'il lui était demandé : « Le Conseil, dont les attributions consistent à donner des avis sur les questions que lui soumet le Roi, est destiné à faciliter l'administration de la colonie en éclairant le Souverain sur toutes les mesures que l'expérience pourra suggérer. »

La Commission estima que dans d'autres circonstances l'intervention du Conseil pouvait être utile ou nécessaire. Elle voulut notamment lui assigner un rôle important dans la confection des décrets, et à la base des diverses modifications que subit l'article se trouve le désir manifesté par la Commission de voir le Conseil obligatoirement consulté par le Roi sur tous les projets de décret.

L'amendement qui traduisit ce sentiment de la Commission était conçu comme suit :

Il est institué un Conseil colonial.

Ce conseil délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi.

Sauf le cas d'urgence et celui prévu à l'article 20 de la présente loi, le Conseil colonial est consulté sur tous les projets de décret. Ces projets lui sont soumis par le Roi; ils sont accompagnés d'un Exposé des motifs auquel est annexé, suivant qu'il y a lieu, un rapport justificatif ou un avis circonstancié du Gouverneur général.

Les avis du Conseil sont donnés à la majorité absolue des voix, sous forme de rapports motivés. Ces rapports sont publiés dans les deux mois, ou, en cas d'urgence, dans les vingt jours à dater de celui où le Conseil aura été saisi.

Les décrets non conformes à l'avis du Gouverneur général ou à celui du Conseil colonial sont publiés avec un rapport motivé du Ministre des colonies.

Les décrets pris en cas d'urgence sont soumis au Conseil dans les dix jours de leur date, avec indication du motif de l'urgence.

I. — Les deux premiers alinéas étaient la reproduction du texte du projet de loi; ils n'ont été ni contestés ni changés.

II. — L'alinéa 5 consacrait le principe de la consultation obligatoire du Conseil sur les décrets, sauf deux exceptions qui, l'une et l'autre, se motivaient parfaitement :

a) L'urgence. — Celle-ci néanmoins fut combattue. On objecta que dans une de ses dispositions, le projet de loi donne des pouvoirs complets dans ce cas au Gouverneur général et que ce n'est que dans la colonie que l'urgence se manifestera. Il n'y aura jamais urgence pour ce qui doit se décider dans la Métropole. D'ailleurs, lorsqu'il y aura réellement urgence, le Conseil pourra immédiatement se prononcer et ne manquera pas de le faire. — Il fut répondu, avec raison, que l'exception d'urgence, dépendant de bien des circonstances, doit être maintenue et nous la retrouvons dans le texte définitif. Il peut y avoir des cas d'urgence venant

à la connaissance du Roi tout en restant ignorés du Gouverneur général. Il importe de pouvoir, dans certains cas exceptionnels, se passer de l'intervention du Conseil colonial, sauf à justifier de l'urgence qui légitime la dérogation.

b) Le cas de la révocation d'un membre du Conseil, prévu par le texte de l'article 20 — Cette deuxième exception a disparu du texte admis par la Commission, le projet ne prévoyant plus la révocation des conseillers coloniaux.

III. — L'alinéa 4 n'a pas été contesté sur ces deux points :

L'obligation pour le pouvoir exécutif de soumettre au Conseil le projet de décret et celle d'y joindre un exposé des motifs. Mais l'auteur de l'amendement — et avec lui la Commission — allait plus loin. Ils exigeaient qu'à cet Exposé des motifs fût annexé, suivant qu'il y a lieu, un rapport justificatif ou un avis circonstancié du Gouverneur général. Le Gouvernement a demandé la suppression de ces dispositions par le motif que cette intervention obligatoire du Gouverneur général peut être une complication inutile et qu'en tout cas elle relève de l'organisation intérieure du Département des colonies.

La Commission s'est rangée à ces bonnes raisons et cette partie de l'amendement a été supprimée dans le texte définitif.

IV. — Les alinéas 5 et 6 règlent la manière dont le Conseil colonial donnera son avis (à la majorité absolue des voix) et la forme qu'il affectera (celle d'un rapport motivé), et fixent en outre les délais dans lesquels ces rapports seront publiés.

Les deux premières propositions furent admises par la Commission, mais la fixation des délais ayant paru arbitraire, une proposition d'insérer dans le texte les mots « dans le délai fixé par son règlement organique » fut adoptée.

En outre, un membre proposa de rendre obligatoire l'indication du nombre des opposants ainsi que les motifs de leur opposition.

Ces diverses dispositions rencontrèrent l'adhésion de la Commission et furent maintenues dans le texte de l'article par le Gouvernement, sauf qu'il proposa la suppression de l'obligation pour le Conseil de donner son avis à la majorité absolue des suffrages. Il en donna une raison que la Commission fit sienne. Il peut y avoir trois ou quatre opinions en présence. Le rapport qui doit les relater toutes, en indiquant le nombre de leurs partisans, fera suffisamment connaître l'opinion prédominante.

V. — L'alinéa 7 concernant la publication des décrets non conformes à l'avis du Gouverneur général ou à celui du Conseil colonial, avec rapport motivé de la part du Ministre des Colonies, a été admis tant par la Commission que par le Gouvernement, moyennant une modification de rédaction de la part de ce dernier, rendue nécessaire notamment par suite de la suppression de l'avis du Gouverneur général.

Ajoutons qu'au sein de la Commission se produisit cette observation fondée qu'il importait de prévoir le cas où le Conseil, quoique saisi, ne se prononcerait pas. On retrouve en texte la solution qui fut admise. Elle autorise dans ce cas le Roi à passer outre, sur rapport motivé du Ministre des colonies.

VI. — Enfin l'alinéa 8 règle la publicité des décrets pris d'urgence. Le Gouvernement a généralisé ce texte en l'étendant notamment au rapport du Conseil

Colonial et, éventuellement, au rapport du Ministre des Colonies, et il a ajouté un paragraphe final ordonnant la publication du rapport du Conseil au plus tard un mois après la publication du décret, ceci pour prévenir l'abus de la déclaration d'urgence. En première lecture, ces diverses dispositions avaient été adoptées par 14 voix et 2 abstentions. En seconde lecture, avec les amendements du Gouvernement, elles n'ont rencontré aucune opposition.

ARTICLE 22.

Le Conseil colonial demande au Gouvernement tous les renseignements qu'il juge utiles à ses travaux.

Il peut lui adresser des vœux.

S'inspirant d'un droit reconnu au Conseil des Indes dans la législation coloniale anglaise, un membre de la Commission a proposé de reconnaître au Conseil un certain droit d'initiative en l'autorisant à formuler des vœux.

Ni la Commission ni le Gouvernement n'ont vu d'obstacle à l'adoption de cette motion.

CHAPITRE V.

Des relations extérieures.

ARTICLE 23.

Le Roi fait les traités concernant la colonie.

Les dispositions de l'article 68 de la Constitution belge relatives aux traités s'appliquent aux traités qui concernent la colonie.

Cet article n'a fait l'objet ni de discussion, ni de vote.

ARTICLE 24.

Le Ministre des Affaires Etrangères du Royaume a dans ses attributions les relations de la Belgique avec les puissances étrangères au sujet de la colonie.

On s'est demandé si cet article et le précédent avaient quelque raison d'être. La colonie sera une dépendance placée sous la souveraineté belge. Le texte constitutionnel qui est général trouvera donc son application et est suffisant.

L'article doit être maintenu parce qu'il tranche une question de compétence. Le projet de loi crée un Département ministériel spécial, le Ministère des Colonies. L'article en discussion réserve au Ministre des Affaires Etrangères ce qui est relatif aux traités et aux relations avec les puissances étrangères au sujet des possessions coloniales.

Ces articles évitent ainsi une confusion et tranchent une controverse possible.

CHAPITRE VI.

Dispositions générales.

ARTICLE 25.

Les décisions rendues en matière civile et commerciale par les tribunaux belges et les sentences arbitrales exécutoires en Belgique ont dans la colonie l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Les actes authentiques exécutoires en Belgique sont exécutoires de plein droit dans la colonie.

Les jugements rendus en matière civile et commerciale par les tribunaux siégeant dans la colonie et les sentences arbitrales exécutoires dans la colonie ont en Belgique l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires, s'ils réunissent les conditions suivantes : 1° que la décision ne contienne rien de contraire à l'ordre public ou aux principes du droit public belge ; 2° que, d'après la loi coloniale, elle soit passée en force de chose jugée ; 3° que, d'après la même loi, l'expédition qui en est produite réunisse les conditions nécessaires à son authenticité ; 4° que les droits de la défense aient été respectés.

L'exequatur est accordé par le tribunal civil du lieu où l'exécution doit être poursuivie.

Les actes authentiques exécutoires dans la colonie sont exécutoires de plein droit en Belgique.

La seule controverse qui ait été soulevée au sujet des points spéciaux que traite cet article, a été celle de savoir si les jugements rendus par les tribunaux coloniaux doivent être rendus exécutoires de plein droit en Belgique ou s'il n'est pas préférable de les soumettre à une obligation d'*exequatur* comportant l'examen des conditions spéciales requises par la Convention franco-belge en cette matière.

A l'appui de cette dernière exigence on peut invoquer que rendre exécutoire de plein droit en Belgique une décision prononcée au Congo est, dans la situation actuelle, chose bien grave.

Saura-t-on seulement où et comment le jugement a été rendu ?

Sans doute des efforts constants et consciencieux sont faits pour recruter en faveur de la colonie de bons magistrats ; mais il est certain qu'à cette heure des débuts, des décisions bien imparfaites peuvent encore être rendues.

D'ailleurs, les conditions à rechercher et à examiner, qui sont strictement limitées, tout en étant essentielles, ne sont pas nombreuses et si on les exige dans les relations entre pays voisins et civilisés, n'est-il pas rationnel d'étendre la mesure à des territoires où, par la force même des choses, bien des imperfections doivent encore se rencontrer.

La Commission, à l'unanimité de ses membres, reconnut le bien-fondé de cette argumentation et modifia l'article en conséquence. En même temps elle substitua aux mots « tribunaux coloniaux » les mots « tribunaux siégeant dans la colonie », pour faire droit à l'objection qui avait consisté à prétendre que la mesure ne serait pas justifiée pour les décisions qui seraient éventuellement rendues par le Conseil supérieur siégeant à Bruxelles.

Malgré toutes ces bonnes raisons, le Gouvernement dans ses amendements n'a pas cru devoir suivre la Commission.

Pour maintenir le système de l'exécution de plein droit de ces décisions en Belgique, il a objecté que les chambres auraient peine à ratifier cette mesure de défiance prise à l'égard de *magistrats belges, docteurs en droit*, dont les décisions se trouvent être plus suspectées que celles rendues par nos consuls en pays hors-chrétiété. Ceux-ci, sans avoir le diplôme qui atteste les connaissances juridiques de ceux-là, rendent des jugements de plein droit exécutoires en Belgique.

Mais cette argumentation n'a pas davantage convaincu la Commission. Celle-ci constate qu'il n'est rien répondu aux considérations si graves qui ont légitimé la modification introduite par elle dans la loi et elle ajoute que lorsque le Gouvernement invoque ce qui se passe quant aux décisions rendues par les consuls de pays hors-chrétiété, il fait une assimilation qui ne peut être faite de façon complète, les décisions rendues par ces magistrats d'exception étant susceptibles d'appel en Belgique à partir d'une somme de cent francs.

Dans ces conditions la Commission a maintenu son amendement.

ARTICLE 26.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans la colonie, sera trouvé en Belgique, y sera jugé par les tribunaux belges conformément à la loi pénale coloniale, mais dans les formes prévues par la loi belge.

La chambre des mises en accusation pourra renvoyer l'inculpé, soit à sa demande, soit sur la réquisition du ministère public, devant la juridiction coloniale; dans ce dernier cas, la décision doit être prise à l'unanimité. Le cas échéant, la chambre prolongera, pour autant que de besoin, la durée de la validité du mandat d'arrêt.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, sera trouvé sur le territoire de la colonie, sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

L'inculpé, si l'autorité belge n'en a pas réclamé la remise, pourra se faire représenter devant la juridiction belge par un fondé de pouvoir spécial.

Les décisions rendues en matière pénale par la justice belge ou la justice coloniale ont sur le territoire belge et sur le territoire colonial l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Toutefois, l'individu condamné par les tribunaux belges à une peine privative de la liberté d'au moins six mois de durée, subira cette peine en Belgique, s'il en fait la demande.

Quand une infraction se compose de faits accomplis en partie sur le territoire belge et en partie sur le territoire colonial, elle sera considérée, au point de vue de la compétence, comme ayant été accomplie là où l'auteur a été trouvé.

S'il y a plusieurs coauteurs, dont les uns sont trouvés sur le territoire belge et les autres sur le territoire colonial, les tribunaux belges sont seuls compétents.

Le tribunal compétent à l'égard des auteurs principaux est également compétent à l'égard des complices.

Au point de vue de l'application des lois répressives, le projet de loi ne prévoyait qu'un seul cas : celui du crime ou du délit commis sur le territoire colonial

par un Belge qui, ensuite, s'est réfugié en Belgique, et décidait que, dans ce cas, cet inculpé y serait jugé conformément à la loi belge.

Cette disposition signalait d'elle-même une lacune. Elle imposait, par opposition de situation, de rechercher quelle serait la mesure à appliquer dans le cas d'un inculpé qui, ayant commis un crime en Belgique, se serait réfugié dans une possession coloniale.

Le Gouvernement compléta l'article en y introduisant la prévision de ce second cas.

Dès lors, l'article soumis aux premières délibérations de la Commission portait :

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans une colonie, se sera réfugié en Belgique, y sera jugé conformément aux lois belges.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, se sera réfugié sur le territoire d'une colonie sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

Ces questions, dans l'état actuel des choses, se trouvaient réglées par un traité réciproque d'extradition. Mais, une fois le Congo annexé, il ne peut plus en être question. L'extradition trouvant sa base dans une entente entre deux États, entre deux souverainetés distinctes, et la colonie par suite de l'annexion perdant ce caractère.

La première de ces deux dispositions ne souleva en principe aucune opposition. Mais, en ce qui concerne son application, la Commission y introduisit une double modification :

A) A l'expression « conformément aux lois belges » elle substitua les mots « conformément au droit pénal colonial », sur l'observation qui fut faite et reconnue fondée qu'il peut y avoir au Congo des infractions inconnues en Belgique et conséquemment ignorées par son droit pénal, comme par exemple la traite, ou des infractions prévoyant des conditions spéciales ou différentes de celles requises pour la même infraction en Belgique, comme par exemple l'âge en matière d'attentat à la pudeur, etc.

B) L'inculpé peut avoir intérêt à être jugé là où l'infraction a prétendument été commise. Ne fallait-il pas lui laisser tout au moins la faculté de solliciter son renvoi dans la colonie aux fins d'y être jugé? La Commission a estimé que semblable demande peut être justifiée et c'est pourquoi elle ajouta à l'article une disposition reconnaissant à la chambre des mises en accusation la faculté de faire droit à une demande de renvoi produite par l'inculpé.

Quant à la seconde proposition, elle fut adoptée telle qu'elle était proposée, sauf le remplacement du mot « réfugié » par le mot « trouvé » qui, à raison de sa généralité, prévoit mieux les divers cas à envisager.

L'observation fut faite qu'il importait de faire ressortir que des décrets devraient compléter ces principes et en organiser l'application. La Commission se rangea à cet avis, mais cependant, en ce qui concerne la force exécutoire des décisions rendues et l'endroit où les peines appliquées devraient être subies, elle estima que la détermination des règles à suivre trouveraient opportunément leur place dans la loi organique. Aussi, elle adopta un amendement ajoutant à l'article des dispositions aux termes desquelles les décisions rendues en matière répressive, soit en Belgique, soit au Congo, seraient exécutoires dans les deux territoires; que les

peines prononcées en Belgique y seraient subies et dans les colonies celles y prononcées, sauf le cas où le condamné serait trouvé en Belgique.

Voici comment était conçu l'article issu de ces divers remaniements :

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans la Colonie, sera trouvé en Belgique, sera jugé par les tribunaux belges conformément au droit pénal colonial.

À la demande de l'inculpé, la chambre des mises en accusation pourra le renvoyer devant la juridiction coloniale.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, sera trouvé sur le territoire de la Colonie, sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

Les jugements rendus en matière pénale en Belgique ou dans les possessions coloniales seront exécutoires sur le territoire belge et sur le territoire colonial.

Quiconque sera condamné par les tribunaux belges subira sa peine en Belgique.

Quiconque sera condamné par les tribunaux coloniaux subira sa peine dans les Colonies, à moins qu'il ne soit trouvé en Belgique.

Après examen, le Gouvernement, à son tour, modifia encore assez sensiblement ce texte.

Il soumit aux délibérations de la Commission la rédaction suivante :

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans les possessions coloniales, sera trouvé en Belgique, y sera jugé par les tribunaux belges conformément à la loi pénale coloniale, mais dans les formes prévues par la loi belge.

La chambre des mises en accusation pourra renvoyer l'inculpé, soit à sa demande, soit sur la réquisition du ministère public, devant la juridiction coloniale. Le cas échéant, la chambre prolongera, pour autant que de besoin, la durée de la validité du mandat d'arrêt.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, sera trouvé sur le territoire des possessions coloniales, sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

L'inculpé, si l'autorité belge n'en a pas réclamé la remise, pourra se faire représenter devant la juridiction belge par un fondé de procuration spéciale.

Les décisions rendues en matière pénale par la justice belge ou la justice coloniale ont sur le territoire belge et sur le territoire colonial l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Toutefois, l'individu condamné par les tribunaux belges à une peine privative de la liberté d'au moins six mois de durée, subira cette peine en Belgique s'il en fait la demande.

Les divers changements qui s'y rencontraient étaient motivés comme suit :

ALINÉA 1^{er}. — Les mots ajoutés à la fin de l'alinéa se justifient par ce principe général que les tribunaux doivent suivre dans l'examen des affaires les règles de procédure en vigueur sur le territoire où ils se trouvent.

ALINÉA 2. — Il n'y a aucune raison de refuser au ministère public le droit que l'alinéa 2 de la Commission attribue à l'auteur de l'infraction. L'intervention de la chambre des mises en accusation donne toute garantie contre les demandes abusives.

La deuxième phrase est ajoutée en prévision d'un retard dans le départ ou la navigation du bateau belge de transport.

ALINÉA 4. — L'exécution des jugements répressifs étant permise sur les deux territoires (alinéa 5), il fallait donner à l'inculpé poursuivi en Belgique pour des faits de peu de gravité l'occasion de se défendre sans avoir à entreprendre un voyage ruineux. Autrement, sa situation aurait été plus désavantageuse que celle du délinquant établi à

l'étranger, lequel peut tout au moins échapper à une condamnation par défaut en ne repassant pas la frontière belge.

ALINÉA 5. — Il ne suffit pas de rendre les jugements exécutoires sur les deux territoires. Il faut veiller aussi à l'application de la règle « non bis in idem ».

L'alinéa 4 de la Commission a été modifié dans ce sens.

ALINÉA 6. — Ce texte prévoit au principe de l'alinéa 3 la seule dérogation que l'humanité commande.

Le dernier alinéa de la Commission est inutile, car on ne peut s'imaginer un gouvernement assez peu soucieux de ménager les deniers publics pour envoyer un prisonnier de la colonie en Belgique ou vice-versa, alors qu'il peut faire subir la peine sur place (Alinéa 5).

La Commission approuva l'ensemble de ces changements et, pour plus de garantie, exigea que, lorsque le renvoi de l'inculpé dans la colonie est requis par le ministère public, il ne peut être prononcé par la chambre des mises en accusation que par décision unanime des magistrats qui la composent.

Elle fixa aussi dans la loi les règles de la compétence :

I. — Pour le cas où une infraction se compose de faits accomplis en partie sur le territoire belge et en partie sur le territoire colonial : dans ce cas, le tribunal compétent sera celui où le prévenu est trouvé.

II. — Pour le cas où des coauteurs sont trouvés les uns en Belgique, les autres dans la colonie : dans cette hypothèse, les tribunaux belges sont seuls compétents.

III. — Pour le cas de complicité : le tribunal compétent à l'égard des auteurs principaux le sera également à l'égard des complices.

Dans ces diverses prescriptions légales le terme générique « infraction » qui est employé ne vise que les crimes et les délits.

ARTICLE 27.

En toutes matières, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant dans la colonie est soumise en Belgique aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger. Toutefois, le Ministre des Colonies intervient, le cas échéant, aux lieu et place du Ministre des Affaires étrangères.

Réciproquement, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant en Belgique est soumise dans la colonie aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger.

Les commissions rogatoires émanées de l'autorité compétente belge ou coloniale sont exécutoires de plein droit sur le territoire belge et sur le territoire colonial.

Le Gouvernement qui a pris l'initiative de cet article a fait valoir les considérations suivantes pour en demander l'adoption :

Ces règles relatives à la signification des actes, s'inspirent de la législation française.

Elles sont nécessaires parce que les dispositions légales actuellement en vigueur

en Belgique ne concernent que les significations à faire sur le territoire de la Belgique continentale et celles à faire en pays étranger.

Le projet de loi rend exécutoire sur les deux territoires les jugements rendus sur l'un d'eux. A fortiori, faut-il donner cette force obligatoire aux commissions rogatoires qui ne font que préparer les décisions.

La Commission a adopté l'article sans observations.

ARTICLE 28.

Les fonctionnaires et les militaires belges, autorisés à accepter des emplois dans la colonie tant avant qu'après l'annexion de celle-ci, conservent leur ancienneté et leurs titres à l'avancement dans l'administration ou l'arme qu'ils ont temporairement quittée.

Cet article se trouve-t-il à sa place dans une loi organique?

La question a été posée. La Commission et, après elle, le Gouvernement l'ont résolue affirmativement pour éviter qu'on ne puisse soutenir que le Gouvernement n'a pas le droit de suivre cette règle.

Le texte a été adopté sans autres observations.

ARTICLE 29.

Indépendamment du drapeau et du sceau de la Belgique, la colonie du Congo peut faire usage du drapeau et du sceau dont s'est servi l'Etat du Congo.

Cet article n'a rencontré ni contradiction, ni opposition.

ARTICLE 30.

Les décrets, règlements et autres actes en vigueur dans la colonie conservent leur force obligatoire, sauf les dispositions qui sont contraires à la présente loi et qui sont abrogées.

Cet article du projet de loi primitif a subi l'épreuve des diverses revisions de ce projet sans subir de modifications.

ARTICLE 31.

Chaque année, il est présenté aux Chambres, au nom du Roi, un rapport sur l'administration de la colonie. Ce rapport est joint au projet de budget.

Il contient tous les renseignements propres à éclairer la représentation nationale sur la situation politique, économique, financière et morale du Congo belge.

Le seul changement subi par cet article a consisté dans l'ajoute, après l'alinéa premier, des mots : « Ce rapport est joint au projet de budget ». En l'insérant, la Commission a fait droit à cette observation que le rapport sur l'exercice écoulé, s'il était communiqué en même temps que le projet de budget à dresser, servirait à justifier celui-ci et à éclairer le Parlement sur sa portée.

IV. — Conclusion.

Ce projet de loi, tel qu'avec la collaboration du Gouvernement il est sorti des délibérations de la Commission, constitue une œuvre de législation coloniale des plus progressive et des plus avancée.

Il applique à des contrées à peine connues, quelques-unes encore inexplorées, des principes que l'expérience de nombreuses années, voire même de siècles, a lentement fait introduire — et encore avec des modalités restrictives — dans la législation de quelques pays étrangers.

Ce qui caractérise spécialement le régime qu'il consacre, c'est l'ingérence directe du Parlement belge dans l'administration générale de la colonie par le vote de son budget.

L'avenir dira si cette initiative hardie a été justifiée et pratique. Mais, ce qui dès à présent est certain, c'est qu'elle ne sera telle que sous la condition que cette intervention de la Métropole soit circonspecte et mesurée dans son application.

Ce serait faire injure à la sagesse et aux traditions du Parlement que de soupçonner seulement que son action ne sera pas toujours inspirée et guidée par ces exigences de la situation.

Son intervention ne sera ni tatillonne, ni tracassière.

Il comprendra que dans la gestion d'une colonie, bien des mesures échappent à la compétence de ses membres et doivent relever exclusivement de l'appréciation et de la décision de ceux qui, sur place, ont la charge et la responsabilité de l'administration.

La colonie est née des initiatives éclairées, tenaces, généreuses et patriotiques du Roi.

Elle a grandi grâce aux efforts et aux sacrifices de nos vaillants soldats et de nos admirables missionnaires.

Elle s'est développée sous l'impulsion d'une direction administrative prévoyante et dévouée.

C'est le concours de toutes ces bonnes volontés qui a fait du Congo la colonie enviée qu'elle est déjà aujourd'hui.

Ce concours, dans lequel, à partir du vote du projet de loi, le Parlement aura sa participation décisive, ne lui fera pas défaut pour l'avenir.

Sans heurts, sans froissements, sans recherches de prédominance, toutes ces mêmes bonnes volontés convergeront vers un but unique, un seul objectif : le développement du bien-être moral et matériel des populations indigènes ; les progrès rapides et constants de la colonie dans la voie de la civilisation et, comme conséquence, la prospérité, la grandeur de la Patrie belge.

* * *

Le projet de loi a été adopté par 41 voix contre 2 et 1 abstention.

Nous prions la Chambre de lui réserver également un vote favorable.

Le Rapporteur,
BEGEREM.

Le Président,
COOREMAN.

(71)

ANNEXE I

TABLEAU SYNOPTIQUE

DES

textes du projet présenté en 1907, du projet adopté en première lecture par la Commission spéciale de la Chambre des Représentants, du projet tel qu'il fut amendé par le Gouvernement en 1908 et de ce projet tel qu'il a été définitivement voté par la Commission.

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

CHAPITRE PREMIER.

De l'exercice des pouvoirs.

ARTICLE PREMIER.

Toute possession coloniale de la Belgique a une personnalité juridique distincte de celle de la métropole.

Elle est régie par des lois particulières.

Texte vote par la Commission.

CHAPITRE PREMIER.

De l'exercice des pouvoirs.

ARTICLE PREMIER.

Toute possession coloniale de la Belgique a une personnalité distincte de celle de la métropole.

Elle est régie par des lois particulières.

ART. A.

Dans les possessions coloniales de la Belgique, les Belges et les étrangers jouissent de la plénitude de leurs droits civils. Ils sont régis par leurs lois nationales quant à leur statut personnel. Ils jouissent en outre des droits reconnus par les articles 7 à 16 et 21 à 24 de la Constitution belge et par les lois et décrets en vigueur dans la colonie.

Les indigènes jouissent des droits qui leur sont reconnus par les décrets, règlements et autres actes en vigueur dans la colonie et par leurs coutumes en tant qu'elles ne sont contraires ni aux lois et décrets, ni à l'ordre public.

Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.

CHAPITRE PREMIER.

De la situation juridique des possessions coloniales.

ARTICLE PREMIER.

(Texte de la Commission).

CHAPITRE II.

Des droits des Belges, des étrangers et des indigènes.

ART. 1^{bis}.

Dans les possessions coloniales de la Belgique les Belges et les étrangers jouissent de tous les droits reconnus par les lois et décrets en vigueur dans la colonie et par les articles 7 à 16 et 21 à 24 de la Constitution belge; les lois auxquelles ces articles se réfèrent sont remplacées par des décrets. Les Belges et les étrangers jouissent des mêmes droits civils. Toutefois leur statut personnel est régi par leurs lois nationales en tant qu'elles ne sont pas contraires à l'ordre public.

Les indigènes jouissent des droits qui leur sont reconnus par les lois et décrets en vigueur dans la colonie et par leurs coutumes en tant qu'elles ne sont contraires ni aux lois et décrets, ni à l'ordre public.

Sont assimilés aux indigènes les étrangers qui, dans leur pays, sont soumis, comme les indigènes, à une législation particulière.

Tous les habitants des possessions coloniales jouissent sans exception de la protection accordée aux personnes et aux biens.

Texte définitif de la Commission.

CHAPITRE PREMIER.

De la situation juridique du Congo belge.

ARTICLE PREMIER.

Le Congo belge a une personnalité distincte de celle de la métropole.

Il est régi par des lois particulières.

L'actif et le passif de la Belgique et de la colonie demeurent séparés.

CHAPITRE II.

Des droits des Belges, des étrangers et des indigènes.

ART. 2.

Tous les habitants de la colonie jouissent des droits établis par les articles 7 (§§ 1 et 2) à 16 (§ 1), 21, 22 et 24 de la Constitution belge, la mention des « lois » devant être complétée par « ou des décrets » aux prédicts articles 9, 10, 11 et 22.

Les Belges et les étrangers appartenant à des pays civilisés jouissent des droits civils établis par la législation de la colonie, mais leur statut personnel demeure régi par leurs lois nationales.

Les indigènes de race africaine, tant de la colonie que des contrées voisines, et les étrangers qui leur seront assimilés par décret, sont soumis à la prédite législation et à leurs coutumes nationales, en tant que celles-ci ne sont pas contraires aux lois et décrets et ne lésent pas l'ordre public. Des lois régleront à bref délai, en ce qui les concerne, les droits réels et la liberté individuelle.

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Texte voté par la Commission.

ART. B.

Le gouverneur général veille à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence. Il favorise l'expansion de la liberté individuelle, l'abandon progressif de la polygamie et le développement de la propriété privée.

Il protège et favorise, sans distinction de nationalités ni de cultes, toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables, créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections sont l'objet d'une protection spéciale.

La liberté de conscience et la tolérance religieuse sont expressément garanties aux indigènes.

ART. C.

Il est institué une commission permanente de six membres chargés de veiller sur tout le territoire colonial à la protection des indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence.

La commission est présidée par le procureur général. Les autres membres sont nommés par le Roi parmi les personnes résidant sur le territoire colonial qui, par la nature de leurs fonctions ou occupations, paraissent spécialement qualifiées pour accomplir cette mission protectrice.

La commission se réunit au moins une fois chaque année.

Son président la convoque et elle nomme dans son sein son secrétaire.

Tous les ans elle adresse au Roi un rapport collectif sur les mesures à prendre en faveur des indigènes. Ce rapport est inséré au *Moniteur*.

Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.

ART. 1^{er}.

(Texte de la Commission).

ART. 1^{quater}.

Il est institué une commission permanente de sept membres chargés de veiller sur tout le territoire de la colonie à la protection des indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence.

La commission est présidée par le procureur général. Les autres membres sont nommés par le Roi parmi les personnes résidant sur le territoire de la colonie qui, par la nature de leurs fonctions ou occupations, paraissent spécialement qualifiées pour accomplir cette mission protectrice. La commission nomme son secrétaire dans son sein.

Elle se réunit au moins une fois chaque année; son président la convoque.

Tous les ans la commission adresse au Roi un rapport collectif sur les mesures à prendre en faveur des indigènes. Ce rapport est publié.

Texte définitif de la Commission.

ART. 3.

Le gouverneur général veille à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence. Il favorise l'expansion de la liberté individuelle, l'abandon progressif de la polygamie et le développement de la propriété privée. Il protège et favorise, sans distinction de nationalités ni de cultes, toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables, créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections sont l'objet d'une protection spéciale.

ART. 4.

Il est institué une commission permanente de sept membres chargée de veiller sur tout le territoire de la colonie à la protection des indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence.

La commission est présidée par le procureur général. Les autres membres sont nommés par le Roi parmi les personnes résidant sur le territoire de la colonie qui, par la nature de leurs fonctions ou occupations, paraissent spécialement qualifiées pour accomplir cette mission protectrice. La commission nomme son secrétaire dans son sein.

Elle se réunit au moins une fois chaque année; son président la convoque.

Tous les ans la commission adresse au Roi un rapport collectif sur les mesures à prendre en faveur des indigènes. Ce rapport est publié.

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Texte voté par la Commission.

Les membres de la commission signalent à l'autorité judiciaire les illégalités et les actes de violence dont les indigènes seraient victimes. Chacun des membres individuellement exerce cette protection et peut communiquer avec les autorités compétentes. La commission signale, en outre, au Gouvernement les mesures à prendre pour amener progressivement la disparition des coutumes barbares.

ART. 2.

Le pouvoir législatif dans les possessions coloniales de la Belgique est exercé par le Roi dans les formes et sauf les exceptions déterminées par la présente loi.

ART. 2.

Le pouvoir législatif dans les possessions coloniales de la Belgique est exercé par le Roi dans les formes et sauf les exceptions déterminées par la présente loi.

ART. 3.

Le pouvoir législatif est exercé par voie de décrets.

Sauf les exceptions prévues aux articles 9, 10 et 19, les décrets sont rendus par le Roi sur la proposition du Ministre des colonies.

Aucun décret n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

ART. 3.

Le Roi exerce le pouvoir législatif par voie de décrets.

Sauf les exceptions prévues aux articles 9, 10 et 19, les décrets sont rendus par le Roi sur la proposition du Ministre des colonies.

Aucun décret n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

ART. 4.

Le pouvoir exécutif appartient au Roi. Il est exercé par voie d'arrêtés et de règlements.

ART. 4.

Le pouvoir exécutif appartient au Roi, qui l'exerce par voie d'arrêtés et de règlements.

**Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.**

Les membres de la commission dénoncent, même individuellement, aux officiers du ministère public les abus et les illégalités dont seraient victimes les indigènes.

CHAPITRE III.

De l'exercice des pouvoirs.

ART. 2.

(Texte de la Commission.)

ART. 3.

Le Roi exerce le pouvoir législatif par voie de décrets.

Les décrets sont rendus sur la proposition du Ministre des colonies.

Aucun décret n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

ART. 4.

Le pouvoir exécutif appartient au Roi, qui l'exerce par voie d'arrêtés et de règlements.

Aucun arrêté ou règlement d'administration générale n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

Texte définitif de la Commission.

Les membres de la commission dénoncent, même individuellement, aux officiers du ministère public, les abus et les illégalités dont seraient victimes les indigènes.

CHAPITRE III.

De l'exercice des pouvoirs.

ART. 5.

Le Roi exerce le pouvoir législatif par voie de décrets, sauf quant aux objets qui sont ou qui seront réglés par la loi.

Les décrets sont rendus sur la proposition du Ministre des colonies.

Aucun décret n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

ART. 6.

Le pouvoir exécutif appartient au Roi. Il est exercé par voie de règlements et d'arrêtés.

Les cours et tribunaux n'appliquent les règlements et arrêtés que pour autant qu'ils sont conformes aux lois ou aux décrets.

Aucun règlement d'administration générale ou arrêté n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

ART. 5.

Aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet s'il n'est contresigné par un Ministre qui par cela seul s'en rend responsable.

ART. 6.

Aucune taxe douanière, aucun impôt ne peuvent être établis ni aucune exemption d'impôt accordée que par décret.

ART. 7.

Les monnaies d'or et d'argent ayant cours en Belgique ont cours dans la colonie aux mêmes conditions qu'en Belgique.

Le bénéfice qui pourra résulter de la frappe des monnaies belges nécessaires à la colonie sera attribué au budget colonial.

Il est loisible au Roi de frapper des monnaies de billon spéciales pour la Colonie; ces monnaies n'ont pas cours en Belgique.

ART. 8.

Le budget des recettes et des dépenses des possessions coloniales est arrêté chaque année par le Roi.

Toutefois, le traitement du Ministre des Colonies et les dépenses de l'administration centrale des colonies en Belgique forment un budget spécial qui sera soumis annuellement au vote des Chambres conformément à l'article 113 de la Constitution.

Texte voté par la Commission.

ART. 5.

(Texte du Gouvernement.)

ART. 6.

(Texte du Gouvernement.)

ART. 7.

(Réservé.)

ART. 8.

(Texte du Gouvernement.)

Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.

ART. 5.

(Texte du Gouvernement.)

ART. 6.

(Texte du Gouvernement.)

ART. 7.

Les monnaies d'or et d'argent ayant cours en Belgique ont cours dans les possessions coloniales aux mêmes conditions qu'en Belgique.

Un arrêté royal fixera la date à laquelle les monnaies d'argent frappées par l'État Indépendant du Congo n'auront plus cours et ne seront plus échangées par la Trésorerie coloniale.

Le bénéfice qui pourra résulter de la frappe des monnaies belges nécessaires aux possessions coloniales sera attribué au budget colonial.

Il est loisible au Roi de frapper des monnaies de billon spéciales pour les possessions coloniales; ces monnaies n'ont pas cours en Belgique.

ART. 8.

Le budget des recettes et des dépenses des possessions coloniales est arrêté chaque année par la loi.

Quatre mois au moins avant l'ouverture de l'exercice, le projet de budget est imprimé et distribué aux membres des Chambres législatives par les soins du Ministère des Colonies.

Si les Chambres n'ont pas voté le budget avant le 20 décembre de l'année qui précède l'ouverture de l'exercice, le Roi arrête les recettes et, de trois en trois mois jusqu'à

Texte définitif de la Commission.

ART. 7.

Aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet s'il n'est contresigné par un Ministre, qui par cela seul s'en rend responsable.

ART. 8.

Aucune taxe douanière, aucun impôt ne peuvent être établis ni aucune exemption d'impôt accordée que par décret. Le décret ne sera exécutoire qu'après le vote du budget.

ART. 9.

Les monnaies d'or et d'argent ont cours en Belgique et au Congo dans les mêmes conditions.

Un arrêté royal fixera la date à laquelle les monnaies d'argent frappées par l'État Indépendant du Congo n'auront plus cours et ne seront plus échangées par la trésorerie coloniale.

Le bénéfice qui pourra résulter de la frappe des monnaies belges nécessaires à la colonie sera attribué au budget colonial.

Il est loisible au Roi de frapper des monnaies de billon spéciales pour la colonie; ces monnaies n'ont pas cours en Belgique.

ART. 10.

Le budget des recettes et des dépenses de la colonie est arrêté chaque année par la loi.

Quatre mois au moins avant l'ouverture de l'exercice, le projet de budget est imprimé et distribué aux membres des Chambres législatives par les soins du Ministère des colonies.

Si les Chambres n'ont pas voté le budget avant le 20 décembre de l'année qui précède l'ouverture de l'exercice, le Roi arrête les recettes et, de trois en trois mois jusqu'à la

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Texte voté par la Commission.

ART. 9.

Les décrets approuvant les emprunts à charge ou sous la garantie de la colonie et les travaux sur ressources extraordinaires ne sont pris que sur la proposition des ministres délibérant en conseil.

ART. 9.

Les emprunts à charge ou sous la garantie de la colonie ne sont contractés et les garanties d'intérêts ne sont consenties qu'en vertu de la loi. Il en est de même pour les travaux sur les ressources extraordinaires.

Toutefois, les emprunts à charge ou sous la garantie de la colonie ne dépassant pas 5,000,000 de francs, les garanties d'intérêts dont le service est inférieur à 200,000 francs par an, ainsi que les travaux publics sur ressources ordinaires à concurrence des mêmes sommes, pourront être consentis ou exécutés en vertu d'un décret.

**Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.**

la décision des Chambres, ouvre au Ministères des colonies les crédits provisoires nécessaires.

Le Roi, ou dans la colonie, le Gouverneur général ordonne les virements et, en cas de besoins urgents, les dépenses supplémentaires nécessaires. Dans les trois mois, le Ministre des colonies transmet une expédition de l'arrêté royal ou de l'ordonnance à chacune des Chambres. Lorsque l'arrêté ou l'ordonnance a pour objet des dépenses supplémentaires, il dépose en même temps un projet de loi d'approbation.

Art. 8^{bis}

Les comptes des possessions coloniales sont arrêtés par la loi après la vérification de la Cour des Comptes.

La Cour examine si aucun article des dépenses du budget n'a été dépassé et si les dépenses supplémentaires ont été approuvées par la loi.

La Cour des Comptes se fait délivrer par le Ministère des colonies tous états, pièces comptables, et donner tous renseignements et éclaircissements nécessaires au contrôle de la recette et de la dépense des deniers.

Le compte général des possessions coloniales est communiqué aux Chambres avec les observations de la Cour des Comptes.

Art. 9.

Les possessions coloniales ne peuvent emprunter, garantir le capital ou les intérêts d'un emprunt, exécuter des travaux sur ressources extraordinaires que si une loi les y autorise.

Texte définitif de la Commission.

décision des Chambres, ouvre au Ministère des colonies les crédits provisoires nécessaires.

Le Roi, ou dans la colonie, le gouverneur général ordonne les virements et, en cas de besoins urgents, les dépenses supplémentaires nécessaires. Dans les trois mois, le Ministre des colonies transmet une expédition de l'arrêté royal ou de l'ordonnance à chacune des Chambres. Lorsque l'arrêté ou l'ordonnance a pour objet des dépenses supplémentaires, il dépose en même temps un projet de loi d'approbation.

Art. 11.

Le compte général de la colonie est arrêté par la loi après la vérification de la cour des comptes.

La cour examine si aucun article des dépenses du budget n'a été dépassé et si les dépenses supplémentaires ont été approuvées par la loi.

La cour des comptes se fait délivrer par le Ministère des colonies tous états, pièces comptables, et donner tous renseignements et éclaircissements nécessaires au contrôle de la recette et de la dépense des deniers.

Le compte général de la colonie est communiqué aux Chambres avec les observations de la cour des comptes.

Art. 12.

La colonie ne peut emprunter, garantir le capital ou les intérêts d'un emprunt, exécuter des travaux sur ressources extraordinaires que si une loi l'y autorise.

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Texte voté par la Commission.

ART. 10.

Toute cession ou concession à titre gratuit ou onéreux, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux, ou de la jouissance de biens domaniaux situés dans la possession coloniale doit être consentie ou autorisée par décret.

L'acte qui les constate doit contenir les stipulations arrêtées dans chaque cas par les ministres délibérant en conseil.

ART. 11.

La justice civile et la justice militaire sont organisées par décret.

ART. 12.

Les fonctionnaires de l'ordre judiciaire sont nommés et révoqués par le Roi.

ART. 10.

Le projet de décret sera déposé, avec toutes les pièces à l'appui, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres.

Toute concession de chemins de fer et mines, toute cession ou concession, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux d'une superficie dépassant 10 hectares doit être consentie ou autorisée par décret, après avis du Conseil colonial.

Devront être déposés, avec toutes les pièces à l'appui, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres, tous projets de décrets portant :

- a) Concession de chemins de fer, mines, minières ou alluvions aurifères;
- b) Cession d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant vingt-cinq mille hectares;
- c) Concession de la jouissance d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant cent mille hectares ou pour une durée dépassant dix ans.

Si la partie prenante a déjà bénéficié d'une ou de plusieurs cessions ou concessions antérieures, les superficies indiquées sub litteris b et c doivent être calculées sur la totalité des biens domaniaux cédés et à céder ou concédés et à concéder à un même bénéficiaire.

ART. 11.

La justice civile et la justice militaire sont organisées par décret.

ART. 12.

Les fonctionnaires de l'ordre judiciaire sont nommés par le Roi pour un terme de

Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.

ART. 10.

Toute concession de chemins de fer ou de mines, toute cession ou concession, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux d'une superficie excédant 10 hectares, est consentie ou autorisée par décret.

Seront déposés, avec toutes les pièces justificatives, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres, tous projets de décret portant :

a) Concession de chemins de fer, mines, minières ou alluvions aurifères;

b) Cession d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant vingt-cinq mille hectares;

c) Concession de la jouissance d'immeubles domaniaux, si leur superficie excède cent mille hectares ou si la concession est consentie pour plus de dix ans.

Pour déterminer le maximum de superficie prévu aux alinéas 1^{er} et 2, il est tenu compte des cessions ou concessions de biens domaniaux dont la partie prenante a bénéficié antérieurement.

ART. 11.

La justice civile et la justice militaire sont organisées par décret.

Les officiers du ministère public exercent leurs fonctions sous l'autorité du Ministre des colonies, représenté par le Gouverneur général.

ART. 12.

Les magistrats de carrière sont nommés et révoqués par le Roi.

Texte définitif de la Commission.

ART. 13.

Toute concession de chemins de fer ou de mines, toute cession ou concession, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux d'une superficie excédant dix hectares, est consentie ou autorisée par décret.

Seront déposés, avec toutes les pièces justificatives, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres, tous projets de décret portant :

a) concession de chemins de fer, mines, minières ou alluvions aurifères;

b) cession d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant vingt-cinq mille hectares;

c) concession de la jouissance d'immeubles domaniaux, si leur superficie excède cent mille hectares ou si la concession est consentie pour plus de dix ans.

Pour déterminer le maximum de superficie prévu aux alinéas 1 et 2, il est tenu compte des cessions ou concessions de biens domaniaux dont la partie intéressée a bénéficié antérieurement.

ART. 14.

La justice civile et la justice militaire sont organisées par décret.

Les officiers du ministère public exercent leurs fonctions sous l'autorité du Ministre des colonies.

ART. 15.

Les magistrats de carrière sont nommés et révoqués par le Roi.

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Leur révocation ne peut avoir lieu que sur la proposition du Gouverneur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

ART. 13.

Le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre dans un territoire déterminé l'action des cours et tribunaux civils et confier l'exercice de la justice répressive aux juridictions militaires.

ART. 14.

La justice est rendue et exécutée au nom du Roi.

Tout jugement est motivé.

Le Roi a le droit de remettre, de réduire et de commuer les peines.

Texte voté par la Commission.

douze ans. A l'expiration de ce terme ils sont admis à la pension.

Les traitements et pensions sont fixés par décret.

Le déplacement des juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de leur consentement.

Leur révocation ne peut avoir lieu que sur la proposition du procureur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

L'autorité administrative ne peut empêcher, arrêter ou suspendre l'action de l'autorité judiciaire.

Les officiers du Ministère public ne dépendent dans l'exercice de leurs fonctions que de leurs chefs hiérarchiques.

ART. 13.

Le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre dans un territoire déterminé l'action des cours et tribunaux en matière répressive et en confier l'exercice aux juridictions militaires.

ART. 14.

La justice est rendue et ses décisions sont exécutées au nom du Roi. Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs, et, dans ce cas, le

**Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.**

Ils ne peuvent être révoqués que sur la proposition du gouverneur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Après une période de stage dont la durée n'excédera pas trois ans, les magistrats de carrière ne peuvent plus être déplacés sans leur consentement que pour des besoins urgents et par mesure provisoire. Dans tous les cas de déplacement, ils reçoivent un traitement au moins équivalent à celui qui était attaché à leurs anciennes fonctions.

Les traitements et pensions sont fixés par décret.

ART. 13.

L'autorité administrative ne peut empêcher, arrêter ou suspendre l'action des cours et tribunaux.

Toutefois, le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre, dans un territoire déterminé, l'action répressive des cours et tribunaux civils et y substituer celle des juridictions militaires.

ART 14.

(Texte de la Commission.)

Texte définitif de la Commission.

Ils ne peuvent être révoqués que sur la proposition du procureur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Après une période de stage dont la durée n'excédera pas trois ans, les magistrats de carrière sont nommés pour un terme de dix ans. A l'expiration de ce terme, ils sont admis à la pension. Toutefois ils peuvent être admis à la pension antérieurement au terme de dix ans soit à leur demande s'ils ont accompli huit années de service dans la colonie, y compris la période de stage, soit en cas d'impossibilité, pour cause de santé, de remplir convenablement leurs fonctions. Dans ce dernier cas la mise à la pension ne pourra être prononcée que de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Les magistrats de carrière définitivement nommés ne peuvent plus être déplacés sans leur consentement que pour des besoins urgents et par mesure provisoire. Dans tous les cas de déplacement, ils reçoivent un traitement au moins équivalent à celui qui était attaché à leurs anciennes fonctions.

Les traitements, congés et pensions sont fixés par mesure législative.

ART. 16.

L'autorité administrative ne peut empêcher, arrêter ou suspendre l'action des cours et tribunaux.

Toutefois, le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre, dans un territoire et pour un temps déterminés, l'action répressive des cours et tribunaux civils et y substituer celle des juridictions militaires.

ART. 17.

La justice est rendue et ses décisions sont exécutées au nom du Roi.

Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs, et,

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Texte voté par la Commission.

ART. 15.

Le Roi peut déléguer le pouvoir exécutif au gouverneur général de la colonie.

Il peut l'autoriser, lorsque l'intérêt ou la sûreté de la colonie l'exigent, à suspendre momentanément l'exécution des décrets et à porter lui-même des dispositions ayant force de loi.

Mais les ordonnances ayant cet objet cessent d'être exécutoires après un délai d'un an si elles ne sont, avant l'expiration de ce terme, approuvées par décret.

CHAPITRE II.

Du rapport annuel aux Chambres.

ART. 16.

Chaque année il est présenté aux Chambres, au nom du Roi, un rapport sur l'administration des possessions coloniales.

Ce rapport contient tous les renseignements propres à éclairer la représentation nationale sur la situation politique, économique, financière et morale de ces possessions.

tribunal le déclare par un jugement.

Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Le Roi a le droit de remettre, de réduire et de commuer les peines.

ART. 15.

Aucune délégation de l'exercice des droits souverains ne peut être accordée que par la loi.

Le Roi peut déléguer le pouvoir exécutif au gouverneur général qui l'exerce par voie d'ordonnance.

Il peut l'autoriser, s'il y a urgence et si la sûreté de la colonie l'exige, à suspendre momentanément l'exécution des décrets et à prendre des ordonnances ayant force de loi.

Mais les ordonnances ayant cet objet cessent d'être obligatoires après un délai de six mois si elles ne sont, avant l'expiration de ce terme, approuvées par décret.

CHAPITRE II.

Du rapport annuel aux Chambres.

ART. 16.

(Texte du projet).

Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.

ART. 15.

Le pouvoir exécutif ne peut déléguer l'exercice de ses droits souverains qu'aux personnes et aux corps constitués qui lui sont hiérarchiquement subordonnés. Toutefois, jusqu'à ce qu'un décret en ait autrement disposé, il n'est pas porté préjudice à la délégation consentie par l'État Indépendant du Congo au Comité spécial du Katanga.

Le Gouverneur général de la colonie exerce par voie d'ordonnance le pouvoir exécutif que le Roi lui délègue.

La délégation du pouvoir législatif est interdite. Toutefois, le Roi peut autoriser le Gouverneur général, s'il y a urgence, à suspendre temporairement l'exécution des décrets et à rendre des ordonnances ayant force de loi. Les ordonnances ayant cet objet cessent d'être obligatoires après un délai de six mois si elles ne sont, avant l'expiration de ce terme, approuvées par décret.

Les ordonnances ayant force de loi et les ordonnances d'administration générale ne sont obligatoires qu'après avoir été publiées.

ART. 16.

(Texte déplacé à la fin du projet).

Texte définitif de la Commission.

dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Le Roi a le droit de remettre, de réduire et de commuer les peines.

ART. 18.

Le pouvoir exécutif ne peut déléguer l'exercice de ses droits souverains qu'aux personnes et aux corps constitués qui lui sont hiérarchiquement subordonnés. Toutefois, jusqu'à ce qu'un décret en ait autrement disposé, — au plus tard avant le 1^{er} janvier 1910, — il n'est pas porté préjudice à la délégation consentie par l'État Indépendant du Congo au comité spécial du Katanga.

Le gouverneur général de la colonie exerce par voie d'ordonnances le pouvoir exécutif que le Roi lui délègue.

La délégation du pouvoir législatif est interdite. Toutefois, le Roi peut autoriser le gouverneur général, s'il y a urgence, à suspendre temporairement l'exécution des décrets et à rendre des ordonnances ayant force de loi. Les ordonnances ayant cet objet cessent d'être obligatoires après un délai de six mois si elles ne sont, avant l'expiration de ce terme, approuvées par décret.

Les ordonnances ayant force de loi et les ordonnances d'administration générale ne sont obligatoires qu'après avoir été publiées.

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

ART. 17.

Le budget des possessions coloniales pour l'année courante ainsi que le compte définitif des recettes et des dépenses du dernier exercice clôturé, sont communiqués en annexe du rapport annuel.

CHAPITRE III.

Du Ministre des Colonies et du Conseil colonial.

ART. 18.

Il est créé un Ministère des Colonies.

Le Ministre des Colonies est nommé et révoqué par le Roi. Il fait partie du Conseil des Ministres.

Les articles 86 à 91 de la Constitution belge lui sont applicables.

ART. 19.

Le conseil colonial se compose de neuf membres nommés par le Roi. Ils ne peuvent être révoqués que par décret rendu sur la proposition des ministres délibérant en conseil.

Cinq des membres du conseil doivent avoir exercé des fonctions de l'ordre administratif, judiciaire ou militaire dans les possessions coloniales ou y avoir dirigé pendant dix-huit mois au moins un établissement industriel ou commercial.

Les autres membres sont choisis parmi les officiers supérieurs de l'armée, les magistrats de la cour de cassation ou des cours d'appel, les membres du conseil de l'industrie et du commerce, les membres et anciens membres du corps diplomatique et consulaire, les professeurs de l'Université. La durée du mandat de conseiller est de neuf ans. Un membre sort chaque année; il peut être renommé.

Les membres de la Chambre des Représentants et du Sénat ne peuvent faire partie du conseil.

Texte voté par la Commission.

ART. 17.

(Texte du projet).

CHAPITRE III.

Du Ministre des Colonies et du Conseil colonial.

ART. 18.

(Texte du projet).

ART. 19.

Il est institué un conseil colonial.

Le Ministre des colonies en fait partie de droit. Il le préside avec voix délibérative.

(Cet article sera complété en seconde lecture).

Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.

ART. 17.

(Texte supprimé).

CHAPITRE IV.

Du Ministre des Colonies et du Conseil
colonial.

ART. 18.

(Texte du projet).

ART. 19.

Il est institué un conseil colonial, composé d'un président et de dix conseillers.

Le Ministre des colonies préside le conseil. Il y a voix délibérative et, en cas de partage, prépondérante.

Six conseillers sont nommés par le Roi. Ils ne peuvent être révoqués que par décret motivé.

Quatre conseillers sont nommés par les Chambres législatives, deux par le Sénat et deux par la Chambre des Représentants. Ils ne peuvent être révoqués que par la Chambre qui les a choisis et sur la proposition d'un tiers de ses membres. Ils sont élus et révoqués au scrutin secret et à la majorité absolue des voix.

Alternativement un conseiller nommé par le Roi ou un conseiller nommé par les Chambres sort chaque année. Les conseillers sortent d'après leur rang d'ancienneté; le rang de ceux qui ont été nommés le même jour est déterminé par un tirage au

Texte définitif de la Commission.

CHAPITRE IV.

Du Ministre des Colonies
et du Conseil colonial.

ARTICLE 19.

Il est créé un Ministère des colonies.

Le Ministre des colonies est nommé et révoqué par le Roi. Il fait partie du conseil des Ministres.

Les articles 86 à 91 de la Constitution belge lui sont applicables.

ART. 20.

Il est institué un conseil colonial composé d'un président et de quatorze membres.

Le Ministre des colonies préside le conseil. Il y a voix délibérative et, en cas de partage, prépondérante.

Huit conseillers sont nommés par le Roi, six par les Chambres législatives : trois par le Sénat et trois par la Chambre des Représentants. Ils sont élus au scrutin secret et à la majorité absolue des voix.

Alternativement un conseiller nommé par le Roi ou un conseiller nommé par les Chambres sort chaque année. Les conseillers sortent d'après leur rang d'ancienneté; le rang de ceux qui ont été nommés le même jour est déterminé par un tirage au

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Texte voté par la Commission

ART. 20.

Le conseil colonial délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi.

Sauf le cas d'urgence et les cas prévus aux articles 9, 10 et 19 de la présente loi, le conseil colonial est consulté sur tous les projets de décret. Les projets lui sont soumis par le Roi. Le conseil donne son avis sous forme de rapport motivé. Les décrets pris en cas d'urgence lui sont soumis dans les dix jours de leur date, avec indication du motif de l'urgence.

Lorsque le projet de décret soumis à la signature du Roi n'est pas conforme à l'avis du conseil colonial, le décret sera publié avec un rapport motivé du Ministre des Colonies.

En cas d'urgence, le rapport du conseil colonial sera publié dans le délai de vingt jours à dater de la communication qui lui aura été faite.

Le Ministre des Colonies préside les séances et y a voix délibérative.

ART. 20.

Le conseil colonial délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi.

Sauf le cas d'urgence et celui prévu à l'article 19 de la présente loi, le conseil colonial est consulté sur tous les projets de décret. Les projets lui sont soumis par le Roi : ils sont accompagnés d'un exposé des motifs auquel est annexé, suivant les cas, un rapport justificatif ou un avis circonstancié du gouverneur général.

Le conseil donne son avis à la majorité absolue des voix et sous forme de rapport motivé, dans le délai fixé par son règlement organique. Le rapport doit indiquer le nombre des opposants ainsi que les motifs de leur opinion.

Si le projet de décret soumis à la signature royale n'est pas conforme à l'avis du conseil, le Ministre des Colonies y joint un rapport motivé au Roi.

Les décrets pris en cas d'urgence sont soumis au conseil dans les dix jours de leur date avec indication du motif de l'urgence.

Si le conseil ne s'est pas prononcé dans le délai fixé, le Roi, sur un rapport motivé du Ministre des Colonies, a le droit de porter le décret.

Le rapport du conseil colonial et éventuellement le rapport du Ministre des Colonies sont publiés en même temps que le décret.

**Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.**

sort. Les conseillers sortants peuvent être renominés.

Les fonctions de conseiller et de membre de la Chambre des Représentants ou du Sénat sont incompatibles.

ART. 20.

Le conseil colonial délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi.

Sauf le cas d'urgence et le cas prévu à l'article 19, le conseil colonial est consulté sur tous les projets de décret. Les projets lui sont soumis par le Roi; ils sont accompagnés d'un exposé des motifs.

Le conseil donne son avis sous forme de rapport motivé, dans le délai fixé par son règlement organique. Le rapport indique le nombre des opposants ainsi que les motifs de leur opposition.

Si le projet de décret soumis à la signature du Roi n'est pas conforme à l'avis du conseil, le Ministre des colonies y joint un rapport motivé.

Si le conseil ne s'est pas prononcé dans le délai fixé par son règlement, le décret peut être rendu sur un rapport motivé du Ministre des colonies.

Le rapport du conseil colonial et éventuellement le rapport du Ministre des colonies sont publiés en même temps que le décret.

Les décrets rendus en cas d'urgence sont soumis au conseil dans les dix jours de leur date; les causes de l'urgence lui sont indiquées. Le rapport du conseil est publié au plus tard un mois après la communication du décret.

Texte définitif de la Commission.

sort. Les conseillers sortants peuvent être renominés.

Les fonctions de conseiller et de membre de la Chambre des Représentants ou du Sénat sont incompatibles.

Les fonctionnaires de l'administration coloniale en activité de service ne peuvent faire partie du conseil.

ART. 21.

Le conseil colonial délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi.

Sauf le cas d'urgence et le cas prévu à l'article 18, le conseil colonial est consulté sur tous les projets de décret. Les projets lui sont soumis par le Roi; ils sont accompagnés d'un exposé des motifs.

Le conseil donne son avis, sous forme de rapport motivé, dans le délai fixé par son règlement organique. Le rapport indique le nombre des opposants ainsi que les motifs de leur opposition.

Si le projet de décret soumis à la signature du Roi n'est pas conforme à l'avis du conseil, le Ministre des colonies y joint un rapport motivé.

Si le conseil ne s'est pas prononcé dans le délai fixé par son règlement, le décret peut être rendu sur un rapport motivé du Ministre des colonies.

Le rapport du conseil colonial et, éventuellement, le rapport du Ministre des colonies sont publiés en même temps que le décret.

Les décrets rendus en cas d'urgence sont soumis au conseil dans les dix jours de leur date; les causes de l'urgence lui sont indiquées. Le rapport du conseil est publié au plus tard un mois après la communication du décret.

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Texte voté par la Commission.

CHAPITRE IV.

Des relations extérieures.

ART. 21.

Le Roi fait les traités concernant les possessions coloniales.

Les dispositions de l'article 68 de la Constitution belge relatives aux traités s'appliquent aux traités qui concernent les possessions coloniales.

ART. 22.

Le Ministre des Affaires Étrangères du Royaume possède dans ses attributions les relations de la Belgique avec les puissances étrangères au sujet des possessions coloniales.

CHAPITRE V.

Dispositions générales.

ART. 23.

Les jugements rendus en matière civile et commerciale par les tribunaux belges sont exécutoires de plein droit dans les possessions coloniales.

Les jugements rendus dans la même matière par les tribunaux coloniaux sont exécutoires de plein droit en Belgique.

ART. 20^{bis}.

Le conseil peut demander au Gouvernement tous renseignements qu'il juge utiles à ses travaux.

On peut lui adresser des vœux.

CHAPITRE IV.

Des relations extérieures.

ART. 21.

(Texte du projet.)

ART. 22.

Le Ministre des Affaires Étrangères du Royaume a dans ses attributions les relations de la Belgique avec les puissances étrangères au sujet des possessions coloniales.

CHAPITRE V.

Dispositions générales.

Les jugements rendus en matière civile et commerciale par les tribunaux siégeant aux colonies ont en Belgique l'autorité de

Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement

ART. 20^{bis}.

Le conseil colonial demande au Gouvernement tous les renseignements qu'il juge utiles à ses travaux.

Il peut lui adresser des vœux.

CHAPITRE V.

Des relations extérieures.

ART. 21.

(Texte du projet.)

ART. 22.

(Texte de la Commission.)

CHAPITRE VI.

Dispositions générales.

ART. 23.

Les décisions rendues en matière civile et commerciale par les tribunaux belges et les sentences arbitrales exécutoires en Belgique ont dans les possessions coloniales l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Les actes authentiques exécutoires en Belgique sont exécutoires de plein droit dans les possessions coloniales.

Les décisions rendues en matière civile et commerciale par les tribunaux coloniaux et les sentences arbitrales exécutoires dans

Texte définitif de la Commission.

ART. 22.

Le conseil colonial demande au Gouvernement tous les renseignements qu'il juge utiles à ses travaux.

Il peut lui adresser des vœux.

CHAPITRE V.

Des relations extérieures.

ART. 23.

Le Roi fait les traités concernant la colonie.

Les dispositions de l'article 68 de la Constitution belge relatives aux traités s'appliquent aux traités qui concernent la colonie.

ART. 24.

Le Ministre des affaires étrangères du royaume a dans ses attributions les relations de la Belgique avec les puissances étrangères au sujet de la colonie.

CHAPITRE VI.

Dispositions générales.

ART. 25.

Les décisions rendues en matière civile et commerciale par les tribunaux belges et les sentences arbitrales exécutoires en Belgique ont dans la colonie l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Les actes authentiques exécutoires en Belgique sont exécutoires de plein droit dans la colonie.

Les jugements rendus en matière civile et commerciale par les tribunaux siégeant dans la colonie et les sentences arbitrales

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Texte voté par la Commission.

ART. 24.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans une colonie, se sera réfugié en Belgique, y sera jugé conformément aux lois belges.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, se sera réfugié sur le territoire d'une colonie sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

la chose jugée et y sont exécutoires, s'ils réunissent les conditions suivantes :

1° Que la décision ne contienne rien de contraire à l'ordre public ou aux principes du droit public belge;

2° Que d'après la loi coloniale elle soit passée en force de chose jugée;

3° Que, d'après la même loi, l'expédition qui en est produite réunisse les conditions nécessaires à son authenticité;

4° Que les droits de la défense aient été respectés.

L'exequatur est accordé par le tribunal civil du lieu où l'exécution doit être poursuivie.

ART. 24.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans la colonie, sera trouvé en Belgique, sera jugé par les tribunaux belges conformément au droit pénal colonial.

A la demande de l'inculpé, la Chambre des mises en accusation pourra le renvoyer devant la juridiction coloniale.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, sera trouvé sur le territoire de la colonie, sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

Les jugements rendus en matière pénale en Belgique ou dans les possessions coloniales seront exécutoires sur le territoire belge et sur le territoire colonial.

Quiconque sera condamné par les tribunaux belges subira sa peine en Belgique.

Quiconque sera condamné par les tribu-

Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.

les possessions coloniales ont en Belgique l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Les actes authentiques exécutoires dans les possessions coloniales sont exécutoires de plein droit en Belgique.

ART. 24.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans les possessions coloniales, sera trouvé en Belgique, y sera jugé par les tribunaux belges conformément à la loi pénale coloniale, mais dans les formes prévues par la loi belge.

La chambre des mises en accusation pourra renvoyer l'inculpé, soit à sa demande, soit sur la réquisition du ministère public, devant la juridiction coloniale. Le cas échéant, la chambre prolongera, pour autant que de besoin, la durée de la validité du mandat d'arrêt.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, sera trouvé sur le territoire des possessions coloniales, sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

L'inculpé, si l'autorité belge n'en a pas réclamé la remise, pourra se faire représenter devant la juridiction belge par un fondé de procuration spéciale.

Les décisions rendues en matière pénale par la justice belge ou la justice coloniale ont sur le territoire belge et sur le territoire

Texte définitif de la Commission.

exécutoires dans la colonie ont en Belgique l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires, s'ils réunissent les conditions suivantes : 1° que la décision ne contienne rien de contraire à l'ordre public ou aux principes du droit public belge; 2° que, d'après la loi coloniale, elle soit passée en force de chose jugée; 3° que, d'après la même loi, l'expédition qui en est produite réunisse les conditions nécessaires à son authenticité; 4° que les droits de la défense aient été respectés.

L'exequatur est accordé par le tribunal civil du lieu où l'exécution doit être poursuivie.

Les actes authentiques exécutoires dans la colonie sont exécutoires de plein droit en Belgique.

ART. 26.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans la colonie, sera trouvé en Belgique, y sera jugé par les tribunaux belges conformément à la loi pénale coloniale, mais dans les formes prévues par la loi belge.

La chambre des mises en accusation pourra renvoyer l'inculpé, soit à sa demande, soit sur la réquisition du ministère public, devant la juridiction coloniale; dans ce dernier cas, la décision doit être prise à l'unanimité. Le cas échéant, la chambre prolongera, pour autant que de besoin, la durée de la validité du mandat d'arrêt.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, sera trouvé sur le territoire de la colonie, sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

L'inculpé, si l'autorité belge n'en a pas réclamé la remise, pourra se faire représenter devant la juridiction belge par un fondé de pouvoir spécial.

Les décisions rendues en matière pénale par la justice belge ou la justice coloniale ont sur le territoire belge et sur le territoire

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Texte voté par la Commission.

naux coloniaux subira sa peine dans les colonies, à moins qu'il ne soit trouvé en Belgique.

Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.

colonial l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Toutefois, l'individu condamné par les tribunaux belges à une peine privative de la liberté d'au moins six mois de durée subira cette peine en Belgique s'il en fait la demande.

ART. 24^{bis}.

En toutes matières, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant dans les possessions coloniales est soumise en Belgique aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger. Toutefois, le Ministre des colonies intervient, le cas échéant, au lieu et place du Ministre des affaires étrangères.

Réciproquement, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant en Belgique est soumise dans les possessions coloniales aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger.

Les commissions rogatoires émanées de l'autorité compétente belge ou coloniale sont exécutoires de plein droit sur le territoire belge et sur le territoire colonial.

Texte définitif de la Commission.

colonial l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Toutefois, l'individu condamné par les tribunaux belges à une peine privative de la liberté d'au moins six mois de durée, subira cette peine en Belgique, s'il en fait la demande.

Quand une infraction se compose de faits accomplis en partie sur le territoire belge et en partie sur le territoire colonial, elle sera considérée, au point de vue de la compétence, comme ayant été accomplie là où l'auteur a été trouvé.

S'il y a plusieurs coauteurs dont les uns sont trouvés sur le territoire belge et les autres sur le territoire colonial, les tribunaux belges sont seuls compétents.

Le tribunal compétent à l'égard des auteurs principaux est également compétent à l'égard des complices.

ART. 27.

En toutes matières, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant dans la colonie est soumise en Belgique aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger. Toutefois, le Ministre des colonies intervient, le cas échéant, au lieu et place du Ministre des affaires étrangères.

Réciproquement, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant en Belgique est soumise dans la colonie aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger.

Les commissions rogatoires émanées de l'autorité compétente belge ou coloniale sont exécutoires de plein droit sur le territoire belge et sur le territoire colonial.

Projet présenté par le Gouvernement
en 1907.

Texte voté par la Commission.

ART. 25.

Les fonctionnaires et les militaires belges qui sont autorisés à accepter des emplois dans une colonie, conservent leur ancienneté et leurs droits à l'avancement dans l'administration ou l'arme qu'ils ont temporairement quittée.

ART. 25.

Les fonctionnaires et les militaires belges qui sont ou ont été autorisés à accepter des emplois dans la colonie, conservent leur ancienneté et leurs titres à l'avancement dans l'administration ou l'arme qu'ils ont temporairement quittée.

ART. 26.

Indépendamment du drapeau et du seau de la Belgique, la colonie du Congo peut faire usage du drapeau et du seau dont s'est servi l'administration du Congo.

ART. 26.

(Texte du projet.)

ART. 27.

Les décrets, règlements et autres actes en vigueur dans les possessions coloniales conservent leur force obligatoire, sauf les dispositions qui sont contraires à la présente loi et qui sont abrogées.

ART. 27.

(Texte du projet.)

ART. 28.

Tout projet de modification ou d'addition à la présente loi sera, si le Gouvernement le demande, soumis à l'avis du Conseil colonial.

ART. 28.

(Supprimé.)

ART. 29.

(Voir l'article 16.)

ART. 29.

(Voir l'article 16.)

Texte de la Commission amendé
par le Gouvernement.

ART. 23.

Les fonctionnaires et les militaires belges, autorisés à accepter des emplois dans les possessions coloniales tant avant qu'après l'annexion de celles-ci, conservent leur ancienneté et leurs titres à l'avancement dans l'administration ou l'arme qu'ils ont temporairement quittée.

ART. 26.

Indépendamment du drapeau et du sceau de la Belgique, la colonie du Congo peut faire usage du drapeau et du sceau dont s'est servi l'État du Congo.

ART. 27.

(Texte du projet.)

ART. 28.

(Supprimé.)

ART. 29.

Chaque année il est présenté aux Chambres, au nom du Roi, un rapport sur l'administration des possessions coloniales.

Ce rapport contient tous les renseignements propres à éclairer la représentation nationale sur la situation politique, économique, financière et morale de ces possessions.

Texte définitif de la Commission.

ART. 28.

Les fonctionnaires et les militaires belges, autorisés à accepter des emplois dans la colonie tant avant qu'après l'annexion de celle-ci, conservent leur ancienneté et leurs titres à l'avancement dans l'administration ou l'arme qu'ils ont temporairement quittée.

ART. 29.

Indépendamment du drapeau et du sceau de la Belgique, la colonie du Congo peut faire usage du drapeau et du sceau dont s'est servi l'État du Congo.

ART. 30.

Les décrets, règlements et autres actes en vigueur dans la colonie conservent leur force obligatoire, sauf les dispositions qui sont contraires à la présente loi et qui sont abrogées.

ART. 31.

Chaque année, il est présenté aux Chambres, au nom du Roi, un rapport sur l'administration de la colonie. Ce rapport est joint au projet de budget.

Il contient tous les renseignements propres à éclairer la représentation nationale sur la situation politique, économique, financière et morale du Congo belge.

(100)

(101)

ANNEXE II

LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES

(102)

A

CONTROLE PARLEMENTAIRE DES BUDGETS COLONIAUX.

Ministère
des
Affaires étrangères.

Bruxelles, le 7 juin 1906.

MONSIEUR LE PRÉSIDENT,

Par votre lettre en date du 6 avril dernier, vous m'avez fait part du désir exprimé par la Section centrale chargée d'examiner le projet de loi relatif au gouvernement des possessions coloniales de la Belgique, d'être renseigné sur la pratique du contrôle parlementaire des budgets coloniaux dans les différents pays.

Conformément aux instructions que je m'étais empressé de leur adresser à cette fin, les Légations du Roi à l'étranger viennent de me faire parvenir, et j'ai l'honneur de vous communiquer les renseignements que vous trouverez dans les pièces ci-annexées.

J'y joins un exemplaire du tome III du *Recueil consulaire*, le *Regerings Almanak voor Nederlandsch Indië*, 1^{re} partie, et l'année 1892 du *Reichsgesetzblatt* dont il est fait mention dans les lettres de nos agents à Lisbonne, la Haye et Berlin. Ces deux derniers volumes faisant partie des collections du Ministère des Affaires étrangères, je vous serais obligé de vouloir bien me les restituer en temps opportun ⁽¹⁾.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

FAVEREAU.

*Monsieur Schollaert, Président de la Chambre
des Représentants, Bruxelles.*

(1) Les publications visées dans cet alinéa sont déposées au Greffe de la Chambre.

(104)

COLONIES ALLEMANDES.

Légation de Belgique.

Berlin, le 20 avril 1906.

MONSIEUR LE BARON,

J'ai eu l'honneur de recevoir votre dépêche du 17 avril N/C n° 44/17, me chargeant de vous renseigner sur la manière dont s'exerce le contrôle parlementaire sur les budgets coloniaux allemands.

Cette question est réglée par la loi du 30 mars 1892 sur les recettes et les dépenses des pays de protectorats, que vous trouverez à la page 369 du *Reichsgesetzblatt* pour la même année.

Vous y verrez que le contrôle parlementaire sur les budgets coloniaux s'exerce absolument de la même manière que sur le budget général de l'Empire.

Les budgets coloniaux sont dressés séparément pour chaque territoire de protectorat et divisés, comme le budget de l'Empire, en budgets des dépenses ordinaires, exceptionnelles et extraordinaires et en budgets des recettes ordinaires et extraordinaires.

Dans n'importe quelle année du *Reichsgesetzblatt* vous trouverez à la suite du Budget général de l'Empire, les budgets des divers pays de protectorat et vous y verrez comment sont groupés les divers postes des recettes et des dépenses.

Les budgets préparés par les bureaux compétents et approuvés par le Bundesrath sont présentés au Reichstag. Après une première lecture, l'Assemblée les envoie, si elle le juge nécessaire, en tout ou en partie à une commission. Soit en séance plénière, soit dans la Commission, les membres du Reichstag peuvent demander des explications plus détaillées que celles du projet de loi, sur les divers chapitres des budgets coloniaux. Le Gouvernement est tenu de les leur fournir.

Le projet de budget est soumis à une deuxième et à une troisième lecture et le Reichstag a le droit de l'amender.

De même que le budget général de l'Empire, les projets de budgets coloniaux ne deviennent exécutoires qu'après avoir été votés par le Reichstag et

*Monsieur le Baron de Favereau, Ministre des Affaires
Etrangères, à Bruxelles.*

par le Bundesrath et promulgués par les soins du Gouvernement dans le *Reichsgesetzblatt*

Le Chancelier doit rendre compte annuellement au Bundesrath et au Reichstag de l'emploi des revenus des pays de protectorat et leur en demander décharge.

Il faut une loi aussi pour autoriser les territoires de protectorat à contracter des emprunts ou à assumer des garanties, quoique ces emprunts ou ces garanties n'engagent que l'avoir propre du territoire de protectorat qu'ils concernent.

Agréez, Monsieur le Baron, l'assurance de mon très profond respect.

(Signé) GREINDL.

COLONIES AMÉRICAINES.

Légation de Belgique.

Washington, 1^{er} mai 1906.

MONSIEUR LE BARON,

Conformément au désir que vous m'avez exprimé par votre dépêche du 17 avril dernier, Dir. N/C, n° 44/17, d'ordre 52, j'ai l'honneur de vous faire parvenir sous ce pli une note sur le contrôle parlementaire du budget des Philippines.

Les autres possessions d'outre-mer des États-Unis (Puerto-Rico, îles Hawaï) ne sont pas soumises au régime colonial. Elles sont assimilées aux « territoires » qui ne sont pas encore devenus des « États » de l'Union américaine (Arizona, Nouveau-Mexique, etc.).

Veillez agréer, Monsieur le Baron, l'expression respectueuse de ma plus haute considération.

(Signé) B^{on} MONCHEUR.

*Monsieur le Baron de Favereau, Ministre des Affaires
Étrangères, à Bruxelles.*

NOTE

SUR LE CONTROLE PARLEMENTAIRE DES BUDGETS COLONIAUX.

Les dépenses pour le Gouvernement des îles Philippines se partagent en deux catégories : celles de l'Administration militaire et celles du Gouvernement civil.

Les dépenses militaires, pour l'armée et la marine, font partie du budget du Ministère de la Guerre des États-Unis; ces crédits sont votés comme les autres dépenses du Gouvernement américain par le Congrès, qui en contrôle ultérieurement l'emploi en suivant la procédure ordinaire en matière de comptes publics.

Les dépenses du Gouvernement civil des îles Philippines ne sont pas votées par la législature de la mère patrie. Le Pouvoir législatif sur les Philippines a été délégué à la « Commission des Philippines » par la loi du 1^{er} juillet 1902. Cette Commission se compose de huit membres nommés par le Président des États-Unis, avec l'approbation du Sénat. Le Gouverneur général des îles Philippines, nommé de la même manière, est de droit président de cette commission gouvernementale.

Les actes de cette Commission ont force de loi aux Philippines, sous réserve de l'approbation du Gouvernement et de la Législature des États-Unis, auxquels ils doivent tous être communiqués. L'approbation tacite suffit, et elle est même la règle.

La Commission des Philippines vote les crédits nécessaires pour le Gouvernement civil des îles, et elle crée les ressources correspondantes au moyen des taxes qu'elle établit.

Elle nomme un comptable général, qui dresse tous ses comptes; ensuite elle les transmet au Secrétaire du Département de la Guerre (Ministre de la Guerre) des États-Unis.

Celui-ci a dans son Département un « Bureau des Affaires insulaires », qui surveille les actes de la Commission des Philippines et prépare, à leur sujet, les rapports que le Secrétaire de la Guerre présente en soumettant ces actes à l'approbation du Président des États-Unis et du Congrès américain.

L'approbation formelle du Parlement n'est pas nécessaire pour la clôture définitive et l'apurement des comptes de la Commission des Philippines. Il suffit, pour cela, et c'est l'ordinaire, que les Chambres acceptent ces rapports et les laissent reposer sur leur bureau pendant la durée de la session parlementaire qui suit immédiatement la clôture de l'exercice fiscal en question. C'est au commencement de cette session que ces rapports doivent être déposés.

Il va de soi que le Gouvernement des États-Unis aussi bien que chacune des Chambres ont le droit de rejeter formellement ces comptes, en tout ou en partie, pendant ce délai.

COLONIES BRITANNIQUES.

Légation de Belgique.

Londres, le 27 avril 1906.

MONSIEUR LE BARON,

En réponse à votre dépêche du 17 avril (Dir. N/C, n° 44/17, d'ordre 153), j'ai l'honneur de vous transmettre les renseignements suivants sur la manière dont s'exerce le contrôle du Parlement britannique sur les budgets des Colonies.

Ce contrôle est moins direct et moins étendu qu'on ne le croit généralement.

D'abord, parce que, sauf les Indes anglaises, les grandes colonies sont douées d'un Gouvernement responsable et d'un Parlement spécial indépendant.

Ensuite parce que la plupart des autres colonies, dites de la Couronne (Crown colonies), vivent de leurs propres ressources, sans le secours financier de la mère patrie. Tant que leurs budgets sont en équilibre, on ne s'occupe pas d'elles à Westminster d'une façon suivie. On s'en rapporte au Secrétaire d'État des Colonies.

Ce n'est à vrai dire que lorsqu'il y a lieu de venir en aide par des subsides impériaux aux colonies de la Couronne que le Parlement anglais discute leurs budgets et vote des sommes qu'on appelle « grants in aid » (secours) et qui atteignent bon an mal an, un million de livres sterling. Ce sont naturellement les colonies naissantes et peu développées, ou celles qui traversent des crises momentanées (comme cela a été le cas pour les Indes occidentales) et les protectorats qui absorbent la plus grande partie de cette somme.

Toutefois les colonies de la Couronne sont toujours soumises indirectement au contrôle financier du Parlement Impérial par l'intermédiaire du Colonial Secretary. Leurs budgets sont annuellement examinés et épluchés au Colonial Office, et le Secrétaire d'Etat pour les Colonies, membre du Cabinet, est responsable de sa gestion des affaires vis-à-vis des Chambres britan-

*Son Excellence Monsieur le Baron de Favereau,
à Bruxelles.*

riques. En outre, les rapports annuels sur les différentes colonies de la Couronne, contenant, entre autres matières, les budgets, sont distribués aux membres du Parlement sous forme de « blue books », et il leur est naturellement loisible d'interpeller le Colonial Secretary sur tel ou tel point qui les intéresse. Mais en pratique, c'est ce Ministre qui dirige les destinées des colonies de la Couronne et exerce sur leurs finances le contrôle qui leur est assuré par la constitution spéciale de chaque colonie. Le régime fondamental de ces différentes dépendances de la Grande-Bretagne varie d'ailleurs beaucoup, comme vous le verrez.

Il existe, comme vous savez, diverses catégories de colonies britanniques.

- I. L'Inde anglaise qui, techniquement, n'est pas une vraie colonie.
- II. Les colonies qui ont un Gouvernement responsable.
- III. Les colonies de la Couronne.

I. — L'Inde.

L'Empire indien a été placé, en 1857, sous la souveraineté de la Reine Victoria, sur la base de l'Union personnelle. Son administration est contrôlée par le Parlement britannique et dirigée à Londres, au India Office, par le Secrétaire d'Etat pour l'Inde (Secretary of India), membre du Gouvernement, et responsable devant les Chambres, qui représentent l'autorité suprême du Parlement. Il est assisté d'un Conseil, appelé Indian Council, de quinze membres. L'administration est dirigée aux Indes par le Vice-Roi et son Conseil et les Gouverneurs de Madras et de Bombay et leur Conseil, le Commandant militaire et les Juges des Hautes Cours qui représentent le Pouvoir exécutif. Le Gouvernement indien aux Indes est sous les ordres du India Office à Londres. Il comprend des Départements des Finances, de l'Intérieur, de l'Extérieur, de la Législation, de l'Agriculture, des Travaux publics, du Commerce et de l'Armée.

Le budget des Indes est sous le contrôle du Parlement britannique, qui le vote tous les ans, généralement à la fin de la saison d'été, mais qui n'entre pas beaucoup dans les détails financiers. Il s'en rapporte généralement au Secrétaire d'Etat pour les Indes, responsable. Celui-ci examine et épiluche le budget indien, assisté des membres de son Conseil tout comme son Collègue des colonies étudie et organise le budget des colonies de la Couronne.

On voit donc que les Indes, au point de vue colonial, se trouvent dans une situation toute spéciale.

II. — Les colonies à Gouvernement responsable.

(Self Governing colonies.)

Dans les colonies qui ont un Gouvernement responsable, le Parlement anglais n'a guère de contrôle sur les budgets. Le Ministre anglais des colonies (Secretary of State for the Colonies) n'a d'action sur aucun fonctionnaire colonial, à l'exception du Gouverneur de la Colonie, nommé par le Souve-

rain britannique, et ce Gouverneur, dans tout ce qui concerne les affaires intérieures de la Colonie, n'agit que sur l'avis des Ministres coloniaux, qui ne sont responsables que vis-à-vis du Parlement colonial. Ce Parlement discute, vote et contrôle ses propres budgets. L'indépendance de ces colonies est, comme on voit, assez complète.

III. — Les colonies de la Couronne.

Dans les colonies qui n'ont pas un Gouvernement responsable, l'administration est dirigée par des fonctionnaires qui dépendent absolument du Ministère britannique des colonies. On appelle ces colonies « Crown Colonies ». Le Roi en nomme les Gouverneurs, mais ici même on ne peut poser en règle absolue que le Ministère des Colonies à Londres exerce un *contrôle financier* complet sur toutes les colonies de cette catégorie.

Il faut distinguer :

A. — Il y a, en effet, des colonies de la Couronne dans lesquelles ce *contrôle est incomplet* :

1° Celles qui ont une Chambre élue par la population et un Conseil législatif nommé par l'Angleterre. Cette Chambre a son mot à dire dans la rédaction des budgets. Exemple : les Bahamas, les Barbades, Bermudes.

2° Celles qui ont un Conseil législatif en partie élu par la population et en partie nommé par l'Angleterre, et où la Couronne ne s'est pas réservé le droit de légiférer par des ordres de Conseil (*orders in Council*) émanant de Londres. Exemple : British Honduras, La Jamaïque.

3° Celles qui ont un Conseil législatif en partie élu par la population et en partie nommé par l'Angleterre, mais où la Couronne a conservé le droit de légiférer par des ordres de Conseil (*orders in Council*) venant de Londres. Exemple : La Guyane anglaise, Chypre, Île Maurice.

B. — Dans les autres colonies de la Couronne, le Secrétaire d'État britannique des Colonies exerce un *contrôle financier complet*, puisque là-même où il y a un Conseil législatif, la Couronne a de droit la majorité dans ce Conseil; ce sont :

1° Les colonies de la Couronne qui ont un Conseil législatif en partie élu, avec majorité officielle réservée à l'Angleterre, mais sans le droit pour la Couronne de légiférer à Londres par « *order in Council* ». Exemple : Les îles Sous-le-Vent (*Leeward Islands*);

2° Celles qui ont un Conseil législatif en partie élu avec majorité officielle réservée et avec le droit pour la Couronne de légiférer à Londres par « *order in Council* ». Exemple : Fiji, Malte, South Rhodesia ;

3° Celles (et c'est la règle la plus générale) où le Conseil législatif est tout entier nommé par la Couronne, qui s'est aussi réservé le droit de légiférer à Londres par « *order in Council* ». Exemple : Ceylan, îles Falkland, Cambie, Côte d'Or, île de Grenade, Hong-Kong, Lagos, Sainte-Lucie, Saint-Vincent, Seichelles, Sierra Leone, Straits Settlements, Trinidad, Turk's Island, Transvaal, Orange;

4° Celles qui n'ont pas de Conseil législatif. Exemple : Ashanti, Basutoland, Bechuanaland Protectorate, British Central Africa, East Africa Protectorate, Gambia Protectorate, Gibraltar, Labuan, Nigérie du Nord, Territoires septentrionaux de la Côte d'Or, Sainte-Hélène, Sierra Leone Protectorate, Somaliland, Nigérie du Sud, Uganda, Weihaiwei.

Veillez agréer, Monsieur le Baron, les assurances respectueuses de ma plus haute considération.

(Signé) C^{te} DE LALAING.

COLONIES ESPAGNOLES.

Légation de Belgique.

Madrid, le 2 mai 1906.

MONSIEUR LE BARON,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-dessous la réponse que M. le Ministre d'État vient de me faire à la question posée dans votre dépêche du 17 avril dernier, rappelée en marge :

« Les Budgets coloniaux sont présentés en Espagne dans l'une des deux Chambres par le Ministre d'État de qui relèvent les colonies.

» Après lecture du projet de loi, on nomme une commission de rapporteurs dont les conclusions sont lues en séance. La discussion est alors ouverte, et si le projet de loi est alors adopté, il est renvoyé à l'autre Chambre, où il passe par les mêmes formalités.

» S'il y a désaccord entre le vote du Sénat et celui de la Chambre, une commission mixte de sénateurs et de députés est nommée. Les décisions de cette commission sont sans appel et prennent force de loi aussitôt que S. M. le Roi les a sanctionnées. »

Veillez agréer, Monsieur le Baron, les assurances de ma très haute et très respectueuse considération.

(Signé) **JOOSTENS.**

*Son Excellence Monsieur le Baron de Favereau, Ministre
des Affaires Étrangères, à Bruxelles.*

(114)

COLONIES FRANÇAISES.

Légation
de
Belgique en France.

Paris, 12 mai 1906.

MONSIEUR LE BARON,

Par votre dépêche du 17 avril dernier, Direction N/C, n° 44/17, d'ordre 880, vous avez bien voulu me faire savoir que la Chambre des Représentants à Bruxelles, ayant exprimé le désir d'être renseignée sur la manière dont s'exerce, dans les pays étrangers, le contrôle parlementaire sur les budgets coloniaux, le Gouvernement du Roi aurait intérêt à recevoir, en ce qui concerne la France, des informations aussi complètes que possible sur ce sujet.

M. le Ministre des Affaires étrangères, à qui j'avais aussitôt communiqué cette demande, vient de me faire parvenir, au nom de son collègue M. le Ministre des Colonies, une note dans laquelle l'action de contrôle du Parlement sur les budgets des colonies françaises se trouve exposée dans tous ses détails et qui paraît de nature à renseigner la Section centrale de la Chambre sur les points qui l'intéressent.

J'ai l'honneur de vous transmettre ce document en annexe à la présente dépêche, et je vous prie d'agréer, Monsieur le Baron, l'assurance de ma plus respectueuse considération.

(Signé) LECHAÏT.

*Monsieur le Baron de Favereau, Ministre des Affaires
Étrangères, à Bruxelles.*

NOTE

SUR LE CONTROLE PARLEMENTAIRE DES BUDGETS COLONIAUX.

Les crédits destinés à faire face à l'ensemble des dépenses coloniales de la France sont inscrits dans deux catégories de budgets :

1° *Les budgets métropolitains* et plus particulièrement les budgets du Ministère des Colonies, communément appelés *budget colonial*;

2° *Les budgets spéciaux à chaque colonie* et qui portent généralement le nom de *budgets locaux*.

Dans les possessions où il existe un Gouvernement général englobant plusieurs colonies (Indo-Chine, Afrique occidentale, Congo), il existe à côté du budget local propre à chaque colonie, un budget appelé *budget général* et comprenant diverses dépenses d'intérêt commun.

La répartition des dépenses entre ces deux catégories de budgets se fait suivant les principes posés par la loi du 13 avril 1900 (art. 33), laquelle a orienté dans le sens de l'autonomie la politique financière coloniale française. Ces principes sont :

1° Au budget colonial, toutes les dépenses militaires et, en outre, un petit nombre de dépenses communes (Administration centrale, secours, encouragements, primes, missions, etc.);

2° Aux budgets locaux, toutes les dépenses civiles et de la gendarmerie.

Afin de donner un peu d'élasticité à cette règle absolue, le législateur a prévu en outre, d'une part, que les colonies (c'est-à-dire les budgets locaux) pourraient être appelées à contribuer par un contingent annuel aux dépenses militaires effectuées sur leur territoire, et que, d'autre part, le budget colonial pourrait, par des subventions, aider les budgets locaux à supporter leurs dépenses civiles.

C'est de la combinaison de ces différents principes que résulte le contrôle parlementaire des dépenses coloniales. En effet, les dépenses comprises dans le budget de l'État sont votées chaque année par le Parlement. Les Chambres fixent également annuellement les subventions accordées aux Colonies et les contingents qui leur sont imposés.

C'est ainsi qu'en 1906 le Parlement a voté des subventions aux budgets locaux de dix colonies, subventions s'élevant au total à la somme de 3,308,000 francs.

En revanche, il a imposé à trois groupes de colonies (Indo-Chine, Afrique

Occidentale, Madagascar et Dépendances) des contingents s'élevant ensemble à 13,870,000 francs.

Ce sont en somme ces votes successifs : dépenses à la charge de l'État, subventions aux budgets locaux, contributions aux dépenses militaires, qui caractérisent le contrôle parlementaire.

On sait d'ailleurs que ce contrôle s'exerce en outre, mais *a posteriori*, par le vote de la loi portant règlement définitif des comptes de chaque exercice.

Le fait seul de voter des subventions ou d'imposer des contingents implique pour le Parlement l'obligation d'étudier la situation financière de chaque colonie. Aussi, les budgets généraux et locaux sont-ils, depuis quelques années, soumis aux Chambres par le Ministre des Colonies (1).

La Commission des finances du Sénat et la Commission du budget de la Chambre des Députés les examinent en s'aidant des constatations et rapports faits sur place par les inspecteurs des colonies.

En fait, on trouve dans les derniers rapports présentés à la Chambre des Députés et au Sénat au nom des Commissions financières de ces assemblées des exposés détaillés sur la situation budgétaire de nos Colonies.

En plus de ce contrôle, qui a lieu à époques fixes, lors de la discussion de la loi de finances, le Parlement est parfois appelé, en cours d'exercice, à se prononcer sur des questions qui intéressent les finances coloniales, soit pour imposer aux budgets locaux des dépenses obligatoires (2), soit pour fixer des taxes locales (3), soit pour ouvrir des crédits supplémentaires ou accorder des subventions extraordinaires (4), soit pour autoriser des avances faites par le Trésor et remboursables par annuités (5), soit pour approuver des conventions (6) ou autoriser certaines catégories d'emprunts coloniaux.

Il résulte, en effet, de dispositions législatives (7) que les emprunts de l'Indo-Chine et de Madagascar ne peuvent être autorisés que par une loi. De même une loi est évidemment nécessaire toutes les fois que la garantie de l'État français est accordée à un emprunt colonial. Cette garantie a été en fait donnée à plusieurs reprises (8).

Enfin, en dehors de ses attributions normales, les membres des deux Chambres peuvent toujours individuellement, en usant de leur droit d'interpellation, provoquer à toute époque le contrôle du Parlement sur les actes du Gouvernement. Et l'histoire parlementaire de ces dernières années

(1) Quelquefois cette communication des budgets a été imposée par un texte législatif spécial : Indo-Chine (loi du 10 février 1896, art. 4); Madagascar (loi du 5 avril 1897, art. 4).

(2) Loi du 30 décembre 1903, art. 23 : Missions d'inspection mobile.

(3) Loi douanière du 11 janvier 1892.

(4) Loi du 15 avril 1903 (Martinique); loi du 19 avril 1904 (Réunion); loi du 19 avril 1904 (Océanie), etc.

(5) Loi du 20 juillet 1892 (Martinique); loi du 15 juillet 1897 (Guadeloupe); loi du 5 avril 1898 (Mayotte); loi du 4 mars 1902 (Chemin de fer du Soudan), etc.

(6) Loi du 6 avril 1902 (Chemin de fer d'Éthiopie).

(7) Lois des 10 février 1896 et 5 avril 1897, art. 4.

(8) Indo-Chine (loi du 10 février 1896); Madagascar (loi des 5 avril 1897, 14 avril 1900 et 19 mars 1903); Afrique occidentale française (loi du 5 juillet 1903); Indes (loi du 1^{er} avril 1906).

est là pour montrer que les députés et les sénateurs usent largement de leur droit.

On voit donc bien qu'en France le contrôle parlementaire sur les budgets coloniaux a de multiples occasions de s'exercer. Mais ce contrôle revêt un caractère de direction générale et de haute tutelle. Une centralisation plus étroite serait dangereuse et risquerait, à raison de l'éloignement, d'entraver la bonne marche des services.

Dans toutes nos colonies, la préparation du budget local est faite par les Gouverneurs ou Gouverneurs généraux. Ces budgets sont discutés, quelquefois même votés, par des assemblées locales. Ils sont enfin, dans la plupart des cas, arrêtés et rendus exécutoires par le Gouverneur. Cependant, pour les budgets de nos grandes colonies (Indo-Chine, Afrique Occidentale, Madagascar, Congo), l'approbation par décret, quelquefois même par décret rendu en Conseil des Ministres, est exigée.

Le contrôle parlementaire sur les budgets locaux en cours d'exécution n'existe pas; ce contrôle est exercé par le Ministre des Colonies, et les Chambres n'interviennent qu'en vertu de leur droit général de contrôle sur les actes du Gouvernement.

Il convient, en terminant, d'observer que l'exécution des services budgétaires par les trésoriers-payeurs coloniaux est soumise à l'examen de la Cour des Comptes. Le rapport annuel adressé au chef de l'Etat par cette haute assemblée doit être imprimé et distribué aux Chambres (loi du 21 avril 1832, art. 15), qui se trouvent saisies des critiques qui y sont formulées et peuvent leur donner toutes suites utiles.

*L'Inspecteur Général des Colonies,
Directeur du Contrôle,*

Signé) Picoué.

Légation
de
Belgique en France

Paris, le 21 mai 1906.

La Légation du Roi a l'honneur de faire parvenir au Département des Affaires Étrangères une note complémentaire contenant des indications sur la manière dont s'exerce en France le contrôle parlementaire sur les budgets des colonies françaises.

Cet envoi répond à une demande du Département en date du 17 avril dernier, Direction N/C, n° 44/17, d'ordre 880, et fait suite à un envoi de la Légation du 12 de ce mois, n° 3165/1441.

Au Département des Affaires Étrangères, à Bruxelles.

NOTE

CONTROLE PARLEMENTAIRE SUR LES BUDGETS DES COLONIES FRANÇAISES.

En ce qui concerne le contrôle préventif, il y a lieu de faire une distinction entre l'Algérie et les autres colonies ou pays de protectorat.

Pour l'Algérie, le Parlement exerce un contrôle préventif, mais sur les recettes seulement; la perception des impôts destinés à alimenter le budget algérien est, en effet, autorisée par une loi annuelle soumise, comme la loi de finances métropolitaine, au vote des deux Chambres. Les dépenses sont, au contraire, votées par les délégations financières algériennes et le Conseil supérieur de la Colonie. Dans les autres colonies ou pays de protectorat, la préparation des budgets constitue une opération purement locale.

Quant au contrôle, *a posteriori*, on peut dire qu'il est exercé par le Parlement sur tous les budgets coloniaux quels qu'ils soient, mais seulement par voie indirecte. Les recettes et les dépenses ne sont pas, en effet, comme celles du budget métropolitain, l'objet de lois approuvatives, mais toutes les opérations des budgets des colonies et pays de protectorats sont soumises à la vérification et au contrôle de la Cour des Comptes, qui adresse au Président de la République un rapport annuel où sont consignées ses observations. Ce rapport, distribué à tous les membres du Parlement, peut leur permettre de provoquer des demandes d'explications ou des critiques sur les faits signalés par la Cour des Comptes.

L'ensemble des règles adoptées laisse donc aux colonies la plus grande latitude pour l'établissement de leurs budgets : néanmoins, les Chambres métropolitaines appelées chaque année, dans la loi de finances, à voter des subventions à la plupart des colonies et à fixer la part contributive de certaines d'entre elles dans les dépenses militaires qu'elles occasionnent à la Métropole, peuvent, à ce moment, indiquer par les chiffres auxquels elles fixent les subventions ou les contingents, leur sentiment sur la matière dont sont établis les budgets coloniaux et d'exercer une action régulatrice sur leur équilibre.

COLONIES NÉERLANDAISES.

Légation de Belgique.

La Haye, le 19 avril 1906.

MONSIEUR LE BARON,

Je m'empresse de répondre à la dépêche que vous m'avez fait l'honneur de m'adresser le 17 de ce mois, Direction N/C, n° 44/17, d'ordre 270.

Pour les *Indes orientales*, le Ministre des Colonies des Pays-Bas dresse le budget et le présente aux Chambres, qui le discutent et le votent, comme il est fait pour les autres budgets de l'État. Le contrôle du Parlement est donc identique pour le budget de la Colonie et pour celui de la Métropole.

En ce qui concerne *Surinam* et *Curaçao* (Indes occidentales), il en est de même quand il y a déficit dans le budget; sinon, ce sont ces deux colonies elles-mêmes qui dressent leurs budgets; ceux-ci sont présentés ensuite aux Chambres par le Ministre des Colonies. Le contrôle du Parlement est donc le même que pour le budget des Indes orientales; il n'y a que la façon de dresser le budget qui diffère.

Le *Regeerings Almanak* pour 1906, tome II, *Bijlagen*, Lois des budgets des colonies, contient la législation relative à cet objet.

Je suis, Monsieur le Baron, avec un profond respect,

Votre très obéissant serviteur,

(Signé) BOON GUILLAUME.

*Monsieur le Baron de Favereau, Ministre des Affaires
Étrangères, à Bruxelles.*

(199)

COLONIES PORTUGAISES.

Légation de Belgique.

Lisbonne, le 21 avril 1906.

MONSIEUR LE BARON,

En réponse à votre office du 17 de ce mois, Dir. N/C, n° 44/17, d'ordre 44, j'ai l'honneur de vous faire connaître que les budgets coloniaux portugais, ainsi que tous les décrets relatifs aux provinces d'outre-mer, doivent être soumis aux Cortès.

Tous les budgets devraient être présentés aux Chambres quinze jours après leur ouverture, mais, en général, ils ne peuvent pas l'être parce qu'ils ne sont pas prêts. Aussi le Ministre de la Marine et d'Outre-Mer, usant du droit que lui confère le § 1^{er} de l'article 15 du premier acte additionnel à la charte constitutionnelle, fait promulguer ses budgets et peut faire exécuter aussi tout autre décret concernant son département sans l'assentiment du Parlement.

En résumé, le Ministre de la Marine et d'Outre-Mer fait signer par le Roi les décrets qu'il veut et le contrôle parlementaire n'existe pas en réalité.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, les assurances de mon très profond respect.

(Signé) B^{on} FALLON.

P. S. — Pour plus de détails sur la matière, je me référerai à la lettre de M. Peltzer en date du 9 décembre 1903, n° 209/113, répondant à votre office du 4 du même mois, Dir. N/C, n° 163/70, et à mon rapport du 1^{er} août 1903 paru dans le tome 131 du *Recueil Consulaire*.

Légation royale
de
Belgique.

Lisbonne, le 9 décembre 1903.

MONSIEUR LE BARON,

Dès la réception de la dépêche urgente de Votre Excellence, datée du 4 décembre, Dir. N/C, n° 163/70, d'ordre 134, je me suis rendu chez M. Dias-Costa, Directeur Général au Ministère de la Marine et de l'Outre-Mer.

Il résulte de l'entretien que j'ai eu avec ce haut fonctionnaire qu'il n'existe pas au Portugal de loi organique déterminant la participation respective du Gouvernement et du Pouvoir législatif dans l'administration des possessions d'outre-mer.

La Monarchie portugaise se compose en effet :

1° Le Royaume continental; 2° les îles adjacentes (Madère, Açores, etc.); 3° les provinces d'outre-mer. Aux yeux de la loi, il n'existe pas de colonies portugaises; tous les territoires faisant partie du Royaume sont soumis, au point de vue de la représentation parlementaire, à un régime identique.

Les huit provinces d'outre-mer envoient, au même titre que les provinces continentales, des députés aux Cortès. Le nombre total de ces députés est de sept: les provinces d'Angola, de Mozambique et de San Thomé et Principe en élisent chacune un; la province de l'Inde en nomme deux, tandis que celles du Cap Vert et de la Guinée, d'une part, et celles de Macao et de Timor, de l'autre, sont réunis en un seul district électoral.

En principe, et sauf disposition contraire, les lois s'appliquent indistinctement à toutes les provinces du Royaume et doivent, sans exception, être discutées et votées par les Cortès, avant d'être promulguées.

Mais, d'une part, l'article 15 de l'Acte additionnel à la Charte constitutionnelle de 1826 dispose, en ce qui concerne les provinces d'outre-mer :

1° Qu'en dehors de la période de session des Cortès, le Gouvernement pourra décréter, en Conseil, les mesures législatives jugées urgentes;

2° Que le même droit appartient, en cas d'absolue nécessité, aux Gouverneurs de chacune des provinces d'outre-mer, lorsque le temps fera défaut pour attendre la décision des Cortès ou du Gouvernement;

3° Que, dans l'un et l'autre cas, le Gouvernement devra soumettre les mesures prises dans ces conditions aux Cortès, dès que celles-ci seront réunies.

*Son Excellence Monsieur le Baron de Favereau, Ministre
des Affaires Étrangères, à Bruxelles.*

D'autre part, l'article 17 de la Charte constitutionnelle fixe à trois mois la durée de la session annuelle des Cortès.

Aussi, dans la pratique, les mesures législatives les plus importantes concernant les provinces d'outre-mer ont-elles été prises — et non pas, il est permis de l'ajouter, par l'effet de circonstances purement fortuites — en dehors de la durée de la session parlementaire, et soustraites de cette manière à l'examen préalable du pouvoir législatif. La participation de la représentation nationale se réduit ainsi, dans la réalité, en matière d'administration des provinces d'outre-mer, à ratifier les actes du Pouvoir exécutif.

On n'a pas souvenance d'avoir vu rejeter ou modifier par les Cortès un décret, ayant force de loi, promulgué dans l'intervalle des sessions législatives. Il semble, au surplus, d'après l'avis général, que les provinces d'outre-mer aient tout lieu de se féliciter de l'application qui est faite de l'article 13 de l'Acte additionnel de 1852.

C'est en vertu dudit article qu'a été décrétée, notamment, la « Carta organica das Instituciones administrativas nas Provincias Ultramarinas », transmise à Votre Excellence par M. le Comte du Bois d'Aissche, le 30 octobre dernier (N° 173/99). Il en est de même du budget, pour l'exercice 1903-1904, des Provinces d'Outre-mer, que j'ai eu l'honneur de soumettre à Votre Excellence sous la date d'hier (N° 207/114).

Quant aux territoires concédés aux deux compagnies à charte établies dans la province de Mozambique (Compagnie de Mozambique et Compagnie du Nyassa), les droits de la Nation y sont sauvegardés par le Commissaire du Gouvernement adjoint aux Conseils d'administration desdites Compagnies.

Votre Excellence trouvera, sous ce pli, le texte des articles constitutionnels auxquels il a été fait allusion ci-dessus.

J'ai l'honneur d'être, Monsieur le Baron, avec la plus haute considération,

de Votre Excellence

le très humble et très obéissant serviteur.

(Signé) FERNAND PELTZER.

Article 132 de la Charte constitutionnelle de 1826.

TITULO VII.**Da Administração e Economia das Provincias.****CAPITULO I.****Da Administração.**

ART. 132º. — A administração das Provincias ficara existindo do mesmo modo que actualmente se acha, enquanto por Lei não fôr alterada (1).

Article 15 de l'Acte additionnel de 1852.

ART. 15º. — As Provincias ultramarinas poderão ser governadas por Leis especiaes, segundo o exigir a conveniencia de cada uma d'ellas.

§ 1º. Não estando reunidas as Cortès, o Governo, ouvidas e consultadas as estações competentes, podera decretar em conselho as providencias legislativas, que forem julgadas urgentes.

§ 2º. Egualmente podera o Governador Geral de uma provincia ultramarina tomar, ouvido o seu Conselho de Governo, as providencias indispensaveis para acudir a alguma necessidade tão urgente, que não possa esperar pela decisão das Cortes ou do Governo.

§ 3º. Em ambos os casos o Governo submetera as Cortes logo que se reunirem, as providencias tomadas.

§ 4º. Fica d'este modo determinada a disposição do Artiga cento trinta e dois da Carta Constitucional, relativamente as Provincias Ultramarinas.

Article 17 de la Charte constitutionnelle de 1826.

ART. 17º. — Cada Legislatura durara quatro annos, e cada sessão annual tres mezes.

(1) Relativamente as *provincias ultramarinas*, a disposição d'este artigo acha se determinada no art. 15º do Acto Adicional.

Ministère
des
Affaires Étrangères.

Bruzelles, le 12 février 1907.

—

MONSIEUR LE PRÉSIDENT,

Comme suite à ma lettre du 7 juin dernier, j'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-joint la copie d'une lettre de notre Ministre à Rome sur la manière dont s'exerce le contrôle parlementaire sur le budget des possessions italiennes en Afrique.

Ces renseignements complètent ceux qui vous ont été transmis par la lettre précitée.

Veillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

FAVEREAU.

*Monsieur le Président de la Chambre des Représentants,
à Bruzelles.*

198

COLONIE DE L'ÉRYTHRÉE.

Légation de Belgique.

Rome, le 6 février 1907.

MONSIEUR LE BARON,

J'ai l'honneur de vous transmettre sous bande un exemplaire des deux documents suivants :

1° Organisation de la Colonie de l'Érythrée, loi du 24 mai 1903, et 2° Organisation administrative pour la Colonie de l'Érythrée approuvée par décret royal en date du 22 septembre 1903.

Ces deux documents, qui m'ont été remis par M. Bollati, Vice-Secrétaire Général du Ministère des Affaires Étrangères, contiennent les dispositions suivantes relatives au Budget de la Colonie.

Loi du 24 mai 1903.

ARTICLE 12. — Le Budget de la Colonie de l'Érythrée fait partie intégrante du Budget du Ministère des Affaires Étrangères aux fins des dispositions de la loi de comptabilité.

Le Gouverneur a la faculté d'opérer des virements d'un article à un autre article du Budget colonial, par décret publié dans le *Bulletin officiel* de la Colonie, à condition que les fonds dont l'affectation a été modifiée ne soient pas destinés à des dépenses d'ordre et obligatoires.

Aux documents financiers visés dans l'article 27 de la loi de comptabilité générale de l'État, et qui concernent la Colonie de l'Érythrée, sera joint un rapport explicatif de ces documents; ce rapport rendra compte également des emprunts et des dettes contractés, il publiera la liste des concessions de terres et des autres concessions faites dans la Colonie pendant l'année financière, ainsi que toutes les données concernant le patrimoine public.

Tous les deux ans, le Gouvernement du Roi présentera au Parlement un rapport général sur l'administration et sur les progrès réalisés dans la Colonie.

ARTICLE 13. — Pendant les deux années qui suivront la promulgation de la présente loi, le Gouvernement du Roi publiera un recueil de tous les

*Monsieur le Baron de Favereau, Ministre des Affaires
Étrangères, à Bruxelles.*

actes de l'autorité publique qui seront en vigueur dans la Colonie; ce recueil sera distribué aux membres des deux chambres législatives.

Les différents fascicules du *Bulletin officiel* de la Colonie de l'Érythrée seront mis à la disposition des membres du Parlement le plus tôt possible après leur publication dans la Colonie.

Tous les décrets royaux concernant la Colonie de l'Érythrée paraîtront dans le recueil des lois et décrets du Royaume.

ARTICLE 15. — La Cour des Comptes vérifiera l'exposé général de la Colonie ainsi que sa comptabilité.

Dans ce but, le Ministère des Affaires Étrangères communiquera directement à la Cour des Comptes toutes les pièces justificatives nécessaires à cette vérification.

La Cour des Comptes examine les comptes du Trésorier et des agents de l'administration coloniale, et exerce sur les fonctionnaires dont les traitements sont inscrits dans le Budget de la Colonie, la juridiction dont il est question à l'article 67 de la loi du 17 février 1884.

ARTICLE 16. — Toutes les dispositions générales et spéciales contraires à la présente loi sont abrogées.

La présente loi ne pourra jamais être invoquée dans aucune de ses parties contre des sentences et d'autres dispositions émanant des autorités et antérieures à sa publication.

Décret du 22 septembre 1905

ARTICLE 19. — Le Budget de la Colonie est dressé sous la direction du Gouvernement et selon ses instructions. Dans la première quinzaine d'octobre, le Gouverneur transmet au Ministère des Affaires Étrangères les propositions relatives à l'établissement du budget de l'exercice, le projet du budget de prévisions et le projet du décret d'imposition des tributs pour l'exercice suivant.

Ces comptes sont transmis au même Ministère dans les trois mois qui suivent la fin de l'exercice financier.

ARTICLE 22. — Le service de la caisse pour compte de la Colonie est confié à une trésorerie qui dépend directement du Ministère du Trésor et qui fonctionne selon les règles établies par le décret du 27 octobre 1897.

On m'assure que les dispositions légales reproduites ci-dessus sont les seules où il soit question du contrôle du pouvoir législatif sur le Budget de la Colonie de l'Érythrée.

L'Italie ne possède que deux colonies, l'Érythrée et le Benadir. Cette dernière n'a qu'une importance très relative et n'a pas de règlement spécial d'organisation.

Veillez agréer, etc.

(Signé) L. MASKENS.

B

Notes de législation comparée communiquées par le Gouvernement.

ALLEMAGNE

Les textes relatifs au *Conseil colonial* (Kolonialrath) sont reproduits ci-après en traduction littérale. On peut résumer comme suit leurs principales dispositions :

1° COMPOSITION ET MODE DE NOMINATION.

Le *Kolonialrath* se compose actuellement de quarante membres, tous nommés par le chancelier impérial pour le terme de trois ans. Les grandes sociétés coloniales sont invitées à proposer certains de leurs membres comme candidats. Mais la seule règle que doive suivre le chancelier est de faire son choix parmi les personnes expertes en matière coloniale.

D'après l'ordonnance impériale, le *Kolonialrath* doit être un *Conseil technique* placé auprès de la division coloniale du Ministère des Affaires étrangères qui joue en Allemagne le rôle du Ministère des colonies.

Le Conseil est présidé par le directeur de cette division coloniale ou par le fonctionnaire qui le remplace.

Le Conseil colonial choisit dans son sein au début de chaque période triennale, une commission permanente de trois membres.

Les membres du Conseil ne reçoivent pas de traitement.

2° ATTRIBUTIONS.

Le *Kolonialrath* est purement consultatif.

L'administration le consulte quand elle le juge convenable et aucun texte ne la force à suivre ses avis.

Les membres du Conseil ont cependant le droit d'initiative et peuvent soumettre des propositions au Conseil.

3° MODE DE FONCTIONNEMENT.

Les pouvoirs du Président sont considérables. Il convoque le Conseil et arrête son ordre du jour. Il ouvre, dirige et clôt les discussions. Il nomme s'il le juge convenable des rapporteurs. Il peut décider qu'une matière discutée au sein du Conseil doit rester secrète et cette décision du Président lie les membres. C'est lui qui publie, s'il le veut, le résumé des discussions, quand leur objet s'y prête. Le Conseil peut charger une commission de trois à cinq membres de l'étude préparatoire d'une question déterminée.

I.

Ordonnance impériale du 10 octobre 1890 concernant la création d'un Conseil colonial. (VON RIEBOW et ZIMMERMANN, *Deutsche Kolonial-Gesetzgebung*, t. 1, p. 3.)

J'autorise la création, auprès de la division coloniale du Ministère des Affaires étrangères, d'un Conseil colonial pour servir de conseil technique pour les questions coloniales (*sachverständiger Beirath für Koloniale Angelegenheiten*) et je vous charge de prendre à cet effet les dispositions nécessaires.

Potsdam, le 10 octobre 1890.

(s.) WILHELM.

VON CAPRIVI.

Au Chancelier impérial.

II.

Ordonnance du Chancelier de l'Empire prise en exécution de l'ordonnance impériale précédente (même recueil, p. 4.)

Vu l'ordonnance impériale du 10 octobre 1890 concernant la création d'un Conseil colonial, il est décidé ce qui suit :

§ 1^{er}.

Les membres du Conseil colonial sont nommés par le Chancelier impérial.

Les compagnies à charte ou les sociétés coloniales ayant pour objet des entreprises commerciales ou industrielles importantes, dans les Protectorats, seront invitées à proposer certains de leurs membres pour faire partie du Conseil colonial.

Pour le surplus le choix est fait parmi les spécialistes (*in den Kreisen der Sachverständigen*) suivant ce que décidera le Chancelier impérial.

§ 2.

La charge des membres du Conseil colonial est honorifique.

Les membres étrangers à l'administration reçoivent, suivant tarif fixé par une ordonnance spéciale, une indemnité calculée de manière à couvrir simplement leurs débours.

§ 3.

La nomination des membres n'est faite que pour une seule session du Conseil colonial. La durée de chaque session est d'un an.

§ 4.

Le Conseil colonial se réunit lorsqu'il est convoqué par le Chancelier impérial, il est présidé par le directeur de la division coloniale du Ministère des affaires étrangères ou par le fonctionnaire de la division coloniale qui le remplace.

Le Conseil donne son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par la division coloniale; il est compétent pour statuer sur les propositions émanant de ses membres.

Le fonctionnement du Conseil est fixé par un règlement arrêté par le Chancelier impérial.

§ 5.

Des fonctionnaires de la division coloniale et des représentants d'autres administrations peuvent, avec l'autorisation du Chancelier impérial, assister aux séances où ils ont voix consultative.

§ 6.

Le Conseil colonial choisit dans son sein une commission permanente de trois personnes qui peut être consultée verbalement ou par écrit sur des questions particulières, sur la division coloniale, en dehors des séances plénières du conseil.

Berlin, le 10 octobre 1890.

Le Chancelier impérial,

(s.) VON CAPRIVI

èglement du Conseil colonial. (Ouvrage cité, pp. 5 et 6).

§ 1.

Les réunions du Conseil colonial et l'ordre du jour est fixé par le président. Celui-ci ouvre, dirige et clôt les discussions.

§ 2.

Sur chaque objet inscrit à l'ordre du jour a lieu une discussion générale et une discussion particulière.

S'il s'agit de questions particulièrement importantes, le président peut avant ou pendant la libération, nommer des rapporteurs, parmi les fonctionnaires de la division coloniale.

§ 3.

Si des rapporteurs ont été désignés, la parole doit leur être donnée au commencement et à la fin de la discussion. Pour le surplus, la parole est donnée aux membres du conseil colonial dans l'ordre où ils se sont fait inscrire.

§ 4.

Si le Conseil discute une proposition émanant de ses membres, l'auteur de la proposition ou s'ils sont plusieurs, l'un d'entre eux a le droit de demander la parole au début de la discussion après le rapporteur et à la fin de la discussion avant le rapporteur. Si l'on n'a pas nommé de rapporteur, la parole doit être donnée aux auteurs de la proposition au commencement et à la fin de la délibération.

§ 5.

Les questions soumises au Conseil colonial sont communiquées par écrit à ses membres. En règle générale cette communication doit être faite quelques jours avant le début de la délibération.

Les propositions émanant de membres du Conseil ne se rapportant pas uniquement à l'ordre de la discussion, doivent être faites par écrit si le Président ou trois membres au moins le demandent.

Les propositions émanant de membres du Conseil et de nature à former un point distinct de l'ordre du jour et de la discussion doivent toujours être formulées par écrit. Les propositions de cette espèce ne sont discutées que si elles sont présentées par trois membres au moins.

§ 6.

Au commencement de chaque session est élu la Commission permanente visée au § 6 de l'ordonnance du Chancelier impérial du 10 octobre 1890.

§ 7.

Les questions soumises à la délibération de l'assemblée plénière peuvent être renvoyées à l'examen préparatoire de Commissions spéciales de trois à cinq membres.

§ 8.

Ces commissions spéciales sont chargées de faire rapport à l'assemblée plénière sur les questions qui leur sont soumises. Il est décidé dans chaque cas si le rapport doit être oral ou écrit.

§ 9.

Les commissions spéciales choisissent dans leur sein un président, un vice-président et un rapporteur. Il n'est dressé de procès-verbaux de leurs séances que si la Commission en exprime spécialement le désir.

§ 10.

La nomination des Commissions se fait à la majorité absolue; si elle n'est pas atteinte, un scrutin de ballottage a lieu entre les deux membres qui ont obtenu le plus grand nombre de voix.

Le Président ne prend point part à l'élection.

§ 11.

Le vote se fait de la manière indiquée par le Président, à la majorité absolue. En cas de parité de voix, la question posée est considérée comme résolue négativement ou la proposition faite comme repoussée.

Le Président du Conseil colonial ne prend point part au vote.

§ 12.

Le membre de la division coloniale désigné par le Président, dresse un procès-verbal des séances du Conseil colonial, ce procès-verbal relate ce qui a été dit ou fait à la séance, ainsi que les propositions faites, les décisions prises et le résultat des votes.

Le procès-verbal est laissé à l'inspection des membres, à la séance suivante; il est considéré comme approuvé si aucune objection n'est soulevée. Le procès-verbal de la dernière séance est considéré comme approuvé si la Commission permanente ne soulève aucune objection.

Le procès-verbal est signé par le Président et par le Secrétaire. Chaque membre reçoit un exemplaire des procès-verbaux.

§ 13.

Les membres du Conseil colonial sont tenus de garder les délibérations secrètes, si le Président en exprime le désir à propos d'une question quelconque.

Le Président peut publier dans le *Moniteur de l'Empire* ou dans le *Kolonialblatt* un résumé des délibérations, quand leur objet le permet.

Ordonnance du Chancelier impérial du 14 avril 1895 concernant le Conseil colonial. (Même ouvrage, t. II, p. 135.)

En vertu de l'ordonnance impériale du 10 octobre 1890, concernant la création d'un Conseil colonial, il est décidé ce qui suit :

I. — Le § 3 de l'ordonnance du Chancelier impérial du 10 octobre 1890 est modifié comme suit :

La nomination se fait pour une session du Conseil colonial. La durée de chaque session est de trois ans.

II. — Les membres actuels du Conseil colonial resteront membres, s'ils y consentent pour la nouvelle période triennale commençant le 7 juin 1895.

Il sera statué ultérieurement au sujet du nombre des membres et au sujet de la nomination de nouveaux membres.

Berlin, le 14 avril 1895.

Le Chancelier impérial,
(s.) Prince DE HOHENLOHE.

Ordonnance du Chancelier impérial du 25 mai 1895 concernant l'augmentation du nombre des membres du Conseil colonial (Même ouvrage, p. 138.)

Par ordonnance du Chancelier impérial le nombre des membres du Conseil colonial est porté de 20 à 25.

Ordonnance du Chancelier impérial du 18 octobre 1901 concernant le Conseil colonial. (Même ouvrage, p. 403.)

En vertu de l'Ordonnance impériale du 10 octobre 1890 concernant la création d'un Conseil colonial, il est décidé ce qui suit :

Le § 1^{er} de l'ordonnance du Chancelier impérial du 10 octobre 1890 est complété comme suit :

Le nombre des membres est fixé à 40.

Berlin, le 18 octobre 1901.

Le Chancelier impérial,
(s.) Comte DE BÜLOW.

ANGLETERRE

Pour les colonies *autres que l'Inde* il n'existe pas de *Conseil colonial* fonctionnant dans la métropole.

Quant à l'*Inde britannique* il existe à Londres un Conseil colonial appelé *Council of India* dont l'organisation est extrêmement intéressante.

Il suffit pour l'exposer d'une manière complète, de reproduire les pages que lui consacre *Sir Courtenay Ilbert* dans son excellent ouvrage *The government of India*. On trouvera ci-après, sous le n° I, le résumé des règles relatives au Conseil de l'Inde (Ilbert, pages 10)-110) et sous le n° II, les *textes en vigueur* arrangés et classés par le même auteur (pages 146 à 151). Les traductions littérales ci-après sont faites d'après la 2^e édition de l'ouvrage, publiée à Oxford il y a quelques jours.

I.

Résumé des règles relatives au Conseil de l'Inde.

Le Secrétaire d'État pour l'Inde ou Ministre de l'Inde est assisté par un Conseil, le Conseil de l'Inde qui se composait à l'origine de quinze membres ; mais ce nombre a été graduellement réduit à dix, en vertu d'une loi de 1889. Les membres du Conseil sont nommés par le Secrétaire d'État et restent en fonctions pendant dix ans ; leur mandat peut, moyennant des circonstances spéciales, être prolongé de cinq ans. On peut aussi nommer membre du Conseil pour une durée illimitée sauf révocation, toute personne possédant des « titres à raison de sa profession ou possédant d'autres titres particuliers ». Neuf membres au moins du Conseil doivent être des personnes ayant servi ou résidé dans l'Inde britannique pendant non moins de dix ans et ayant quitté l'Inde britannique depuis dix ans au plus au moment de leur nomination. Il y a incompatibilité entre les fonctions de membre du Conseil et celles de membre du Parlement.

La mission du Conseil de l'Inde est de conduire sous la direction du Secrétaire d'État, les affaires touchant le gouvernement de l'Inde qui se traitent en Angleterre ainsi que la correspondance avec l'Inde. Le Secrétaire d'État est Président du Conseil et a la faculté de nommer un vice-président.

Tout ordre que le Secrétaire d'État se propose de donner doit, avant d'être envoyé, ou bien être soumis à une réunion du Conseil ou déposé dans la salle du Conseil pendant sept jours *avant une réunion du Conseil* (a). Cette

(a) C'est une erreur de rédaction. Lisez avant d'être envoyé. Voyez les textes section 12 (1).

règle cependant ne s'applique pas aux ordres qui, sous l'ancien régime, auraient été pris en Comité secret (voir ci-après textes, sections 13 et 14).

Dans certaines matières et notamment pour dépenser les revenus de l'Inde, la loi exige que les ordres du Secrétaire d'État obtiennent une majorité favorable de voix du Conseil de l'Inde, mais dans toutes les autres matières le Secrétaire d'État peut passer outre, malgré l'avis contraire du Conseil. Chaque fois qu'une différence d'opinion se produit, tout membre du Conseil a le droit de faire acter au procès-verbal son opinion et les raisons qu'il invoque à l'appui.

Le Conseil est donc, en somme, un corps consultatif ne possédant aucun droit d'initiative et possédant un droit limité de veto. Même s'il s'agit de dépenses et qu'elles sont la suite de décisions antérieures du Cabinet ministériel, ce qui arriverait généralement s'il était question de guerre ou de paix ou d'affaires internationales, il serait bien difficile au Conseil de refuser leur adhésion au Secrétaire d'État agissant comme représentant et porte-voix du Cabinet.

En vue de l'expédition plus commode des affaires, le Conseil est divisé en commissions.

II.

Les textes arrangés et classés par Sir Courtenay Ilbert.

SECTION 3.

(1) Le Conseil de l'Inde se compose de quinze membres au plus et de dix au moins.

(2) Le droit de pourvoir à une vacance quelconque dans le Conseil de l'Inde appartient au Secrétaire d'État.

(3) A moins que, au moment d'une nomination à un siège vacant dans le Conseil de l'Inde neuf des membres en fonctions ne soient des personnes ayant servi ou résidé dans l'Inde britannique pendant au moins dix ans et ayant quitté pour la dernière fois l'Inde britannique dix ans au plus avant la date de leur nomination, la personne nommée au siège vacant doit remplir ces conditions.

(4) Tout membre du Conseil de l'Inde reste en fonctions pendant dix ans, sauf les exceptions résultant de la présente section.

(5) Le Secrétaire d'État peut, pour des raisons spéciales d'utilité publique, renommer pour un terme de cinq ans tout membre du Conseil de l'Inde dont le terme de fonctions est expiré. Dans ce cas, les raisons de la prolongation doivent être énoncées dans une note signée par le Secrétaire d'État et déposée devant les deux Chambres du Parlement. Sauf ce cas, aucun membre du Conseil de l'Inde ne peut être nommé une seconde fois.

(6) Le Secrétaire d'État peut aussi, s'il le juge convenable, nommer membre du Conseil de l'Inde toute personne possédant des titres à raison de sa profession ou possédant d'autres titres particuliers, et ce tant que ce membre satisfera (*during good behaviour*). Les raisons spéciales motivant

semblable nomination doivent être énoncées dans une note signée par le Secrétaire d'Etat et déposée devant les deux Chambres du Parlement. Pas plus de trois personnes nommées dans ces conditions ne peuvent faire simultanément partie du Conseil. Si un membre ainsi nommé donne sa démission après plus de dix années de fonctions comme membre du Conseil, le Roi peut, par arrêté signé de sa main et contresigné par le Chancelier de l'Échiquier lui accorder, sur le budget de l'Inde, une pension viagère de retraite de cinq cents livres sterling.

(7) Tout membre du Conseil de l'Inde peut donner sa démission par écrit. L'écrit contenant sa démission doit être mentionné aux procès-verbaux du Conseil.

(8) Tout membre du Conseil de l'Inde peut être révoqué de ses fonctions par Sa Majesté, sur la demande des deux Chambres du Parlement.

(9) Il est alloué à chaque membre du Conseil de l'Inde, sur le Budget de l'Inde, un traitement annuel de douze cents livres sterling.

SECTION 4.

Aucun membre du Conseil de l'Inde ne peut siéger ou voter au Parlement.

SECTION 5.

Si à un moment quelconque le Parlement juge convenable de réduire le nombre des membres ou de modifier autrement le Conseil de l'Inde, aucun membre dudit Conseil ne peut réclamer de compensation pour la perte de son emploi ou pour le changement apporté aux conditions dans lesquelles il l'occupait, à moins d'être depuis dix ans en fonctions.

SECTION 6.

Le Conseil de l'Inde, sous la direction du Secrétaire d'Etat et conformément aux dispositions des présents textes, conduit les affaires traitées dans le Royaume-Uni, touchant le gouvernement de l'Inde, et la correspondance avec l'Inde.

SECTION 7.

(1) Tous les pouvoirs conférés au Secrétaire d'Etat en Conseil et tous les pouvoirs du Conseil de l'Inde peuvent être exercés dans des réunions du Conseil auxquelles cinq membres au moins sont présents.

(2) Le Conseil de l'Inde peut fonctionner nonobstant toute vacance dans le sein du Conseil.

SECTION 8.

(1) Le Secrétaire d'Etat est Président du Conseil de l'Inde avec voix délibérative.

(2) Le Secrétaire d'Etat en Conseil peut nommer en qualité de vice-président tout membre du Conseil et le Secrétaire d'Etat peut, à tout moment, révoquer de ces fonctions toute personne ainsi nommée.

(3) Chaque réunion du Conseil de l'Inde est présidée par le Secrétaire d'Etat ou, en son absence, par le vice-président s'il est présent; si tous deux sont absents, c'est l'un des membres du Conseil choisi par les membres présents, à la réunion, qui préside.

SECTION 9.

Les séances du Conseil de l'Inde se tiennent au moment et de la manière prescrite par le Secrétaire d'Etat, mais au moins une séance doit être tenue chaque semaine.

SECTION 10.

(1) A toute séance du Conseil de l'Inde à laquelle le Secrétaire d'Etat est présent, s'il y a une différence d'opinion au sujet d'une question quelconque, c'est le Secrétaire d'Etat qui décide, à moins qu'il ne s'agisse d'une question dans laquelle, suivant les textes légaux, l'adhésion de la majorité du Conseil est requise.

« *Note de Sir Courtenay Ilbert* : L'adhésion de la majorité du Conseil est nécessaire dans les matières suivantes :

- 1° L'affectation de revenus ou de biens;
- 2° L'émission de billets payables en numéraire;
- 3° La vente de biens ou la constitution d'hypothèque;
- 4° Les contrats;
- 5° Le changement du chiffre des traitements;
- 6° La fixation des règles relatives aux congés;
- 7° L'attribution aux diverses autorités dans l'Inde du droit de faire des nominations;
- 8° La nomination d'indigènes de l'Inde à des postes réservés aux membres de l'administration civile de l'Inde (Indian Civil Service);
- 9° Les nominations provisoires à des fonctions dans le Conseil du Gouverneur général et à des postes réservés aux membres du Civil Service. »

(2) En cas de partage de voix dans une séance du Conseil, la voix de la personne qui préside la séance l'emporte.

(3) Toute décision prise à une séance du Conseil en l'absence du Secrétaire d'Etat requiert l'approbation écrite du Secrétaire d'Etat.

(4) En cas de désaccord sur n'importe quelle question résolue dans une séance du Conseil, le Secrétaire d'Etat peut exiger que son opinion et les raisons à l'appui soient mentionnées au procès-verbal et tout membre du Conseil, présent à la séance, peut exiger que son opinion et les raisons qu'il a invoquées à l'appui à la séance soient actées de la même manière.

SECTION 11.

Le Secrétaire d'Etat peut constituer des commissions dans le Conseil de l'Inde, pour faciliter l'expédition des affaires, et indiquer le genre d'affaires à traiter par chacune de ces commissions et arrêter d'une façon générale comment toutes les questions doivent être traitées soit par le Conseil, soit par les Commissions constituées dans son sein.

SECTION 12.

(1) Sauf les exceptions énoncées par la loi (a), tout ordre ou communication destinés à être envoyés dans l'Inde et tout ordre à donner dans le Royaume-Uni par le Secrétaire d'Etat, en vertu de la loi de 1858 sur le Gouvernement de l'Inde, doivent, à moins d'avoir été soumis dans une séance, au Conseil de l'Inde, être déposés dans la salle du Conseil, pour être lus par tous les membres du Conseil pendant sept jours avant d'être envoyés ou donnés.

(2) Tout membre du Conseil peut inscrire dans un registre à ce destiné son opinion au sujet de tout ordre ou communication semblables et une copie de toute inscription de ce genre doit immédiatement être envoyée au Secrétaire d'Etat.

(3) Si la majorité du Conseil de l'Inde inscrit ainsi son opinion contre une mesure que l'on se propose de prendre, le Secrétaire d'Etat doit, à moins qu'il ne s'incline devant l'opinion de la majorité, inscrire les raisons qui le décident à passer outre.

SECTION 13.

(1) Si, en dehors des cas où la loi exige l'adhésion de la majorité du Conseil (b), le Secrétaire d'Etat estime que l'envoi d'une communication ou d'un ordre quelconque est d'une nécessité urgente, la communication peut être envoyée et l'ordre donné, bien qu'ils n'aient pas été soumis au Conseil de l'Inde dans une séance et n'aient pas été déposés pour être lus par les membres du Conseil.

(2) Dans tout cas de l'espèce, le Secrétaire d'Etat, doit, sauf l'exception prévue dans la section 14 ci-après, faire inscrire au registre les raisons d'urgence qui ont motivé l'envoi de la communication ou de l'ordre et en informer chaque membre du Conseil.

SECTION 14.

(1) Si, en dehors des cas où la loi exige l'adhésion de la majorité du Conseil (c) un ordre concernant une déclaration de guerre ou la conclusion de la paix, un traité ou des négociations avec un Prince ou un Etat ou la politique à suivre à l'égard d'un prince ou d'un Etat est, dans l'opinion du Secrétaire d'Etat, de nature à exiger le secret, le Secrétaire d'Etat peut envoyer l'ordre au Gouverneur général en Conseil ou à tout gouvernement ou fonctionnaire local dans l'Inde sans avoir soumis l'ordre au Conseil de l'Inde en séance ou sans l'avoir déposé à l'inspection des membres du Conseil, et ce sans mentionner ou faire connaître les raisons qui ont motivé l'ordre donné.

(a) C'est à-dire les ordres *urgents*, section 13 ci-après et les ordres *secrets*, section 14 ci-après. *Note de sir Courtenay Ilbert.*

(b) Voyez la note de sir Courtenay Ilbert, ci-dessus, section 10, sous le paragraphe (1).

(c) Voyez la note précédente.

(2) Si une dépêche venant du Gouverneur général en Conseil ou du Gouverneur de Madras ou de Bombay en Conseil et concernant le Gouvernement de l'Inde ou l'une des matières énumérées ci-dessus est, dans l'opinion de l'autorité qui l'envoie, de nature à exiger le secret, la dite dépêche peut porter la mention « Secret », inscrite par l'autorité dont la dépêche émane; une dépêche ainsi marquée ne doit pas être communiquée aux membres du Conseil de l'Inde, à moins que le Secrétaire d'Etat ne l'ordonne.

FRANCE

Il existe à Paris un Conseil colonial appelé Conseil supérieur des colonies. Il a été organisé, réorganisé, remanié et complété par toute une série de décrets du Président de la République, reproduits plus loin dans leur ordre chronologique.

En combinant ces textes, on en dégage ce qui suit :

COMPOSITION DU CONSEIL ET MODE DE NOMINATION DE SES MEMBRES.

- a) Les sénateurs et députés des colonies ;
- b) Douze délégués élus pour quatre ans au suffrage universel par les citoyens français dans les colonies ou pays de protectorats suivants : 1° Saint-Pierre-et-Miquelon; 2° Guinée française; 3° Côte d'Ivoire; 4° Dahomay et dépendances; 5° Congo français; 6° Mayotte et dépendances; 7° Nossi-Bé et dépendances; 8° Madagascar; 9° Cambodge; 10° Annam-Tonkin; 11° Calédonie; 12° Océanie; 13° Haut Sénégal et Moyen Niger;
- c) Dix-huit membres de droit pris dans le Conseil d'État ou parmi les hauts fonctionnaires des différents ministères;
- d) Des membres en nombre illimité désignés par le Ministre à raison de leur compétence spéciale;
- e) Les Présidents des Chambres de commerce de Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux, Rouen, Le Havre, Nantes et Lille;
- f) Un délégué de la Société de géographie de Paris, de la Société de géographie commerciale de Paris, de la Société des études coloniales et maritimes, de la Société de colonisation et de la Société académique indo-chinoise;
- g) Le Directeur général de la Caisse de dépôts et consignations, le Gouverneur du Crédit foncier, le Directeur du Comptoir d'escompte et celui de la Banque d'Indo-Chine.

ORGANISATION INTERNE.

Le Conseil se divise en quatre sections correspondant aux quatre groupes de colonies suivants : 1° Colonies d'Amérique et Réunion; 2° Continent africain; 3° Indo-Chine; 4° autres colonies.

Le décret du 19 septembre 1896, complété par celui du 2 juin 1899, a créé dans le sein du Conseil une *Commission permanente* composée elle-même de trente et un membres.

ATTRIBUTIONS.

Le Conseil est une assemblée purement consultative. Il a pour mission de donner son avis sur les projets de loi ou de décrets et en général sur toutes les questions qui lui sont soumises par le Sous-Secrétaire d'État des colonies, qui consulte à son choix le Conseil tout entier, la section compétente seulement ou bien la commission permanente.

FONCTIONNEMENT.

(Les renseignements suivants ont été donnés par un colonial français très au courant.)

« Le Conseil supérieur, en tant que corps constitué, n'existe pratiquement pas. Il n'a jamais été réuni et n'a même pas de Bureau, car pour nommer un Bureau il aurait au moins fallu une séance et il n'y en a jamais eu. Par suite il n'existe ni travaux ni comptes rendus. C'est pourquoi les coloniaux réclament souvent la suppression d'un organisme qui n'existe que sur le papier.

» Les délégués élus par les colonies sont généralement des hommes qui ont vécu dans la colonie ou qui y ont des intérêts ou qui connaissent particulièrement les questions concernant la colonie qu'ils représentent. La colonie qui les nomme leur donne généralement une indemnité annuelle variant de 6 à 12,000 francs. Ce sont des hommes compétents et dont la réunion produirait peut-être de bons résultats. Mais ils ne se réunissent jamais. Leur rôle se borne actuellement à faire les affaires de leur colonie, en allant fréquemment dans les Ministères et dans les couloirs des Chambres. Ils ont aussi une certaine action dans la presse, car la plupart sont des publicistes non sans valeur.

» Les membres du Conseil supérieur représentant des Compagnies coloniales sont naturellement des hommes de valeur; mais dans l'état des choses, leur rôle est à peu près nul.

» Enfin, les membres nommés par le Ministre sont parfois des publicistes ou des commerçants coloniaux, parfois aussi des gens n'ayant aucun rapport avec les colonies à qui l'on donne ce titre comme une décoration, en récompense de services quelconques ou simplement parce qu'ils ont des amis dans le Gouvernement. Publicistes coloniaux et gens d'affaires en relations avec les colonies pourraient au besoin être de quelque utilité si le Conseil se réunissait; mais dans l'ordre existant, le titre qu'ils ont est purement honorifique. Quant aux derniers, qui n'ont rien de colonial et qui se bornent à avoir un titre à mettre sur leur carte de visite, ils sont très nombreux, encombrants et sont peut-être la cause de l'abandon ou on laisse le Conseil supérieur, car ils donneraient un caractère ridicule à cette assemblée. Or, on veut les ménager et on veut se réserver de pouvoir en nommer d'autres dans l'avenir en récompense de services qui ne sont pas du tout coloniaux. »

13728 — Décret du 19 octobre 1883 promulgué le 20 octobre 1883.
(*Bulletin des lois*, 1883, 2^e semestre 738.)

Le Président de la République française :

Sur la proposition du Vice-Amiral, Ministre de la Marine et des Colonies,

Décète :

ART. 1^{er}. — Un Conseil supérieur des colonies est institué près du Ministère de la Marine et des Colonies.

ART. 2. — Le Conseil est présidé par le Ministre, et, en l'absence de celui-ci, par le Sous-Secrétaire d'Etat au département.

Il comprend :

1^o Les sénateurs et les députés des colonies;
2^o Quatre délégués élus pour trois ans par les colonies suivantes : un délégué pour la Nouvelle-Calédonie, un délégué pour Taïti, un délégué pour Saint-Pierre-et-Miquelon, un délégué pour Mayotte et Nossi-Bé;

3^o Six membres nommés également pour trois ans par décret du Président de la République rendu sur la proposition du Ministre de la Marine et des Colonies;

4^o Le Président de la section de législation du Conseil d'Etat, le Président de la section des finances du Conseil d'Etat, le Chef d'état-major général du Ministre de la marine, le Directeur de la comptabilité générale au Ministère de la Marine, le Président de la commission de surveillance des banques coloniales, le Directeur de l'administration pénitentiaire au Ministère de l'Intérieur, le Directeur du commerce extérieur au Ministère du Commerce, les Présidents des Chambres de commerce de Bordeaux, Le Havre, Marseille, Nantes, Paris.

ART. 3. — Le Conseil a deux vice-présidents pris dans son sein et nommés par le Président de la République : il a, en outre, un secrétaire et un secrétaire adjoint que désigne le Ministre de la Marine et des Colonies.

Les sous-directeurs du service colonial de l'administration centrale assistent aux séances du Conseil avec voix consultative.

ART. 4. — Les délégués de la Nouvelle-Calédonie, de Taïti, des îles Saint-Pierre-et-Miquelon, de Mayotte et Nossi-Bé sont élus par les citoyens français âgés de 21 ans, jouissant de leurs droits civils et politiques et résidant dans la colonie depuis six mois au moins.

Ces délégués doivent être citoyens français et âgés de 25 ans; ils doivent jouir de leurs droits civils et politiques. Le mandat de délégué ne peut se cumuler avec une fonction publique rétribuée.

ART. 5. — Le Conseil donne son avis sur les projets de loi, de règlements d'administration publique ou de décrets concernant les colonies, et en général sur toutes les questions coloniales que le Ministre soumet à son examen.

Il peut être chargé par le Ministre de procéder à des enquêtes sur ces questions.

Il présente annuellement un rapport sur ses travaux au Ministre de la Marine et des Colonies. Ce rapport est imprimé et distribué aux Chambres.

ART. 6. — Le Vice-Amiral, Ministre de la Marine et des Colonies, est chargé de l'exécution du présent décret qui sera inséré au *Journal officiel* de la République française, au *Bulletin des lois* et au *Bulletin officiel de la Marine*.

Fait à Paris, le 19 octobre 1883.

(s.) J. GREVY.

Le Vice-Amiral,
Ministre de la Marine et des Colonies,
(s.) A. VEYRON.

Décret du 20 mars 1884. (*Journal officiel* du 31 mars, p. 1758.)

ART. 1^{er}. — Le Conseil comprend outre les délégués de la Nouvelle-Calédonie, de Taïti et de Saint-Pierre-et-Miquelon, un délégué pour Mayotte et un délégué pour Nossi-Bé.

ART. 2. — Le Directeur des affaires politiques au Ministère des Affaires étrangères, et le Directeur du mouvement général des fonds au Ministère des Finances sont membres de droit du Conseil supérieur ainsi que le sous-directeur de l'administration centrale des colonies.

ART. 3. — M. de Lareinty, sénateur, est nommé membre du Conseil supérieur des Colonies.

ART. 4. — Le Vice-Amiral, Ministre de la Marine et des Colonies, est chargé de l'exécution du présent décret qui sera inséré au *Journal officiel*, au *Bulletin des lois* et au *Bulletin officiel de la Marine*.

N° 2266. — Décret portant réorganisation du Conseil supérieur des Colonies du 29 mai 1890. (Promulgué au *Journal officiel* le 30 mai 1890.)

Le Président de la République française :

Sur le rapport du Ministre du Commerce, de l'Industrie et des Colonies.

Vu le décret du 19 octobre 1883, instituant un Conseil supérieur des Colonies.

Décète :

ART. 1^{er}. — Le Conseil supérieur des Colonies, institué par le décret du 19 octobre 1883, est réorganisé ainsi qu'il suit :

ART. 2. — Le Conseil supérieur des Colonies est présidé par le sous-secrétaire d'État des Colonies et comprend :

1° Les sénateurs et les députés des colonies;

2° Neuf délégués élus pour trois ans chacun dans une des colonies ou protectorats suivants : Saint-Pierre-et-Miquelon, rivières du Sud et dépendances, Gabon et Congo français, Diégo Suarez et dépendances, Mayotte et dépendances, Cambodge, Annam et Tonkin et Nouvelle-Calédonie, établissements français de l'Océanie ;

3° Des membres de droit désignés à raison de leurs fonctions et choisis parmi les présidents de section au Conseil d'État, les conseillers d'État, les directeurs généraux, directeurs chefs de service et membres des comités permanents des ministères;

4° Des membres désignés à raison de leurs connaissances spéciales des questions coloniales, choisis parmi les membres du Parlement, les fonctionnaires ou anciens fonctionnaires des colonies et protectorats, et les personnes ayant séjourné dans nos possessions d'outre-mer;

5° Les délégués des Chambres de Commerce de Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux, Rouen, Le Havre et Nantes;

6° Le président ou un délégué de la Société de géographie de Paris, de la Société de géographie commerciale de Paris, de la Société des études coloniales et maritimes, de la Société de colonisation et de la Société académique indo-chinoise.

ART. 3. — Les membres de droit désignés à raison de leurs fonctions sont les suivants :

1° Le président de la section de législation au Conseil d'État ;

2° Le président de la section chargée des affaires coloniales au Conseil d'État ;

3° Un conseiller d'État désigné par le Conseil ;

4° Le directeur-général des Douanes ;

5° Le directeur du mouvement général des fonds au Ministère des finances ;

6° Le chef d'état-major du Ministère de la marine ;

7° Le directeur du commerce extérieur au Ministère du commerce, de l'industrie et des colonies ;

8° Le directeur de l'administration pénitentiaire au Ministère de l'intérieur ;

9° Le sous-directeur des protectorats au Ministère des affaires étrangères ;

10° Le directeur des affaires civiles et du sceau au Ministère de la justice ;

11° Le directeur de l'agriculture au Ministère de l'agriculture ;

12° Un membre du Conseil général des mines, désigné par le Ministre des travaux publics ;

13° Un membre de la commission des missions scientifiques, désigné par le Ministre de l'instruction publique ;

14° Le président du comité des travaux publics des colonies ;

15° Le président de la commission de surveillance des banques coloniales ;

16° Les deux chefs de division de l'administration centrale des colonies.

17° Le chef du service central de l'inspection des colonies.

ART. 4. -- Les membres dont il est fait mention au § 4 de l'article 2 sont nommés par arrêté ministériel. Leur nombre n'est pas limité.

ART. 5. — Il est constitué au sein du Conseil supérieur quatre sections correspondant aux quatre groupes de colonies ci-après désignés :

1^{er} groupe. Antilles et Réunion, Saint-Pierre-et-Miquelon et Guyane.

2^e groupe. Sénégal, Soudan français, rivières du sud et dépendances, Gabon et Congo français, Obock.

3^e groupe. Indo-Chine (Cochinchine, Cambodge, Annam et Tonkin).

4^e groupe. Inde française, Mayotte et dépendances, Diégo-Suarez et dépendances, Nouvelle-Calédonie, Etablissements français de l'Océanie.

ART. 6. — Les trois sections sont composées :

1^o des sénateurs, députés et délégués des colonies comprises dans le groupe correspondant à chaque section ;

2^o des membres nommés par arrêté ministériel comme il est dit à l'article 2 § 4, et à l'article 4.

ART. 7. — Les autres membres du Conseil supérieur sont appelés, quand il y a lieu, à faire partie de sections, suivant la nature des questions qui leur sont soumises.

Cette désignation est faite par le Président du Conseil supérieur des colonies, en même temps qu'il saisit l'une des sections de l'examen d'une affaire et après entente avec le Président de la dite section.

ART. 8. — Le Conseil supérieur donne son avis sur les projets de loi de règlements d'administration publique ou de décrets envoyés à son examen et, en général, sur toutes les questions qui lui sont soumises.

Le sous-secrétaire d'État des colonies peut à son choix saisir soit le Conseil supérieur tout entier, soit la section compétente.

Pour les questions connexes à deux ou plusieurs groupes de colonies, une commission spéciale pourra être formée par la réunion de membres faisant partie de plusieurs sections.

Le sous-secrétaire d'État peut désigner un ou plusieurs fonctionnaires appartenant à l'Administration des colonies, pour soutenir devant le Conseil ou les sections les projets qui leur sont soumis.

ART. 9. — Le Conseil supérieur a deux vice-présidents chargés de remplacer le Président en cas d'absence. Ils sont nommés par décret ainsi que les présidents de section.

Les secrétaires sont nommés par arrêté ministériel; ils sont assistés des secrétaires des sections, en qualité de secrétaire adjoint.

Les secrétaires de sections sont désignés par le sous-secrétaire d'État parmi les fonctionnaires de l'Administration centrale.

ART. 10. — Sont abrogées toutes les dispositions contraires au présent décret.

ART. 11. — Le Ministre du commerce, de l'industrie et des colonies est

chargé de l'exécution du présent décret qui sera inséré au *Journal officiel* de la République française, au *Bulletin des Lois* et au *Bulletin officiel* de l'Administration des colonies.

Fait à Paris, le 29 mai 1890.

(s.) CARNOT.

*Le Ministre du commerce, de l'industrie
et des colonies,*

(s.) JULES ROCHE.

Décret du 13 juillet 1894. (*Journal officiel*, du 16 juillet 1894, p. 3423.)

ART. 1^{er}. — Le premier paragraphe de l'article 4 du décret du 13 octobre 1883 est modifié ainsi qu'il suit :

Les délégués au Conseil supérieur des colonies sont élus par les électeurs inscrits sur les listes électorales dressées pour la nomination des membres des conseils généraux ou d'administration.

Dans les colonies où il n'existe pas d'assemblée de cette nature, ils sont nommés par les citoyens français âgés de 21 ans, jouissant de leurs droits civils et politiques et résidant dans la colonie depuis six mois au moins.

ART. 2. — Le Ministre des colonies est chargé de l'exécution du présent décret qui sera inséré au *Journal officiel* de la République française et des colonies et au *Bulletin officiel* du Ministère des colonies.

Décret du 19 septembre 1896. (*Journal officiel* du 20 septembre, p. 3276.)

ARTICLE UNIQUE. — Les articles 2 et 3 du décret du 29 mai 1890 sont modifiés ainsi qu'il suit :

« ART 2 — ... 5° les présidents des Chambres de commerce de Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux, Rouen, Le Havre, Nantes et Lille ou leurs délégués .. »

» 7° Le Directeur général de la Caisse de dépôts et consignations, le Gouverneur du Crédit foncier, le directeur du Comptoir d'escompte et celui de la Banque d'Indo-Chine .. »

« ART. 3. — ... le chef d'État-major du Ministère de la Marine et le chef d'État-major général du Ministère de la Guerre.. »

» 7° Le directeur du commerce au Ministère du Commerce.. »

» 16° Le secrétaire général du Ministère des Colonies .. »

» 17° Les directeurs du Ministère des Colonies... »

» 18° L'inspecteur général des travaux publics au Ministère des colonies .. »

Décret du 19 septembre 1896.

ART. 1^{er}. — Il est institué sous la présidence du Ministre des Colonies une commission permanente du Conseil supérieur des colonies, chargée de donner son avis sur toutes les questions intéressant l'expansion commerciale et industrielle de la France dans ses colonies;

ART. 2. — Cette commission est composée :

1^o De deux sénateurs et de deux députés désignés par le Ministre des Colonies parmi les représentants des possessions françaises; 2^o de membres de droit qui sont : les présidents des Chambres de commerce de Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux, Rouen, Le Havre, Nantes et Lille ou leurs délégués; le secrétaire général du Ministère des colonies, le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, le directeur général des douanes, le directeur des affaires consulaires et commerciales au Ministère des Affaires étrangères, le directeur du commerce au Ministère du Commerce, l'inspecteur général des travaux publics des colonies.

ART. 3. — Un arrêté ministériel désignera un vice-président parmi les membres de la Commission et deux secrétaires qui auront voix consultative.

ART. 4. — Le Ministre des Colonies est chargé de l'exécution du présent décret.

Décret du 6 octobre 1896.

ART. 1^{er}. — Le n° 2 de l'article 2 du décret du 29 mai 1890 est modifié ainsi qu'il suit :

« 2^o Douze délégués élus pour trois ans chacun dans une des colonies ou dans un des protectorats dont la désignation suit : Nouvelle-Calédonie, établissements français de l'Océanie, Saint-Pierre-et-Miquelon, Guinée française, Côte d'Ivoire, Dahomey et dépendances, Congo français, Mayotte et dépendances, Nossi-Bé et dépendances, Madagascar, Annam, Tonkin, Cambodge.

ART. 2. — Les dates des convocations des électeurs seront fixées par un arrêté ministériel qui sera inséré au *Bulletin officiel*.

ART. 3. — Le Ministre des Colonies est chargé de l'exécution du présent décret.

Décret du 1^{er} juin 1899.

ART. 1^{er}. — Le décret du 17 septembre 1898 portant modification à la composition de la Commission permanente du Conseil supérieur des Colonies est et demeure abrogé.

ART. 2. — L'article 5 du décret du 19 septembre 1896 est complété par le paragraphe suivant : « Sont membres de droit de la Commission permanente du Conseil supérieur des Colonies les délégués élus des colonies ».

ART. 3. — Le Ministre des Colonies est chargé, etc.

Décret du 20 mai 1904.

ART. 1^{er}. — Le mandat des délégués au Conseil supérieur des Colonies prend date de la proclamation au chef-lieu de la colonie, par la Commission de recensement général des votes, du résultat définitif du scrutin.

ART. 2. — Cette proclamation ouvre, pour le candidat déclaré élu, le droit à l'indemnité qui peut lui être accordée par la colonie qu'il représente. L'annulation postérieure des opérations électorales, en faisant cesser ce droit, n'entraîne aucune répétition des indemnités perçues.

ART. 3. — Le Gouverneur proclame en Conseil privé, dans un délai maximum de trois mois à partir du jour des opérations électorales, le résultat du scrutin. Cette proclamation est notifiée au délégué par les soins du Ministre des Colonies.

ART. 4. — Les protestations contre les opérations électorales seront portées devant le Ministre des Colonies qui statuera sur leur validité, sauf au recours au Conseil d'État. Elles ne seront plus reçues au delà d'un délai d'un mois, comptant du jour de la notification faite ainsi qu'il est prévu à l'article ci-dessus.

ART. 5. — La durée du mandat des délégués élus est fixée à 4 ans.

ART. 6. — Sont abrogées toutes dispositions contraires au présent décret.

ART. 7. — Le Ministre des Colonies est chargé, etc.

Décret du 28 mai 1905.

ART. 1^{er}. — Le Conseil supérieur des Colonies comprend, outre les délégués prévus par les textes susvisés, un délégué élu pour la colonie du Haut-Sénégal et du Moyen-Niger.

ART. 2. — Le Ministre des Colonies est chargé, etc.

Décret du 3 février 1906.

ART. 1^{er}. — Le texte du § 2 de l'article 4 du décret du 19 octobre 1883 instituant un Conseil supérieur des Colonies est modifié ainsi qu'il suit : « Ces délégués doivent être citoyens français et âgés de vingt-cinq ans. Ils

doivent jouir de leurs droits civils et politiques. Les fonctionnaires publics rétribués sur les fonds du budget de l'État ou sur ceux des budgets locaux des colonies sont inéligibles pendant les six mois qui suivent la cessation de leurs fonctions par démission, destitution ou de toute autre manière. »

ART. 2. — Le Ministre des Colonies est chargé, etc.

PAYS-BAS

Il n'existe pas de Conseil colonial proprement dit, siégeant dans la métropole.

La législation coloniale est faite principalement par voie d'arrêtés royaux. Tout arrêté royal doit mentionner qu'il a été pris après que le Conseil d'État (Raad van State) a été entendu. Celui-ci donne son avis par écrit, mais le Souverain reste libre de décider comme il lui convient. (DE LOUTEN, *Staats en administratief recht van Nederlandsch-Indie*, p. 167.)

Le Conseil d'État est présidé de droit par le Souverain, qui en nomme les membres, au nombre de quatorze, plus un vice-président, également nommé par le Souverain. En fait, le Souverain ne préside jamais. Le Souverain peut compléter le Conseil d'État au moyen de quinze membres extraordinaires choisis parmi les personnes qui ont donné des preuves de capacité en fait de législation ou d'administration, ou des preuves de leurs connaissances spéciales concernant les colonies. Ces membres extraordinaires ne reçoivent pas de traitement, mais peuvent être convoqués pour prendre part à des travaux spéciaux.

Le Conseil d'État est divisé en autant de sections qu'il y a de départements ministériels. Il y a donc une section coloniale. Les divisions du Conseil d'État servent à éclairer les ministres par voie de consultation préparatoire, au sujet des questions de législation et d'administration. (LENTING, *Schets van het Nederlandsche Staatsbestuur*, pp. 157 et suiv.)

(154)

C

**Notes de législation comparée communiquées par un membre
de la Commission.**

COLONIES FRANÇAISES

Il n'y a pas de charte coloniale.

ADMINISTRATION CENTRALE.

Les colonies rattachées auparavant au ministère de la marine ou du commerce, sont dirigées, depuis le 20 mars 1894, par un ministère spécial (Ministre des colonies).

Indépendamment du cabinet du ministre, il y a un secrétariat général et trois directions. (Décret du 23 mars 1896.)

1^{re} Direction : Afrique.

2^e » » Asie, Amérique, Océanie.

3^e » » Comptabilité et services pénitentiaires.

Une étroite centralisation dirige tout le régime; sauf dans les colonies récentes, rien n'est laissé à l'initiative des fonctionnaires coloniaux qui sont plutôt les agents directs du pouvoir central; une ample bureaucratie règne et on peut dire, comme un auteur américain : « L'une moitié des fonctionnaires sert à déterminer la distribution du travail pour l'autre moitié ».

Le Ministre est secondé par un grand nombre de Conseils ou de Commissions dont le plus important est le Conseil supérieur des colonies et sa commission permanente. Le Ministre nomme les fonctionnaires de l'administration centrale d'après les règles déterminées par le décret.

Conseil supérieur des Colonies.

(Décret du 29 mai 1890 modifié par les décrets du 19 septembre et 17 octobre 1896.)

Le Conseil est présidé par le Ministre des colonies et comprend :

1^o Les Sénateurs et Députés des colonies;

2^o Douze délégués des colons français élus pour trois ans, par suffrage universel, dans les colonies;

3° Dix-huit membres de droit pris dans le Conseil d'État ou parmi les fonctionnaires supérieurs des administrations centrales;

4° Des membres désignés par le Ministre, à raison de leur compétence coloniale, choisis parmi les membres du Parlement, les fonctionnaires ou anciens fonctionnaires coloniaux, les personnes ayant séjourné aux colonies. Le nombre est illimité.

5° Les présidents des Chambres de commerce de huit grandes villes;

6° Cinq délégués de sociétés de géographie ou d'études coloniales (désignées);

7° Quatre directeurs d'institutions de crédit (désignées).

Ce conseil se divise en quatre sections, dont une pour le Continent africain.

En théorie, le conseil a pour mission de donner son avis sur les projets de loi, décrets, sur les questions d'expansion commerciale; en général, sur toutes questions soumises par le secrétaire d'État des colonies.

En fait, comme le conseil est trop nombreux, on a renoncé à le réunir et on a institué une *Commission permanente* de seize membres. Conseil et commission n'ont qu'une mission purement consultative.

POUVOIR LÉGISLATIF.

Le régime législatif est des plus compliqués en théorie. Le Sénatus-Consulte du 3 mai 1854 distinguait entre la Martinique, La Réunion, La Guadeloupe et les autres colonies. L'article 18 disait : « Les autres colonies seront régies par décret de l'Empereur jusqu'à ce qu'il ait été statué à leur égard par un S. C. ».

Celui-ci n'est jamais venu. Le décret n'est pas seulement le principe, il suffit toujours.

Le Sénatus-Consulte aurait dû sombrer avec le régime impérial; mais rien ne l'ayant remplacé, il subsista toujours. D'autre part, les Chambres étant par elles-mêmes souveraines maîtresses de la législation ont recouvré le droit absolu de légiférer. Elles en usent rarement. Les décrets sont la source ordinaire de la législation. Il faut évidemment une loi pour engager les finances de l'État (Métropole.)

Les lois et décrets, pour être en vigueur, doivent être promulgués par le chef de l'État dans le *Journal officiel* de la République française et promulgués aussi par le gouverneur, par la publication dans le journal officiel de la colonie à laquelle il s'applique.

En France, on est donc sous ce qu'on nomme le *Régime des décrets*. Les projets de loi et les décrets préparés dans les directions sont soumis par le secrétaire général à la signature du Ministre (art. 2, décret du 23 mai 1896).

LES BUDGETS.

Après des alternatives diverses, la Métropole s'enrichissant tantôt au détriment des colonies, tantôt les colonies nécessitant des sacrifices excessifs de la

part de la mère patrie, la tendance actuelle est que chaque colonie subvienne à ses propres besoins et ne soit pas exploitée au profit de la Métropole.

Il faut distinguer le budget général et les budgets locaux.

A. — *Le budget général* ou budget des colonies n'est qu'une fraction du budget de l'État :

Il ne comprend que les dépenses générales et de souveraineté.

1° Dépenses communes faites dans l'intérêt des colonies. L'administration centrale, Ministère des Colonies, est à charge de la Métropole, environ	fr.	3,000,000	»
2° Subventions aux colonies (en décroissance)		8,000,000	»
3° Dépenses militaires, mise en état de défense des colonies		90,000,000	»
4° Service pénitentiaire		8,000,000	»
		<hr/>	
TOTAL	fr.	109,000,000	»

Les recettes diverses provenant de locations, aliénations du domaine, etc. (pas d'impôts au profit de la Métropole) environ 16,000,000 de francs.

Le budget général se solde donc par une dépense d'environ 100,000,000 de francs, absorbés surtout par les dépenses militaires.

B. — *Les budgets locaux :*

Les budgets locaux sont proprement les budgets coloniaux. Chaque colonie forme une personne morale qui a son budget.

S'il y a un Conseil général, le budget est préparé par le secrétaire général, voté par le Conseil général, arrêté et rendu exécutoire par le Gouverneur de la Colonie. Il y a, dans ce cas, des dépenses obligatoires imposées par le Ministre. L'impôt ne peut être perçu et les emprunts contractés que s'ils sont votés par le Conseil général.

Quand il n'y a pas de Conseil général (ce qui est le cas en Afrique tropicale) le budget est dressé par le Gouverneur en Conseil d'administration et soumis à l'approbation du Ministre des Colonies. Le gouverneur peut toutefois en ordonner provisoirement l'exécution.

Les budgets locaux additionnés donnent 43,644 piastres pour les budgets indo-chinois et 80,000,000 de francs pour les autres Colonies.

Le Sénégal, la Sénégalie-Niger, la Côte-d'Ivoire, la Guinée, le Dahomey et le Congo français ont des budgets locaux montant ensemble à environ 29,000,000 de francs.

Toutes les dépenses civiles et de la gendarmerie sont supportées en principe par le budget local des Colonies (art. 33 de la loi des finances de 1900).

Les Chambres n'ont rien à voir dans les budgets locaux, qui sont les vrais budgets coloniaux.

Dans chaque colonie, il faut distinguer encore le budget général et les budgets locaux (provinciaux).

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE.

Les questions coloniales sont seulement discutées lors du budget colonial ou par interpellation.

En fait, aucun Ministre des Colonies n'a encore été désavoué par la Chambre.

GOUVERNEMENT LOCAL ET POUVOIR EXÉCUTIF.

Les Colonies d'origine récente n'ont qu'une organisation administrative rudimentaire. Il n'y a pas de conseil privé et le Gouverneur, assisté d'un conseil d'administration, dirige toutes les affaires de la Colonie.

Se rappeler que, dans la centralisation française, le Gouverneur, au lieu d'être un Vice-roi absolu, est dirigé de près par les instructions détaillées venues de la Métropole et que lui-même dirige tous les mouvements de ses subordonnés.

Possessions françaises dans l'Afrique tropicale.

Afrique occidentale française. (Décret du 18 octobre 1904.)

L'Afrique occidentale française comprend le Sénégal, la Guinée, la Côte d'Ivoire, le Dahomey, le Haut-Sénégal et le Niger et la Mauritanie (art. 1).

Le Gouverneur général est le dépositaire des pouvoirs de la République (art. 2). Chaque colonie (citée à l'art. 1^{er}) possède son autonomie administrative et financière et est administrée par un gouverneur, nommé lieutenant-gouverneur, sous la haute autorité du Gouverneur général (art. 6).

Le Gouverneur général nomme aux fonctions civiles, à l'exception des emplois de lieutenant-gouverneur, secrétaires généraux, magistrats, directeurs du contrôle et des services généraux qui sont nommés, sur sa présentation, par l'autorité métropolitaine. (Art. 3.)

Il y a, pour chaque colonie, un Conseil d'administration. (Décret du 4 mars 1903.)

Ce Conseil comprend : le lieutenant-gouverneur, le secrétaire général, le chef du service judiciaire, un fonctionnaire désigné par le Gouverneur et trois habitants notables désignés par le Gouverneur.

Pour toute l'Afrique occidentale française, il y a un *Conseil de gouvernement*. (Décret du 18 octobre 1904.)

Il est composé du Gouverneur général (président);

Du Général commandant des troupes;

Du Contre-amiral commandant la division navale de l'Atlantique;

Du Secrétaire général du Gouvernement général;

De lieutenants-gouverneurs, du Procureur général, des Chefs de service généraux et d'un notable par colonie, désigné par le Gouverneur général. (Art. 1.)

Le Conseil de gouvernement donne son avis sur les questions de finances, douanes, colonisation, etc. (Art. 6.)

Il y a une *commission permanente* qui donne son avis sur les affaires qui sont de la compétence du Conseil, sauf pour les budgets.

Les *budgets*, aussi bien le budget général que les budgets locaux de chaque colonie, sont arrêtés en Conseil de gouvernement par le Gouverneur général. Celui-ci établit la nomenclature des travaux publics d'intérêt général; statue sur les emprunts, fixe les contributions, établit le mode d'assiette, les règles de perception, etc. (Art. 5.)

Le budget général est approuvé par un décret du Président de la République française sur la proposition du Ministre des Colonies (Art. 7.)

Les budgets locaux de même. Ceux-ci sont alimentés par les recettes perçues par chaque territoire et servent aux dépenses autres que celles inscrites au budget général.

Le Gouverneur général est ordonnateur du budget général.

Les Lieutenants-gouverneurs sont ordonnateurs des budgets locaux.

Congo français. (Décret du 11 février 1906.)

Le Congo français comprend. (Art. 1 et 2) :

1° Le Gabon;

2° Le Moyen-Congo;

3° La Colonie de l'Oubangui-Chari-Tchad.

Les chefs-lieux respectifs sont : Libreville, Brazzaville et Fort-de-Possel.

Les budgets locaux de l'Oubangui-Chari-Tchad sont arrêtés par le Lieutenant-gouverneur en Conseil d'administration.

Les autres sont arrêtés comme dans l'Afrique occidentale française.

Le reste de l'organisation est comme dans l'Afrique occidentale française.

On peut cependant signaler spécialement l'article 13 : « Un service de contrôle local près des Sociétés concessionnaires est organisé par un arrêté du commissaire général du Gouvernement, approuvé par le Ministre des colonies. » (3 juillet 1902.)

* * *

« Le Gouverneur général, contrairement à ce qui existe dans les anciennes colonies françaises, jouit d'une très grande initiative et a un pouvoir très étendu sans contre-poids. Ce système a réussi jusqu'ici grâce à la haute valeur des hommes dont le Gouvernement de la République a fait, en quelque sorte, des vice-rois. Mais il pourrait devenir singulièrement dangereux pour l'avenir. » (Girault) (1).

(1) Bibliographie :

Les lois organiques des Colonies, tome II.

LEROY BEAULIEU, *La Colonisation chez les peuples modernes*.

GIRAULT, *Principes de colonisation et de législation coloniale*, 190.

COLONIES ANGLAISES.

L'Office Colonial divise les colonies en trois classes :

I. — Les colonies de la Couronne où la Couronne a le contrôle complet de la législation tandis que l'administration est confiée à des fonctionnaires nommés par le gouvernement de la métropole.

II. — Les colonies ayant des institutions représentatives, mais pas de gouvernement responsable (Jamaïque, Malte, etc.).

III. — Les colonies autonomes ayant des institutions représentatives et un gouvernement responsable, dans lesquelles la Couronne a seulement un droit de veto pour la législation et n'a de contrôle sur aucun fonctionnaire sauf le gouverneur (Canada, Cap, Natal, Nouvelle-Zélande). Dans l'avenir, Orange et Transvaal.

En fait, on peut dire qu'il n'y a que deux sortes de colonies qui importent : les colonies autonomes et les colonies de la Couronne. Cette division ne repose d'ailleurs pas seulement sur des institutions politiques, elle a aussi une base physique et climatérique

Les colonies autonomes sont toutes des colonies de peuplement situées dans la zone tempérée.

Les colonies de la Couronne sont des colonies d'exploitation situées dans la zone tropicale

L'empire des Indes n'est pas « colonie » quoiqu'administrée partiellement comme une colonie de la Couronne. Elle a d'ailleurs un régime spécial et un secrétaire d'Etat particulier.

Seules, donc en comparaison avec l'Etat Indépendant du Congo, les colonies de la Couronne peuvent nous intéresser.

Sous cette rubrique se rangent toutes les possessions tropicales de l'Angleterre en Afrique.

Il faut assimiler aux colonies, les protectorats et territoires annexés.

La différence entre les colonies et les protectorats consiste surtout :

a) en ce que les colonies sont dirigées par le Ministère des colonies (*Colonial Office*), tandis que les protectorats sont dirigés par les affaires étrangères;

b) que, dans les protectorats, les institutions locales et les rapports des indigènes entre eux sont maintenus conformément aux usages tandis que, dans les colonies, le sol est considéré comme sol anglais.

A part cela, la distinction est difficile et les formes du Gouvernement se ressemblent. Toutefois, nous remarquons que dans les protectorats africains, il n'y a ni Conseil législatif, ni Conseil exécutif. Le Gouverneur ou Haut-Commissaire est, pour ainsi dire, le maître absolu.

Dans les Colonies de la Couronne et les protectorats :

Le *Gouverneur* est la figure principale, le pivot central de l'administration. Il est nommé et révoqué par la Couronne. Il représente, d'un côté, la Souveraineté de la Métropole, de l'autre les intérêts de la Colonie qu'il administre. Il fait lui-même les lois et dresse les budgets là où il y a un conseil législatif, il a encore la haute main par son droit de veto. Il nomme et suspend les fonctionnaires coloniaux. Toute l'administration est sous son contrôle. Son autorisation est nécessaire pour les paiements faits par le Trésor colonial. Il remet les amendes et a le droit de grâce.

Le *pouvoir législatif* se répartit comme suit :

Le *Parlement* britannique est compétent pour légiférer directement, mais il exerce ce pouvoir parcimonieusement. L'intervention parlementaire est un fait extraordinaire.

La *Couronne* peut légiférer par ordre en Conseil.

En fait, la législation se fait par les pouvoirs locaux soit par le Gouverneur seul, soit par le Gouverneur assisté d'un Conseil législatif, lequel est nommé par la Couronne. Il y a autonomie coloniale et les gouverneurs, aidés de leurs Conseils, agissent discrétionnairement, sans que le pouvoir central les embarrasse de règles détaillées.

Le *pouvoir exécutif* est entre les mains du Gouverneur qui se contente de diriger les autres fonctionnaires qui sont chacun maître dans la branche de l'administration pour laquelle ils sont compétents.

Il est généralement adjoint au Gouverneur un Conseil exécutif nommé par la Couronne. Le Conseil exécutif discute les budgets, qui doivent être approuvés par le Gouverneur et sont entièrement distincts du Budget de la Métropole. Le Gouverneur peut lever les impôts.

Quand il n'y a pas de Conseil exécutif, le Gouverneur seul dresse le budget.

Le *pouvoir judiciaire* est organisé par des lois locales. Les juges sont nommés par le Gouverneur. Il y a, dans chaque *Colonie*, une Haute-Cour dont les membres sont nommés par la Couronne. Le Gouverneur peut rendre des ordonnances pour l'administration de la Justice.

La décision finale appartient au Conseil privé, tribunal siégeant à Londres, mais jugeant d'après les lois de la Colonie. Généralement, les appels devant le Conseil privé ne peuvent se faire que pour des causes d'un import de 12,500 francs.

Le *contrôle parlementaire* peut s'exercer en tout temps par voie de questions ou d'interpellation. Il s'exerce surtout lors des débats qui ont lieu annuellement à la discussion du budget des Indes. Le Ministre des colonies distribue, aux membres du Parlement, des rapports (blue books) auxquels sont joints les budgets.

Possessions africaines (tropicales).

LA NIGERIE SEPTENTRIONALE (Décret du 27 décembre 1899),

LA NIGERIE MÉRIDIONALE (Décrets du 27 décembre 1899 et du 16 février 1906),

LES TERRITOIRES DU NORD DE LA CÔTE D'OR (Lettres patentes du 28 novembre 1888 et du 17 avril 1906),

L'AFRIQUE ORIENTALE (Décret du 11 août 1902),

L'UGANDA (Décret du 11 août 1902),

sont des *protectorats* et les décrets stipulent entre autres les règles suivantes :

1° Sa Majesté nomme un Haut-Commissaire qui exerce tous les pouvoirs et toute la Juridiction que Sa Majesté peut avoir en tout temps... A cette fin, il peut prendre ou faire prendre toutes mesures légales et faire et ordonner toutes choses, tous actes légaux en découlant et qu'il croira opportuns... (art. IV).

2° Le Commissaire nomme autant de personnes capables qu'il le jugera nécessaire, aux fonctions de commissaire, député, président, président adjoint, juges, magistrats ou autres fonctionnaires. Il détermine leur compétence et leurs obligations (art. V). Il les suspend de l'exercice de leurs fonctions (art. X).

3° Le Haut-Commissaire peut, entre autres choses, édicter successivement et par proclamation, des mesures pour l'administration de la justice, la levée de l'impôt et, en général, pour le maintien de la paix, de l'ordre et pour le bon gouvernement du protectorat (art. VI).

En décrétant ces ordonnances, le Gouverneur ou le Haut-Commissaire respectera toutes les lois indigènes réglant les relations civiles des naturels pour autant qu'elles ne soient pas en opposition avec l'équité et la morale.

4° Sa Majesté peut désavouer toute ordonnance en tout ou en partie et peut signifier ce désaveu par décret en Conseil ou par un secrétaire d'Etat.

5° Le Gouverneur a le droit de grâce et de remise d'amendes (art. XI).

* *

Il n'y a de Conseil législatif ou de Conseil exécutif que pour la *Nigeria méridionale* qui comprend actuellement l'ancienne colonie de Lagos. Les lettres patentes maintiennent le Conseil législatif et un Conseil exécutif, existant précédemment pour Lagos. Les pouvoirs et les droits en sont déterminés dans les mêmes termes que pour les colonies de Sierra-Leone et de la Côte d'Or (voir plus loin).

* *

Dans l'Afrique orientale et l'Uganda :

Il y a une Haute-Cour de Justice, qui siège dans tels endroits indiqués par le Commissaire, dont les juges seront nommés par Sa Majesté pendant le temps qu'il plaira à celle-ci, et qui a juridiction plénière, civile et criminelle

sur toutes les personnes et sur toutes matières dans l'Afrique orientale et l'Uganda (art. XV et suiv.).

Pour ces deux protectorats, il importe de signaler l'article 7 des décrets qui stipule :

1° Que, sauf les restrictions à apporter par la Couronne, les terres de la Couronne seront dévolues au Commissaire en fonction qui peut les donner en concession ou à bail.

2° Que toutes mines et tous minéraux se trouvant dans, sous ou sur des terrains ainsi occupés par une tribu indigène ou par quelques-uns de ses membres, ou par une personne n'ayant pas le droit d'exploiter, écherront au Commissaire.

Le territoire annexé d'Ashanti :

Est régi par les mêmes règles que les protectorats, sauf qu'au lieu d'avoir un Gouverneur spécial, c'est le Gouverneur de la Colonie de la Côte-d'Or qui exercera le gouvernement.

La Côte-d'Or (lettres patentes du 13 janvier 1886 et 26 septembre 1901) et Sierra-Leone (lettres patentes des 28 novembre 1888 et 17 avril 1906) sont des colonies.

Le Gouverneur, investi d'ailleurs des mêmes droits que dans les protectorats le Haut-Commissaire, est aidé par un Conseil exécutif et un Conseil législatif, selon les règles suivantes :

Art. VII. — Il y aura un Conseil exécutif dans et pour la Colonie. Ce Conseil sera composé des personnes que nous indiquerons... toutes ces personnes occuperont leur siège au dit Conseil durant Notre bon plaisir.

Art. VIII. — Il y aura un Conseil législatif dans et pour la Colonie. Ce Conseil sera composé du gouverneur et de deux personnes au moins, en tout temps, que nous indiquerons sous notre signature et notre cachet : toutes ces personnes occuperont leur siège au dit Conseil durant Notre bon plaisir.

Art. IX. — Nous accordons au dit Conseil pleins pouvoirs pour : 1° arrêter les ordonnances qui ne sont pas en opposition avec la loi statutaire de l'Angleterre; 2° instituer les cours et nommer les fonctionnaires; 3° arrêter les mesures et règlements pour le fonctionnement de ces cours et pour l'administration de la justice.

Le Gouverneur aura le droit de veto en ce qui concerne l'élaboration et la passation de toutes ordonnances.

Art. X. — Nous nous réservons à nous-mêmes le droit incontestable de désavouer toutes ordonnances de l'espèce, de faire de temps en temps, avec l'avis de notre Conseil privé, les lois et ordonnances qui nous paraîtront nécessaires.

Dans ces deux colonies, le Gouverneur a, comme dans l'Uganda et l'Afrique orientale, le droit de concéder et aliéner les terres de la Couronne. Il a,

d'ailleurs, comme dans tous les protectorats, la nomination des juges des tribunaux inférieurs, commissaires et autres fonctionnaires nécessaires qui peuvent être légalement institués et nommés par la Couronne.

Bechuanaland (Protectorat) :

Fait partie d'un ensemble de possessions nommées South-Africa.

Le Haut-Commissaire de l'Afrique du Sud dirige les affaires du protectorat. La forme du Gouvernement ressemble à celle du Basutoland. Il y a un commissaire résident. La législation est tout entière entre les mains du Gouverneur, qui n'a pas de Conseil.

Basutoland :

Le territoire est gouverné par un Commissaire, sous la direction du Haut-Commissaire de l'Afrique du Sud. Celui-ci exerce le pouvoir législatif et l'exerce par voie de proclamations. Le droit de légiférer par ordre en Conseil n'est pas réservé à la Couronne.

Rhodesia :

La Rhodésie est sous l'administration de la Compagnie à charte « British South-Africa Company ».

Il y a un commissaire résident nommé par le secrétaire d'Etat.

L'administrateur président est assisté par un Conseil exécutif composé de quatre membres nommés par la Compagnie et approuvés par le Ministre. Il y a un Conseil législatif composé de sept membres nommés par la Compagnie et de sept membres élus par des électeurs enregistrés.

Le commissaire-résident assiste aux deux Conseils, mais sans voix délibérative. Les ordonnances passées par le Conseil législatif ont immédiatement force de loi, lorsqu'elles sont approuvées par le Haut-Commissaire, mais peuvent être désavouées durant l'année par le Ministre.

Les membres de la Haute-Cour sont nommés par le Ministre, sur présentation de la Compagnie.

L'appel est devant la Cour Suprême du Cap et la décision finale devant le Conseil privé.

La Rhodésie est 375 fois grande comme la Belgique et, dans ces territoires soumis à la sphère d'influence anglaise, les pouvoirs émanent donc en réalité d'une Compagnie à charte sous approbation du pouvoir central (1).

(1) Bibliographie :

H. EGERTON, *Origin and growth of English Colonies*.

P. REINSCH, *Colonial Government*, 1902.

H. SPEYER, *L'empire colonial britannique*, 1904.

C.-J. TARRING, *Chapters on the law relating to the Colonies*, 1895.

Les lois organiques des Colonies, 3 vol. 1906 (de la Bibliothèque coloniale internationale).

Colonial Office list, 1906.

COLONIES HOLLANDAISES.

Il y a, depuis 1848, un ministre des colonies responsable.

L'institution capitale pour les Indes néerlandaises est le *Conseil des Indes*, siégeant aux Indes. Il est le dépositaire principal de l'expérience et de la sagesse du Gouvernement hollandais aux Indes.

Le Conseil des Indes est composé d'un vice-président et de quatre membres.

Le Président est le Gouverneur général (art 7. *Regeerings reglement*).

Le Vice-président et les membres sont nommés et révoqués par le Roi (art. 8).

Le règlement intérieur est arrêté par le Roi. Il contient l'obligation du secret en tant que l'intérêt public peut l'exiger.

LE POUVOIR LÉGISLATIF.

La législation a trois sources :

I. — *Les lois des Etats-Généraux* qui ont obtenu, depuis 1848, le droit de légiférer. D'après la Constitution, la loi doit :

- a) Régler les chartes coloniales des diverses colonies;
- b) Régler leur système monétaire;
- c) Déterminer le mode de gestion et de justification des ressources financières;
- d) Régler toutes questions coloniales quand le besoin s'en fait sentir.

Les trois actes législatifs importants sont : la charte coloniale (*Regeerings-reglement* du 2 septembre 1854); la loi de la Comptabilité coloniale (*comptabiliteitswet*, 23 avril 1854); et la loi sur les sucres de 1870.

II. — *Les arrêtés royaux*. Le Roi ayant, par l'article 61 de la Constitution, haute direction sur les colonies, les arrêtés sont rares. On cite les décrets réglant l'autorisation de résider aux colonies, la nomination de certains fonctionnaires, le règlement de l'organisation judiciaire, le code civil, etc.

III. — *Les ordonnances du Gouverneur général*, édictées en collaboration avec le Conseil des Indes.

C'est l'origine de toutes les règles et stipulations qui dirigent les Indes.

LE POUVOIR EXÉCUTIF.

Le Gouverneur, assisté du Conseil des Indes, est comme un monarque absolu. Il commande les forces de terre et de mer. Il nomme les officiers (art. 41 et 42), déclare la guerre et conclut la paix (art. 44), le tout en observant les ordres du Roi. Il nomme, révoque et pensionne les fonctionnaires (art. 49); il a le droit de grâce (art. 52) et, d'accord avec le Conseil des Indes, peut, dans l'intérêt de la tranquillité et de l'ordre publics, interdire le séjour ou obliger au séjour dans certaines localités (art. 47); il règle la nature et la durée des prestations personnelles auxquelles les indigènes sont astreints (art. 57).

En dehors du Conseil des Indes, il y a le *Conseil du Gouverneur* qui est composé des directeurs des huit branches de l'administration (armée, marine, intérieur, etc.). Le Gouverneur peut prendre leur avis.

Comme dans les colonies anglaises, chaque subordonné jouit, dans sa sphère d'action, de l'initiative et de l'indépendance nécessaires à sa mission.

Les ordonnances de police sont arrêtées par les fonctionnaires qui détiennent la plus haute autorité régionale.

En règle générale, le Gouverneur doit être d'accord avec le Conseil des Indes pour la détermination, la modification, l'explication, la suspension ou le retrait de toutes ordonnances générales (art. 29).

Si le Gouverneur passe outre l'avis du Conseil, il doit faire appel à la décision du Roi.

S'il y a danger grave, le Gouverneur rend provisoirement ces ordonnances, mais avant ce faire, il prend une seconde fois l'avis du Conseil.

Le Gouverneur peut, dans des circonstances graves, sous réserve d'approbation ultérieure, prendre des décisions sur des matières réservées aux États-Généraux ou au Roi (art. 24) ou suspendre l'exécution de lois et arrêtés (art. 22).

LE BUDGET.

En vertu de la loi de 1854, sur la comptabilité, le budget colonial est fixé annuellement par les États-Généraux.

Ce budget forme le chapitre X (Kolonien) du budget général.

Le Gouverneur, avec le Conseil des Indes, délibère sur le budget général des recettes et des dépenses (art. 28. Regeeringsreglement).

La loi sur la comptabilité stipule entre autres les règles suivantes :

Le budget des Indes néerlandaises est arrêté chaque année par une loi spéciale (art. 2).

Les crédits qui sont dépassés sont proposés par le Gouverneur général (art. 5).

Le budget est présenté aux États-Généraux au plus tard à la date fixée pour le budget de l'Etat.

Les emprunts à charge ou sous la garantie des Indes ne sont contractés qu'en vertu de la loi (art. 14).

Le contrôle des dépenses et des recettes se fait aux Indes par la Cour des Comptes des Indes (art. 25).

Le Gouverneur général a la direction des finances et des propriétés (art. 32).

La Cour des Comptes des Indes est composée d'un président et de six membres nommés et révoqués par le Roi (art. 50 et 51).

Le rapport de la Cour des Comptes est envoyé le plus tôt possible, avec les éclaircissements nécessaires, par le Gouverneur général au Ministre des Colonies. Les deux rapports sont ensuite communiqués au plus tôt par le Roi aux États-Généraux (art. 79) ⁽¹⁾.

(1) *Bibliographie :*

REINISCH, *Passim*.

JORDENS, *Wetten en verordeningen betreffende Nederlandsch Indie*, 1904.

Les lois organiques des colonies, t. III.

Rapport de M. Van Deventer, id., p. 137.

COLONIES ALLEMANDES.

Bismarck, absorbé par la politique continentale, négligea l'expansion coloniale, était adversaire de la politique mondiale.

Il décréta : « Le drapeau suit le commerçant ». Sous l'influence de ces idées, l'Allemagne laissa s'installer les trafiquants où bon leur semblait, quitte à les *protéger* lorsque la nécessité s'en ferait sentir.

Mais le développement économique, les nécessités de l'émigration et de l'extension commerciale, força la main aux dirigeants. L'Allemagne, comme les autres pays, eut ses colonies, mais les idées de protectorat dominèrent la terminologie et la législation.

D'après l'article 1^{er} de la loi du 10 septembre 1900 sur les colonies, l'Empereur exerce le pouvoir de protection, c'est-à-dire la souveraineté avec toutes ses conséquences y compris le *pouvoir législatif*.

L'ordonnance impériale est pour les colonies ce que la loi d'Empire est pour l'Empire.

Ce pouvoir absolu est cependant limité :

1^o Par la loi du 17 avril 1897, décidant que le pouvoir législatif est retiré à l'Empereur en matière de droit civil et criminel, de procédure et d'organisation judiciaire pour être remis au législateur ordinaire. Il n'y a, en réalité, pas de législation spéciale, mais, par une particularité des colonies allemandes et comme conséquence des idées de protectorat, l'article 2 de la loi du 10 septembre 1900 stipule que, pour ces matières, on appliquera la juridiction consulaire;

2^o Par les *prescriptions générales des lois* de l'Empire et de la Constitution auxquelles l'Empereur n'a pas le droit de toucher;

3^o Par la loi du 30 mars 1892 qui décide que le *budget* des colonies doit être chaque année présenté au Reichstag et au Bundesrath et fixé par une loi d'Empire et que des emprunts ou garanties ne peuvent être contractés qu'en vertu d'une loi.

* * *

Il importe de remarquer que la Juridiction Consulaire ne régissant que les blancs, toute la législation pour les indigènes est maintenue à l'Empereur. La Juridiction Consulaire elle-même prévoit de nombreuses matières réservées à l'Empereur, par exemple pour les droits sur les immeubles et le droit minier qui peuvent être réglés par voie d'ordonnances.

L'administration générale, la police, les questions militaires, etc., sont sous le pouvoir illimité de l'Empereur, qui est donc le législateur ordinaire sauf les restrictions ci-dessus.

Le *Chancelier d'Empire* possède aussi le pouvoir législatif, soit en vertu d'une délégation de l'Empereur, soit en vertu d'un droit direct conféré par l'article 15 de la loi coloniale pour les prescriptions de police et autres

concernant l'administration. C'est le Chancelier qui prend les dispositions accessoires pour la législation secondaire.

Le Gouverneur rend aussi des ordonnances en vertu d'une délégation de l'Empereur ou du Chancelier d'Empire. Il légifère surtout pour la situation juridique des indigènes et le droit administratif.

Les décrets de l'Empereur doivent être contresignés par le Chancelier de l'Empire.

ADMINISTRATION.

Sauf les restrictions en matière financière, l'Empereur a le droit absolu d'organiser l'administration.

Depuis 1890, il y a une section coloniale aux affaires étrangères, mais la section dépend directement du Chancelier. Elle constitue un véritable Ministère des Colonies. Le budget de 1906 prévoyait un Ministère distinct.

C'est une décision impériale qui a organisé la section coloniale.

L'administration locale est dominée par le Gouverneur.

Il est nommé par l'Empereur et son pouvoir est presque absolu. Il jouit d'une autorité plus étendue que les Gouverneurs des autres nations civilisées.

Les agents des services coloniaux ont le caractère et la situation des fonctionnaires de l'Empire; ils jouissent donc des mêmes avantages comme pour la mise à la retraite, la pension des veuves et orphelins, etc. Ils ont même des faveurs spéciales, ainsi le temps de service compte double après la première année.

Les Gouverneurs assurent la sécurité, dirigent la mise en valeur des Colonies, surveillent l'administration de la Couronne, constituent les réserves des indigènes, etc.

Il y a un *Conseil Colonial* central à Berlin (Rescrit du 10 oct. 1890). Les membres sont nommés par le Chancelier (art. 1) pour trois ans. Ils sont présentés par les Compagnies coloniales les plus importantes, les missions et, pour le surplus, choisis dans les cercles des spécialistes coloniaux.

Ils ont voix consultative seulement.

Ils sont vingt-cinq, mais il y a un Comité permanent de sept membres.

Il donne son avis sur toutes les affaires qui lui sont soumises par la division coloniale et est compétent pour prendre des décisions à l'égard des propositions de ses membres.

Depuis l'instruction du 24 décembre 1903, il y a des Conseils coloniaux locaux, *Conseils de Gouvernement*. Ils sont composés du Gouverneur, d'un certain nombre de fonctionnaires coloniaux et de membres non-officiels de la Colonie. Ils sont nommés par le Gouverneur et ont voix consultative seulement. On leur soumet : A) les propositions pour le budget annuel; B) les projets d'ordonnances à rendre par le Gouverneur ou proposées par lui (1).

(1) *Lois organiques des Colonies*, t. III, 1906.

CHERADAME, *La Colonisation et les Colonies allemandes*, 1905.

LOBSTEIN, *Législation coloniale de l'Allemagne*, 1902.

(170)

	Pages.
CHAPITRE VI. — <i>Dispositions générales.</i>	64
ARTICLE 25. — De la force exécutoire des décisions rendues en matière civile ou commerciale	64
ARTICLE 26. — De la compétence en ce qui concerne les poursuites en matière répressive	65
ARTICLE 27. — De la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires	68
ARTICLE 28. — Dispositions en ce qui concerne l'ancienneté et les titres à l'avancement des fonctionnaires et militaires belges autorisés à accepter des emplois dans la Colonie	69
ARTICLE 29. — Du drapeau et du sceau de l'État Indépendant du Congo.	69
ARTICLE 30. — De la force obligatoire des décrets, règlements et autres actes en vigueur dans la Colonie	69
ARTICLE 31. — Du rapport annuel aux Chambres sur l'administration de la Colonie	69
IV. — CONCLUSION	70

ANNEXES.

ANNEXE I. — Tableau synoptique des projets et amendements.	71
ANNEXE II. — Notes de législation comparée	101

(1)

Chambre des Représentants.

SESSION DE 1907-1908.

PROJET DE LOI SUR LE GOUVERNEMENT DU CONGO BELGE (1).

TEXTE ADOPTÉ

EN

SECONDE LECTURE PAR LA COMMISSION DES XVII.

(1) Projet de loi, n° 284 (session de 1900-1901).
Amendements, n° 238 (session de 1906-1907) et n° 152.

(2)

**Projet de loi sur le gouvernement
du Congo belge.**

**Texte adopté en seconde lecture
par la Commission des XVII.**

CHAPITRE PREMIER.

**De la situation juridique du Congo
belge.**

ARTICLE PREMIER.

Le Congo belge a une personnalité dis-
tincte de celle de la métropole.

Il est régi par des lois particulières.

L'actif et le passif de la Belgique et de la
colonie demeurent séparés.

CHAPITRE II.

**Des droits des Belges, des étrangers
et des indigènes.**

ART. 2.

Tous les habitants de la colonie jouissent
des droits établis par les articles 7 (§§ 1 et
2) à 16 (§ 1), 21, 22 et 24 de la Constitu-
tion belge, la mention des « lois » devant
être complétée par « ou des décrets » aux
prédits articles 9, 10, 11 et 22.

Les Belges et les étrangers appartenant à
des pays civilisés jouissent des droits civils
établis par la législation de la colonie, mais

**Ontwerp van wet op het bestuur van
den belgischen Congo.**

**Tekst in tweede lezing aange-
nomen door de Commissie der
XVII.**

EERSTE HOOFDSTUK.

**Van den rechtstoestand van den
belgischen Congo.**

EERSTE ARTIKEL.

Het belgische Congoland heeft eene per-
soonlijkheid, onderscheiden van die van het
moederland.

Het wordt door afzonderlijke wetten
beheerscht.

Het actief en het passief van België en
het actief en het passief der kolonie blijven
gescheiden.

HOOFDSTUK II.

**Van de rechten der Belgen, der vreem-
delingen en der inboorlingen.**

ART. 2.

Alle inwoners der kolonie genieten de
rechten, gevestigd door de artikelen 7,
§§ 1 en 2, tot 16, § 1; 21, 22 en 24 der bel-
gische Grondwet — met toevoeging, in ge-
noemde artikelen 9, 10, 11 en 22, van de
woorden: « of het decreet » aan het woord
« wet ».

De Belgen en de vreemdelingen, tot
beschaafde landen behoorende, genieten
de burgerlijke rechten, gevestigd bij de

leur statut personnel demeure régi par leurs lois nationales.

Les indigènes de race africaine, tant de la colonie que des contrées voisines, et les étrangers qui leur seront assimilés par décret, sont soumis à la prédite législation et à leurs coutumes nationales, en tant que celles-ci ne sont pas contraires aux lois et décrets et ne lésent pas l'ordre public. Des lois régleront à bref délai, en ce qui les concerne, les droits réels et la liberté individuelle.

ART. 5.

Le gouverneur général veille à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence. Il favorise l'expansion de la liberté individuelle, l'abandon progressif de la polygamie et le développement de la propriété privée. Il protège et favorise, sans distinction de nationalités ni de cultes, toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables, créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections sont l'objet d'une protection spéciale.

ART. 4.

Il est institué une commission permanente de sept membres chargée de veiller sur tout le territoire de la colonie à la protection des indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence.

La commission est présidée par le procureur général. Les autres membres sont nommés par le Roi parmi les personnes résidant sur le territoire de la colonie qui, par la nature de leurs fonctions ou occupa-

wetgeving der kolonie, doch hun persoonlijk statuut blijft beheerscht door hunne nationale wetten.

De inboorlingen van afrikaansch ras, zoowel die van de kolonie als van de naburige landstreken, alsmede de vreemdelingen die bij deereet met hen zijn gelijkgesteld, zijn aan de genoemde wetgeving en aan hunne nationale gebruiken onderworpen, voor zooveel deze niet strijden met de wetten en decreten en de openbare orde niet krenken. Wat hen betreft zullen, binnen korten tijd, de zakelijke rechten en de persoonlijke vrijheid door wetten worden geregeld.

ART. 3.

De gouverneur-generaal zorgt voor het behoud van de inlandsche bevolking en voor de verbetering van hare zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden. Hij bevordert de uitbreiding van de persoonlijke vrijheid, het geleidelijk opgeven van de veelwijverij en de ontwikkeling van den privaten eigendom. Hij beschermt en bevordert, zonder onderscheid van nationaliteit of eerediensten, alle godsdienstige, wetenschappelijke of liefdadige instellingen en ondernemingen, daartoe in't leven geroepen en ingericht of strekkende om de inboorlingen te onlerriichten en hen de voordeelen der beschaving te doen beseffen en waardeeren.

De christelijke zendelingen, de geleerden, de ontdekkingsreizigers, hun gevolg, hunne eigendommen en verzamelingen zijn het voorwerp van eene bijzondere bescherming.

ART. 4.

Er wordt eene bestendige commissie van zeven leden ingesteld, belast, over het geheele grondgebied der Kolonie, te zorgen voor de bescherming der inboorlingen en de verbetering van hunne zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden.

De commissie wordt voorgezeten door den procureur-generaal. De overige leden worden door den Koning benoemd onder de personen, op het grondgebied der kolonie verblijvende, die door den aard van hun

tions, paraissent spécialement qualifiées pour accomplir cette mission protectrice. La commission nomme son secrétaire dans son sein.

Elle se réunit au moins une fois chaque année; son président la convoque.

Tous les ans la commission adresse au Roi un rapport collectif sur les mesures à prendre en faveur des indigènes. Ce rapport est publié.

Les membres de la commission dénoncent, même individuellement, aux officiers du ministère public, les abus et les illégalités dont seraient victimes les indigènes.

CHAPITRE III.

De l'exercice des pouvoirs.

ART. 5.

Le Roi exerce le pouvoir législatif par voie de décrets, sauf quant aux objets qui sont ou qui seront réglés par la loi.

Les décrets sont rendus sur la proposition du Ministre des colonies.

Aucun décret n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

ART. 6.

Le pouvoir exécutif appartient au Roi. Il est exercé par voie de réglemens et d'arrêtés.

Les cours et tribunaux n'appliquent les réglemens et arrêtés que pour autant qu'ils sont conformes aux lois ou aux décrets.

Aucun règlement d'administration générale ou arrêté n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

ART. 7.

Aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet s'il n'est contresigné par un Ministre, qui par cela seul s'en rend responsable.

ambt of van huone bezigheid bijzonder geschikt schijnen om deze taak van bescherming te vervullen. De commissie benoemt haren secretaris uit hare leden.

Zij vergadert ten minste eenmaal 's jaars; zij wordt bijeengeroepen door haren voorzitter.

Telken jare zendt de commissie aan den Koning een algemeen verslag over de maatregelen, ten bate van de inboorlingen te nemen. Dit verslag wordt openbaar gemaakt.

De leden van de commissie doen, zelfs persoonlijk, bij de ambtenaren van het openbaar ministerie aangifte van de misbruiken en onwettigheden, waarvan de inboorlingen het slachtoffer mochten zijn.

HOOFDSTUK III.

Van de uitoefening der staatsmacht.

ART. 5.

De Koning oefent de wetgevende macht uit door middel van decreten, behalve ten aanzien van de onderwerpen die bij de wet zijn geregeld of zullen geregeld worden.

De decreten worden uitgevaardigd op voorstel van den Minister van koloniën.

Een decreet is eerst verbindend na zijne bekendmaking.

ART. 6.

De uitvoerende macht berust bij den Koning. Zij wordt uitgeoefend door middel van reglementen en besluiten.

De hoven en de rechtbanken passen de reglementen en besluiten slechts toe, voor zoover deze strooken met de wetten en de decreten.

Een reglement van algemeen bestuur of besluit is eerst verbindend na zijne bekendmaking.

ART. 7.

Eene akte des Konings werkt niet, tenzij ze is mede-ondertekend door eenen minister, die daardoor alleen er zich aansprakelijk voor stelt.

ART. 8.

Aucune taxe douanière, aucun impôt ne peuvent être établis ni aucune exemption d'impôt accordée que par décret. Le décret ne sera exécutoire qu'après le vote du budget.

ART. 9.

Les monnaies d'or et d'argent ont cours en Belgique et au Congo dans les mêmes conditions.

Un arrêté royal fixera la date à laquelle les monnaies d'argent frappées par l'État Indépendant du Congo n'auront plus cours et ne seront plus échangées par la trésorerie coloniale.

Le bénéfice qui pourra résulter de la frappe des monnaies belges nécessaires à la colonie sera attribué au budget colonial.

Il est loisible au Roi de frapper des monnaies de billon spéciales pour la colonie; ces monnaies n'ont pas cours en Belgique.

ART. 10.

Le budget des recettes et des dépenses de la colonie est arrêté chaque année par la loi.

Quatre mois au moins avant l'ouverture de l'exercice, le projet de budget est imprimé et distribué aux membres des Chambres législatives par les soins du Ministère des colonies.

Si les Chambres n'ont pas voté le budget avant le 20 décembre de l'année qui précède l'ouverture de l'exercice, le Roi arrête les recettes et, de trois en trois mois jusqu'à la décision des Chambres, ouvre au ministère des colonies les crédits provisoires nécessaires.

Le Roi, ou dans la colonie, le gouverneur général ordonne les virements et, en cas de besoins urgents, les dépenses supplémentaires nécessaires. Dans les trois mois, le

ART. 8.

Geen tolrecht of belasting mag ingevoerd, noch eenige vrijstelling van belasting verleend worden, tenzij bij een decreet. Het decreet is eerst verbindend na de vaststelling der begrooting.

ART. 9.

De gouden en de zilveren munt is gangbaar in den Congo onder dezelfde voorwaarden als in België.

Een koninklijk besluit zal den datum bepalen waarop de zilveren munt, door den Onafhankelijken Congostaat geslagen, niet meer gangbaar is en niet meer door de koloniale schatkist ingewisseld wordt.

De winst, die het slaan van belgische, voor de koloniale bezittingen noodige munt mocht afwerpen, zal aan de koloniale begrooting ten goede komen.

Het staat den Koning vrij, bijzondere kopermunt te slaan voor de kolonie; deze munt is niet gangbaar in België.

ART. 10.

De begrooting van inkomsten en uitgaven der kolonie wordt ieder jaar vastgesteld bij de wet.

Ten minste vier maanden vóór den aanvang van het dienstjaar, wordt, door de zorgen van het Ministerie van koloniën, het ontwerp der begrooting gedrukt en aan de leden van de Wetgevende Kamers rondgedeeld.

Hebben de Kamers de begrooting niet aangenomen vóór 20 December van het jaar dat aan den aanvang van het dienstjaar voorafgaat, dan stelt de Koning de ontvangsten vast en opent, om de drie maanden, tot aan de beslissing der Kamers, aan het ministerie van koloniën de noodige voorloopige kredieten.

De Koning of, in de kolonie, de gouverneur-generaal beveelt de overschrijvingen, en, indien de behoeften het dringend vereischen, de noodige bijkomende uitga-

Ministre des colonies transmet une expédition de l'arrêté royal ou de l'ordonnance à chacune des Chambres. Lorsque l'arrêté ou l'ordonnance a pour objet des dépenses supplémentaires, il dépose en même temps un projet de loi d'approbation.

ART. 11.

Le compte général de la colonie est arrêté par la loi après la vérification de la cour des comptes.

La cour examine si aucun article des dépenses du budget n'a été dépassé et si les dépenses supplémentaires ont été approuvées par la loi.

La cour des comptes se fait délivrer par le ministère des colonies tous états, pièces comptables, et donner tous renseignements et éclaircissements nécessaires au contrôle de la recette et de la dépense des deniers.

Le compte général de la colonie est communiqué aux Chambres avec les observations de la cour des comptes.

ART. 12.

La colonie ne peut emprunter, garantir le capital ou les intérêts d'un emprunt, exécuter des travaux sur ressources extraordinaires que si une loi l'y autorise.

ART. 13.

Toute concession de chemins de fer ou de mines, toute cession ou concession, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux d'une superficie excédant dix hectares, est consentie ou autorisée par décret.

Seront déposés, avec toutes les pièces justificatives, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres, tous projets de décret portant :

a) concession de chemins de fer, mines, minières ou alluvions aurifères ;

ven. Binnen drie maanden zendt de Minister van koloniën een afschrift van het koninklijk besluit of van het bevel aan elke van beide Kamers. Wanneer het besluit of het bevel bijkomende uitgaven ten doel heeft, biedt hij terzelfder tijd een wetsontwerp tot goedkeuring aan.

ART. 11.

De algemeene rekening van de kolonie wordt bij de wet vastgesteld, na onderzoek door de rekenkamer.

De rekenkamer gaat na, of niet een post der uitgaven van de begrooting is overschreden en of de bijkomende uitgaven door de wet zijn goedgekeurd.

De rekenkamer doet zich door het ministerie van koloniën afgeven alle staten en stukken van verantwoording, en verstrekken alle inlichtingen en ophelderingen, noodig tot het nagaan van de ontvangst en van de uitgave der penningen.

De algemeene rekening der kolonie wordt aan de Kamers medegedeeld met de opmerkingen der rekenkamer.

ART. 12.

De kolonie mag geene leening sluiten, geen kapitaal of interesten van eene leening waarborgen, geene werken uit buitengewone middelen uitvoeren, indien zij daartoe niet is gemachtigd door eene wet.

ART. 13.

Tot elke spoorweg- of mijnconcessie, tot elken afstand of concessie, voor welken duur ook, van domeingoederen met eene oppervlakte van meer dan tien hectaren, wordt bij decreet toestemming of machtiging verleend.

Gedurende dertig dagen van het zittingsjaar, worden, met al de stukken tot staving, op het bureel van de beide Kamers neergelegd alle ontwerpen van decreten houdende :

a) concessie van spoorwegen, mijnen, graverijen of goudhoudende aanslibbingen ;

b) cession d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant vingt-cinq mille hectares ;

c) concession de la jouissance d'immeubles domaniaux, si leur superficie excède cent mille hectares ou si la concession est consentie pour plus de dix ans.

Pour déterminer le maximum de superficie prévu aux alinéas 1 et 2, il est tenu compte des cessions ou concessions de biens domaniaux dont la partie intéressée a bénéficié antérieurement.

ART. 14.

La justice civile et la justice militaire sont organisées par décret.

Les officiers du ministère public exercent leurs fonctions sous l'autorité du Ministre des colonies.

ART. 15.

Les magistrats de carrière sont nommés et révoqués par le Roi.

Ils ne peuvent être révoqués que sur la proposition du procureur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Après une période de stage dont la durée n'excédera pas trois ans, les magistrats de carrière sont nommés pour un terme de dix ans. A l'expiration de ce terme, ils sont admis à la pension. Toutefois ils peuvent être admis à la pension antérieurement au terme de dix ans soit à leur demande s'ils ont accompli huit années de service dans la colonie, y compris la période de stage, soit en cas d'impossibilité, pour cause de santé, de remplir convenablement leurs fonctions. Dans ce dernier cas la mise à la pension ne pourra être prononcée que de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Les magistrats de carrière définitivement nommés ne peuvent plus être déplacés sans

b) afstand van domeingoederen met eene oppervlakte van meer dan vijf en twintig duizend hectares ;

c) concessie van het genot van domeingoederen, indien de oppervlakte daarvan honderd duizend hectares te boven gaat of indien de concessie voor meer dan tien jaren is verleend.

Tot bepaling van het maximum van oppervlakte, bij het 1^{ste} en het 2^{de} lid voorzien, wordt rekening gehouden met den afstand of de concessie van domeingoederen, vroeger aan de ontvangende partij verleend.

ART. 14

De burgerlijke en de militaire gerechten worden bij decreet ingericht.

De ambtenaren van het openbaar ministerie oefenen hun ambt uit onder het gezag van den Minister van koloniën.

ART. 15.

De magistraten van beroep worden benoemd en ontslagen door den Koning.

Zij mogen slechts worden ontslagen op voordracht van den gouverneur-generaal en wel om de redenen bij decreet voorzien en op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

Na een stagetijd, waarvan de duur drie jaren niet te boven gaat, worden de magistraten van beroep benoemd voor een termijn van tien jaren. Na afloop van dezen termijn, worden zij tot het pensioen toegelaten. Zij mogen echter vóór het eindigen van den termijn van tien jaren tot het pensioen worden toegelaten, hetzij op hun verzoek, indien zij acht jaren dienst in de kolonie tellen, den stagetijd daaronder begrepen, hetzij ingeval ze, om redenen van gezondheid, in de onmogelijkheid verkeerden behoorlijk hun ambt waar te nemen. In dit laatste geval, kan de op-pensioen-stelling slechts worden uitgesproken op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

De voorgoed benoemde magistraten van beroep mogen niet meer worden verplaatst

leur consentement que pour des besoins urgents et par mesure provisoire. Dans tous les cas de déplacement, ils reçoivent un traitement au moins équivalent à celui qui était attaché à leurs anciennes fonctions.

Les traitements, congés et pensions sont fixés par mesure législative.

ART. 16.

L'autorité administrative ne peut empêcher, arrêter ou suspendre l'action des cours et tribunaux.

Toutefois, le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre, dans un territoire et pour un temps déterminés, l'action répressive des cours et tribunaux civils et y substituer celle des juridictions militaires.

ART. 17.

La justice est rendue et ses décisions sont exécutées au nom du Roi.

Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs, et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Le Roi a le droit de remettre, de réduire et de commuer les peines.

ART. 18.

Le pouvoir exécutif ne peut déléguer l'exercice de ses droits souverains qu'aux personnes et aux corps constitués qui lui sont hiérarchiquement subordonnés. Toutefois, jusqu'à ce qu'un décret en ait autrement disposé, — au plus tard avant le 1^{er} janvier 1910, — il n'est pas porté préjudice à la délégation consentie par l'État Indépendant du Congo au comité spécial du Katanga.

zonder hunne toestemming, tenzij het dringend noodig is en bij wijze van voorloopigen maatregel. In alle gevallen van verplaatsing, ontvangen zij eene jaarwedde ten minste gelijkstaande met de aan hun vroeger ambt verbonden wedde.

De jaarwedden, verloven en pensioenen worden bij decreet vastgesteld.

ART. 16.

De bestuursoverheid mag de werking der hoven en rechtbanken niet beletten, verhinderen of schorsen.

Echter mag de Koning, om redenen van openbare veiligheid, binnen een bepaald grondgebied en voor een bepaalden tijd, de rechtspraak van de burgerlijke hoven en rechtbanken in strafzaken schorsen en deze vervangen door die van de militaire rechtsmacht.

ART. 17.

Recht wordt gesproken en de beslissingen van het gerecht worden ten uitvoer gelegd in naam des Konings.

De terechtzittingen der rechtbanken zijn openbaar, tenzij de openbaarheid gevaarlijk mocht zijn voor de orde en de zeden; in dit geval, verklaart de rechtbank het bij vonnis.

Elk vonnis is met redenen omkleed. Het wordt ter openbare terechtzitting uitgesproken.

De Koning heeft het recht kwijtschelding, vermindering en verandering van straf te verlenen.

ART. 18.

De uitvoerende macht mag de uitoefening harer soevereine rechten enkel opdragen aan de personen en gestelde lichamen die haar, naar rangopvolging, ondergeschikt zijn. Echter blijft, zoolang er bij decreet, uiterlijk vóór 1 Januari 1910, niet anders is over beslist, de opdracht, door den Onafhankelijken Congostaat toegestaan aan het bijzonder comité van Katanga, onverkort.

Le gouverneur général de la colonie exerce par voie d'ordonnances le pouvoir exécutif que le Roi lui délègue.

La délégation du pouvoir législatif est interdite. Toutefois, le Roi peut autoriser le gouverneur général, s'il y a urgence, à suspendre temporairement l'exécution des décrets et à rendre des ordonnances ayant force de loi. Les ordonnances ayant cet objet cessent d'être obligatoires après un délai de six mois si elles ne sont, avant l'expiration de ce terme, approuvées par décret.

Les ordonnances ayant force de loi et les ordonnances d'administration générale ne sont obligatoires qu'après avoir été publiées.

CHAPITRE IV.

Du Ministre des Colonies et du Conseil colonial.

ARTICLE 19.

Il est créé un Ministère des colonies.

Le Ministre des colonies est nommé et révoqué par le Roi. Il fait partie du conseil des Ministres.

Les articles 86 à 91 de la Constitution belge lui sont applicables.

ART. 20.

Il est institué un conseil colonial composé d'un président et de quatorze membres.

Le Ministre des colonies préside le conseil. Il y a voix délibérative et, en cas de partage, prépondérante.

Huit conseillers sont nommés par le Roi, six par les Chambres législatives : trois par le Sénat et trois par la Chambre des Représentants. Ils sont élus au scrutin secret et à la majorité absolue des voix.

De gouverneur-generaal der kolonie oefent door middel van ordonnantiën de uitvoerende macht uit, hem door den Koning opgedragen.

De opdracht van de wetgevende macht is verboden. Echter mag, ingeval van dringende omstandigheden, de Koning den gouverneur-generaal machtigen, tijdelijk de uitvoering der decreten te schorsen en ordonnantiën uit te vaardigen die kracht van wet hebben. De ordonnantiën, met dit doel genomen, houden op verbindend te zijn na een tijdsverloop van zes maanden, indien zij niet, vóór het verstrijken van dezen tijd, bij deereet zijn goedgekeurd.

De ordonnantiën die kracht van wet hebben en de ordonnantiën van algemeen bestuur zijn eerst verbindend na bekendmaking.

HOOFDSTUK IV.

Van den Minister van Koloniën en van den Kolonialen Raad.

ART. 19.

Er wordt een Ministerie van koloniën ingesteld.

De Minister van koloniën wordt door den Koning benoemd en ontslagen. Hij maakt deel uit van den Ministerraad.

De artikelen 86 tot 91 der Belgische Grondwet zijn op hem van toepassing.

ART. 20.

Er wordt een koloniale raad ingesteld, bestaande uit een voorzitter en veertien leden.

De Minister van koloniën is voorzitter van den Raad. Hij heeft daarin beraadslagende en, bij staking, beslissende stem.

Acht leden van den raad worden benoemd door den Koning en zes door de Wetgevende Kamers : drie door den Senaat en drie door de Kamer der Volksvertegenwoordigers. Zij worden verkozen bij geheime stemming en bij volstreckte meerderheid van stemmen.

Alternativement un conseiller nommé par le Roi ou un conseiller nommé par les Chambres sort chaque année. Les conseillers sortent d'après leur rang d'ancienneté; le rang de ceux qui ont été nommés le même jour est déterminé par un tirage au sort. Les conseillers sortants peuvent être renommés.

Les fonctions de conseiller et de membre de la Chambre des Représentants ou du Sénat sont incompatibles.

Les fonctionnaires de l'administration coloniale en activité de service ne peuvent faire partie du conseil.

ART. 21.

Le conseil colonial délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi.

Sauf le cas d'urgence et le cas prévu à l'article 18, le conseil colonial est consulté sur tous les projets de décret. Les projets lui sont soumis par le Roi; ils sont accompagnés d'un exposé des motifs.

Le conseil donne son avis, sous forme de rapport motivé, dans le délai fixé par son règlement organique. Le rapport indique le nombre des opposants ainsi que les motifs de leur opposition.

Si le projet de décret soumis à la signature du Roi n'est pas conforme à l'avis du conseil, le Ministre des colonies y joint un rapport motivé.

Si le conseil ne s'est pas prononcé dans le délai fixé par son règlement, le décret peut être rendu sur un rapport motivé du Ministre des colonies.

Le rapport du conseil colonial et, éventuellement, le rapport du Ministre des colonies sont publiés en même temps que le décret.

Les décrets rendus en cas d'urgence sont soumis au conseil dans les dix jours de leur date; les causes de l'urgence lui sont indiquées. Le rapport du conseil est publié au

Telken jare treedt, om de beurt, een door den Koning benoemd raadsheer of een door de Kamers benoemd raadsheer af. De raadsheeren treden af naar ambtsouderdom; de rang van hen, die op denzelfden dag zijn benoemd, wordt bij loting bepaald. De aftredende leden mogen herbenoemd worden.

Het ambt van raadsheer en dat van lid van de Kamer der Volksvertegenwoordigers of van den Senaat zijn onvereenigbaar.

De ambtenaren van het koloniaal bestuur, die in werkelijken dienst zijn, mogen niet deel uitmaken van den raad.

ART. 21.

De koloniale raad beraadslaagt over alle hem door den Koning voorgelegde vraagstukken.

Behalve in spoedeisende gevallen en in het geval voorzien bij artikel 18, wordt de koloniale raad over elk ontwerp van decreet geraadpleegd. De ontwerpen worden hem door den Koning voorgelegd, met eene memorie van toelichting.

Binnen den termijn, door zijn organiek reglement bepaald, brengt de raad zijn advies uit in een met redenen omkleed verslag. Het verslag vermeldt het aantal van hen die er zich tegen verzetten, alsmede de redenen van hun verzet.

Indien het den Koning ter onderteekening voorgelegde ontwerp van decreet niet strookt met het advies van den raad, voegt de Minister van koloniën er een met redenen omkleed verslag bij.

Indien de raad zijn gevoelen niet heeft doen kennen binnen den bij zijn reglement bepaalden tijd, mag het decreet worden uitgevaardigd op een met redenen omkleed verslag van den Minister van koloniën.

Het verslag van den kolonialen raad en, bij voorkomend geval, het verslag van den Minister van koloniën worden terzelfder tijd als het decreet openbaar gemaakt.

De in spoedeisende gevallen uitgevaardigde decreten worden den raad onderworpen binnen tien dagen na hunne dagteekening, met opgave van de redenen waarom

plus tard un mois après la communication du décret.

ART. 22.

Le conseil colonial demande au Gouvernement tous les renseignements qu'il juge utiles à ses travaux.

Il peut lui adresser des vœux.

CHAPITRE V.

Des relations extérieures.

ART. 23.

Le Roi fait les traités concernant la colonie.

Les dispositions de l'article 68 de la Constitution belge relatives aux traités s'appliquent aux traités qui concernent la colonie.

ART. 24.

Le Ministre des affaires étrangères du royaume a dans ses attributions les relations de la Belgique avec les puissances étrangères au sujet de la colonie.

CHAPITRE VI.

Dispositions générales.

ART. 25.

Les décisions rendues en matière civile et commerciale par les tribunaux belges et les sentences arbitrales exécutoires en Belgique ont dans la colonie l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Les actes authentiques exécutoires en Belgique sont exécutoires de plein droit dans la colonie.

Les jugements rendus en matière civile et commerciale par les tribunaux siégeant dans la colonie et les sentences arbitrales exécutoires dans la colonie ont en Belgique

er speed bij is. Het verslag van den raad wordt uiterlijk eene maand na de mededeeling van het deereet openbaar gemaakt.

ART. 22.

De koloniale raad vraagt aan de Regeering alle inlichtingen die hij nuttig acht voor zijne werkzaamheden.

Hij mag haar wenschen voorleggen.

HOOFDSTUK V.

Van de buitenlandsche betrekkingen.

ART. 23.

De Koning sluit de verdragen betreffende de kolonie.

De bepalingen van artikel 68 der belgische Grondwet rakende de verdragen zijn van toepassing op de verdragen betreffende de kolonie.

ART. 24.

De betrekkingen van België met de vreemde mogendheden ten opzichte van de kolonie behooren tot de bevoegdheid van 's rijks Minister van buitenlandsche zaken.

HOOFDSTUK VI.

Algemeene bepalingen.

ART. 25.

De vonnissen in burgerlijke zaken en in handelszaken uitgesproken door de Belgische rechtbanken alsmede de scheidsrechterlijke uitspraken, in België uitvoerbaar, hebben kracht van gewijsde in de kolonie en zijn er van rechtswege uitvoerbaar.

De in België uitvoerbare authentieke akten zijn van rechtswege uitvoerbaar in de kolonie.

De vonnissen, in burgerlijke zaken en in handelszaken uitgesproken door de rechtbanken zetelende in de kolonie alsmede de scheidsrechterlijke uitspraken, in de kolonie

l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires, s'ils réunissent les conditions suivantes : 1° que la décision ne contienne rien de contraire à l'ordre public ou aux principes du droit public belge; 2° que, d'après la loi coloniale, elle soit passée en force de chose jugée; 3° que, d'après la même loi, l'expédition qui en est produite réunisse les conditions nécessaires à son authenticité; 4° que les droits de la défense aient été respectés.

L'exequatur est accordé par le tribunal civil du lieu où l'exécution doit être poursuivie.

Les actes authentiques exécutoires dans la colonie sont exécutoires de plein droit en Belgique.

ART. 26.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans la colonie, sera trouvé en Belgique, y sera jugé par les tribunaux belges conformément à la loi pénale coloniale, mais dans les formes prévues par la loi belge.

La chambre des mises en accusation pourra renvoyer l'inculpé, soit à sa demande, soit sur la réquisition du ministère public, devant la juridiction coloniale; dans ce dernier cas, la décision doit être prise à l'unanimité. Le cas échéant, la chambre prolongera, pour autant que de besoin, la durée de la validité du mandat d'arrêt.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, sera trouvé sur le territoire de la colonie, sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

L'inculpé, si l'autorité belge n'en a pas réclamé la remise, pourra se faire représenter devant la juridiction belge par un fondé de pouvoir spécial.

Les décisions rendues en matière pénale

uitvoerbaar, hebben kracht van gewijsde in België en zijn er uitvoerbaar, indien zij aan de volgende vereischten voldoen : 1° de beslissing mag niets behelzen dat strijdig is met de openbare orde of met de beginselen van het belgische staatsrecht; 2° zij moet, volgens de koloniale wet, in kracht van gewijsde zijn gegaan; 3° het daarvan overgelegde afschrift moet, volgens dezelfde wet, voldoen aan de voorwaarden, voor de authenticiteit vereischt; 4° de rechten der verdediging dienen geëerbiedigd te zijn geweest.

Het exequatur wordt gegeven door de burgerlijke rechtbank van de plaats waar de tenuitvoerlegging moet geschieden.

De in de koloniale bezittingen uitvoerbare authentieke akten zijn van rechtswege uitvoerbaar in België.

ART. 26.

Al wie, vervolgd wegens een in de kolonie gepleegd misdrijf, in België wordt gevonden, zal er voor de belgische rechtbanken terechtstaan overeenkomstig de koloniale strafwet; doch daarbij wordt in acht genomen de vorm, voorzien bij de belgische wet.

De kamer van inbeschuldigingstelling kan den beklagde, hetzij op zijn verzoek, hetzij op vordering van het openbaar ministerie, verwijzen naar de koloniale rechtsmacht; in dit laatste geval moet de beslissing met eenparigheid van stemmen zijn genomen. Bij voorkomend geval, verlengt de kamer, voor zooveel noodig, den geldigheidsduur van het bevel tot aanhouding.

Al wie, vervolgd wegens een in België gepleegd misdrijf, op het grondgebied der kolonie wordt gevonden, zal aan het belgische gerecht worden overgeleverd om overeenkomstig de belgische wetten terecht te staan.

Indien de belgische overheid zijne opzending niet heeft gevraagd, kan de beklagde zich voor de belgische rechtsmacht doen vertegenwoordigen door een bijzonderen gevolmachtigde.

De vonnissen in strafzaken, uitgaande

par la justice belge ou la justice coloniale ont sur le territoire belge et sur le territoire colonial l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Toutefois, l'individu condamné par les tribunaux belges à une peine privative de la liberté d'au moins six mois de durée, subira cette peine en Belgique, s'il en fait la demande.

Quand une infraction se compose de faits accomplis en partie sur le territoire belge et en partie sur le territoire colonial, elle sera considérée, au point de vue de la compétence, comme ayant été accomplie là où l'auteur a été trouvé.

S'il y a plusieurs coauteurs dont les uns sont trouvés sur le territoire belge et les autres sur le territoire colonial, les tribunaux belges sont seuls compétents.

Le tribunal compétent à l'égard des auteurs principaux est également compétent à l'égard des complices.

ART. 27.

En toutes matières, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant dans la colonie est soumise en Belgique aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger. Toutefois, le Ministre des colonies intervient, le cas échéant, aux lieu et place du Ministre des affaires étrangères.

Réciproquement, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant en Belgique est soumise dans la colonie aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger.

Les commissions rogatoires émanées de l'autorité compétente belge ou coloniale

van het belgische gerecht of van het koloniaal gerecht, hebben op belgisch en op koloniaal grondgebied kracht van gewijsde en zijn er van rechtswege uitvoerbaar.

Echter zal hij, die door de belgische rechtbanken is veroordeeld tot eene vrijheidsstraf van ten minste zes maanden, zijne straf in België ondergaan, indien hij dit verlangt.

Wanneer een misdrijf bestaat uit daden, die gedeeltelijk zijn gepleegd op belgisch grondgebied en gedeeltelijk op koloniaal grondgebied, wordt het, met het oog op de bevoegdheid, beschouwd als gepleegd daar waar de dader is gevonden.

Zijn er verscheidene mededaders, en vindt men enkelen hunner op belgisch grondgebied en de anderen op koloniaal grondgebied, dan zijn alleen de belgische rechtbanken bevoegd.

De rechtbank, die bevoegd is ten aanzien van de hoofddaders, is insgelijks bevoegd ten aanzien van de medeplichtigen.

ART. 27.

In alle zaken is de beteekening van de gerechtelijke en van de buitengerechtelijke akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun verblijf hebben in de kolonie, in België onderworpen aan de algemeene regelen betreffende de beteekening van de akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun verblijf in den vreemde hebben. Echter treedt, bij voorkomend geval, de Minister van koloniën op in de plaats van den Minister van buitenlandsche zaken.

Wederkerig is de beteekening van de gerechtelijke en buitengerechtelijke akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun verblijf in België hebben, in de kolonie onderworpen aan de algemeene regelen betreffende de beteekening van de akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun verblijf in den vreemde hebben.

De opdrachten tot onderzoek, uitgaande van de bevoegde belgische of koloniale

sont exécutoires de plein droit sur le territoire belge et sur le territoire colonial.

ART. 28.

Les fonctionnaires et les militaires belges, autorisés à accepter des emplois dans la colonie tant avant qu'après l'annexion de celle-ci, conservent leur ancienneté et leurs titres à l'avancement dans l'administration ou l'arme qu'ils ont temporairement quittées.

ART. 29.

Indépendamment du drapeau et du sceau de la Belgique, la colonie du Congo peut faire usage du drapeau et du sceau dont s'est servi l'État du Congo.

ART. 30.

Les décrets, règlements et autres actes en vigueur dans la colonie conservent leur force obligatoire, sauf les dispositions qui sont contraires à la présente loi et qui sont abrogées.

ART. 31.

Chaque année, il est présenté aux Chambres, au nom du Roi, un rapport sur l'administration de la colonie. Ce rapport est joint au projet de budget.

Il contient tous les renseignements propres à éclairer la représentation nationale sur la situation politique, économique, financière et morale du Congo belge.

overheid, zijn van rechtswege uitvoerbaar op het belgisch en op het koloniaal grondgebied.

ART. 28.

De belgische ambtenaren en militairen, gemachtigd tot het aanvaarden van betrekkingen in de kolonie, zoowel vóór als na de inlijving van deze, behouden hunnen rang naar dienstouderdom en hunne aanspraak op bevordering in het bestuur of het wapen dat zij tijdelijk hebben verlaten.

ART. 29.

Behalve van de vlag en het zegel van België, mag de Congo-kolonie gebruik maken van de vlag en van het zegel waarvan de Congostaat zich bediend heeft.

ART. 30.

De decreten, reglementen en andere akten, die in werking zijn in de kolonie, behouden hunne verbindende kracht, met uitzondering van de bepalingen die in strijd zijn met deze wet en ingetrokken zijn.

ART. 31.

Telken jare wordt aan de Kamers, in 's Konings naam, een verslag aangeboden over het beheer der kolonie. Dit verslag wordt aan het ontwerp van begrooting toegevoegd.

Het bevat alle inlichtingen die geschikt zijn om de volksvertegenwoordiging op de hoogte te stellen van den staatkundigen, economischen, geldelijken en zedelijken toestand van het belgische Congoland.



(46)

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 3 APRIL 1908.

Ontwerp van wet op het beheer der koloniale bezittingen van België ⁽¹⁾.

Titel door de Commissie voorgesteld :

Ontwerp van wet op het bestuur van den Belgischen Congo ⁽¹⁾.

VERSLAG

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

MIJNE HEEREN,

I. — Inleiding.

Het ontwerp van wet waarover wij de eer hebben verslag uit te brengen, werd den 7ⁿ Augustus 1901 overgelegd.

Op dat oogenblik scheen de overneming van den Congo door België nog geene zeer aanstaande gebeurlijkheid. Evenwel, toen de Overeenkomst van 3 Juli 1890 tusschen België en den Onafhankelijken Staat werd gesloten, en

(1) Wetsontwerp, n^o 281 (zittingsjaar 1900-1901).

Amendementen van de Regeering, n^o 258 (zittingsjaar 1906-1907) en n^o 132.

(2) Op 't oogenblik van de stemming over het ontwerp, bestond de bijzondere Commissie uit de heeren Cooreman, *voorzitter*, Beernaert, Bertrand, Carton de Wiart, de Grootte, de Lantsheere, de Sadeleer, Huysmans, Hymans, Lorand, Masson, Segers, Vandervelde, Verhaegen, Visart de Bocarmé, Woeste en Begereim, *secretaris*.

Zij werd achtereenvolgens merkelijk gewijzigd. Eerst bestond zij, als Middenafdeeling, uit de heeren Schollaert, *voorzitter*, Beernaert, Begereim, de Grootte, Helleputte, Lorand en Woeste. Door eene eenparige stemming der Kamer werd zij aangesteld als bijzondere Commissie en het getal harer leden, met inbegrip van haren voorzitter, tot op zeventien gebracht. De nieuwe leden, door de Kamer aangeduid, waren de heeren Bertrand, Cooreman, de Broqueville, de Lantsheere, A. Delbeke, Huysmans, Hymans, Masson, Renkin en Vandervelde.

Den 26ⁿ Juli 1907 namen de heeren Carton de Wiart, Segers, Verhaegen en Visart de Bocarmé de plaats in van de heeren Delbeke, Helleputte en Renkin, tot Minister benoemd, en de Broqueville, die zijn onslag nam.

Ten slotte werd de Commissie volledig door de benoeming van den heer de Sadeleer, toen de heer Cooreman optrad als Voorzitter, ter vervanging van den heer Schollaert.

in den brief van baron Van Eetvelde, in 1901, werd het vraagstuk van het opmaken van een koloniaal charter beschouwd als eene onontbeerlijke inleiding tot elk aanhechtingsverdrag; eveneens als het 't geval was in 1894, toen aan de Kamers eene overeenkomst tot overneming werd voorgelegd, brachten dezer bestrijders, onder andere redenen waarom zij werd ingetrokken, in 't midden, dat er volstrekt geene organieke wet bestond tot regeling van het Bestuur der toekomstige Kolonie. Derhalve is het begrijpelijk dat het wetsontwerp werd opgemaakt en bij de Kamers ingediend in den abstracten en theoretischen vorm die bleek uit zijnen titel: Ontwerp van wet op het beheer der *koloniale bezittingen* van België (1).

En daar er geen dadelijk belang bij was, haastte de Kamer zich geenszins om het ontwerp in behandeling te nemen.

Trouwens, eerst den 15ⁿ Juli 1905 werden de afdeelingen bijeengeroepen om het te onderzoeken en 't zal volstaan den korten inhoud van de processen-verbaal harer vergaderingen op te geven, om overtuigd te geraken dat de wet slechts zeer oppervlakkig werd besproken.

II. — Onderzoek in de Afdeelingen.

EERSTE AFDEELING. — Twee wenschen worden uitgedrukt: dat de decreten worden afgekondigd in de twee in België gebruikelijke talen en dat de leden van den kolonialen Raad worden gebracht van 4 tot op 6.

Het ontwerp wordt goedgekeurd met 4 stemmen tegen 1 en 1 onthouding.

2^{de} AFDEELING. — Bij de algemeene beraadslaging wordt het ontwerp gehekeld, omdat het uitgaat van beginselen die in strijd zijn met ons grondwettig recht en het land moet verbinden over het vraagstuk der overneming van den Congo.

Wat betreft de artikelen:

Bij artikel 1, vraagt een lid of de Minister van Koloniën deel mag uitmaken van den Belgischen Ministerraad. Deze Minister, gewoon te besturen onder den indruk van de beginselen van alleenheerschappij, zou soms moeten beraadslagen met ambtgenooten die zich laten leiden door gansch andere beginselen.

Bij artikel 2, acht een lid het voor den Koning uiterst gevaarlijk dat bij gansch alleen de wetgevende macht uitoefent: alle critiek zou op Hem vallen.

(1) Het zal niet nutteloos zijn te herinneren in welke bewoordingen de Regeering haar initiatief nitlegde: « Men is het vrij eens om te bekennen — zegde zij in hare Memorie van Toelichting — dat het hoogst wenschelijk is geenerlei onzekerheid te laten voortbestaan omtrent de wijze waarop de Congo eens als Belgische kolonie zal worden beheerd. De omstandigheden, ten gevolge van welke het vraagstuk betreffende de annexatie opnieuw zal oprijzen, kunnen voorsnu niet voorzien worden, maar, wat zij ook mochten wezen, met vrij grooter gemak zullen de Kamers een besluit kunnen nemen, indien men alsdan vast weet op welke wijze de Kolonie zal geregeerd worden. Aldus zullen de beraadslagingen der Wetgevende Kamers steunen op eenen bekenden, op voorhand aangenomen grondslag, en zal de overgang van persoonlijke vereeniging tot annexatie kunnen geschieden zonder last noch schok. »

Bij artikel 4, verlangt een lid te weten welken invloed het muntstelsel der Kolonie zal hebben op de Latijnsche Unie.

Bij artikel 8, vraagt een lid, evenwel erkennende dat het Belgische stelsel op den Congo kan toegepast worden, dat er ten minste iets zou zijn waardoor het beheer van den Congo verbonden zij aan dit van het moederland: voor het Belgische Parlement zou het een recht moeten zijn, de begrooting der Kolonie in haar geheel goed te keuren of te verwerpen.

Bij artikel 18, verlangt een lid dat de vraag worde gesteld of de Minister het recht zal hebben niet te antwoorden op eene vraag om uitlegging.

Bij artikel 19, stelt een lid voor, het getal koloniale raadsleden te vermeerderen en daaraan leden toe te voegen, die benoemd zouden worden door het Parlement. Aldus samengesteld, zou de Raad de Begrooting moeten onderzoeken. Dit zou een waarborg geven.

Bij artikel 22, is een lid van oordeel dat de Minister van Koloniën de buitenlandsche betrekkingen der Kolonie in zijne bevoegdheid moet hebben.

Bij artikel 23, zou een lid verkiezen dat de vonnissen, in den Congo uitgesproken, niet uitvoerbaar zijn in België.

Met eenparige stemmen harer leden, drukt de afdeeling den wensch uit dat de korte inhoud van de wetten der landen, die koloniën bezitten, rondgedeeld worde.

Het ontwerp wordt goedgekeurd met 4 stemmen tegen 2 en 1 onthouding.

3^{de} AFDEELING. — Zij besteedde vier zittingen aan het onderzoek van het wetsontwerp.

De algemeene beraadslaging loopt uitsluitend over de beginselen, gehuldigd door het wetsontwerp. Het voorgedragen stelsel is eigenlijk eene bekrachtiging van het thans bestaande. Deze toestand brengt feitelijk mede dat de macht onverantwoordelijk is tegenover de wetgeving: dit ware gevaarvol ingeval van inlijving van den Congo.

Deze zienswijze wordt niet beaamd door sommige leden die vreezen dat, moest het beheer der Kolonie veranderd worden, dezer ontwikkeling gestremd zou zijn. Er zou overigens eene ministerieele verantwoordelijkheid bestaan, vermits, volgens het ontwerp, de Minister van Koloniën deel uitmaakt van het Belgisch Kabinet, en dat bijgevolg eene stemming van blaam, door het Parlement uitgebracht, het Kabinet zou verplichten of den Minister van Koloniën te verloochenen, of geheel en gansch zijn ontslag te nemen.

Een lid is van oordeel dat het ontwerp, zooals het thans is opgesteld, afwijkt van den geest waarin de Grondwet werd opgemaakt. Eigenlijk wordt voorgesteld eene opdracht, die bijna een afstand is. Zonder te willen oordeelen over het beginsel zelf van kolonisatie, meent hij dat deze opdracht beter bepaald en duidelijker beperkt moet worden. De ministerieele verantwoordelijkheid moet bestaan en een karakter van solidariteit hebben. De ontworpen nieuwigheid is eene zeer ernstige en strijdt met het Belgisch parlementair stelsel, in zijn geheel beschouwd. Men laat niet eens aan de Kamers het middel over om tegen de jaarwedde van den Minister te stemmen. ten einde, bij voorkomend geval, de koloniale politiek af te keuren. Eene beraadslaging,

opgevolgd door eene stemming, moest ten minste kunnen ontstaan naar aanleiding van een bepaald feit, zooals de jaarwedde van den Minister : dit bestaat in alle parlementaire landen die koloniën bezitten.

Een lid deelt dit gevoelen niet. Hij acht de voorgestelde bepalingen aanneembaar en toereikend. De koloniale politiek mag niet veranderen zooals in België verandert de politieke richting, aan het land gegeven naar welgevallen van de partijen die aan 't bewind zijn.

Een lid verlangt, dat om dit onderscheid goed te doen uitkomen, het hoofd van het Departement der Koloniën een anderen titel erlange dan dien van Minister, bij voorbeeld : Commissaris des Konings.

Een lid doet opmerken dat er geen woord wordt gezegd over de rechten der inboorlingen, evenmin als over de rechten, aan de Belgen in den Congo gewaarborgd.

Het ontwerp wordt goedgekeurd met 6 stemmen tegen 4.

4^o AFDEELING. — Ahtervolgens wordt opgekomen tegen het karakter van alleenheerschappij, aan het wetsontwerp gegeven; tegen de ontoereikende aansprakelijkheid die daarin wordt voorzien; tegen de gebrekkige samenstelling van den Kolonialen Raad; tegen het gemis van toezicht en tusschenkomst der Kamers wat betreft de begrootingen en de leeningen.

Het ontwerp wordt goedgekeurd met 6 stemmen tegen 1 onthouding.

5^o AFDEELING. — Een lid verklaart zich tegen het ontwerp, uit hoofde van de beginselen van alleenheerschappij die het bevat en bekrachtigt. Hij ziet er een groot bezwaar in, dat het recht tot interpellatie over het beheer der koloniën wordt verschoven tot na de overlegging van het jaarverslag. Ten slotte betreurt hij dat de Koloniale Raad geene eigene en van zichzelf uitgaande macht bezit. Zijne bevoegdheden behooren bestudeerd te worden.

Het ontwerp wordt goedgekeurd met 5 stemmen tegen 1.

6^o AFDEELING. — Het proces-verbaal van de vergadering vermeldt dat het ontwerp door de vijf aanwezige leden eenparig wordt goedgekeurd, nadat verscheidene leden het denkbeeld opperden om het getal leden van den Kolonialen Raad te vermeerderen door toevoeging van een lid, door den Senaat aangeduid, en een lid, benoemd door de Kamer, en nadat een lid uitdrukkelijk voorbehoud had gemaakt over de inlijving zelve van den Congo.

Kortom, het wetsontwerp verwierf in de afdeelingen 30 goedkeurende stemmen en 8 leden stemden er tegen, terwijl 3 zich onthielden.

III. — Onderzoek door de Commissie der XVII.

Eerst op 4 April 1906 — nagenoeg vijf jaren nadat het wetsontwerp was ingediend — hield de Middenafdeeling hare eerste vergadering.

Na kennis te hebben genomen van de beraadslagingen der afdeelingen, drukten hare leden eenparig het gevoelen uit dat een voorafgaand onderzoek

naar alles wat geschiedt in landen die koloniën bezitten, onontbeerlijk was. Bijgevolg werd er besloten de Regeering te verzoeken de Commissie in het bezit te stellen van een volledig verslag over de betrekkingen die op parlementair gebied in andere landen bestaan tusschen de regeering van het moederland en het bestuur der koloniën, inzonderheid wat betreft het toezicht van het parlement over de koloniale begrootingen.

Gehoor gevend aan dit verlangen, deelde de heer Minister van Buitenslandsche Zaken aan de Commissie eene reeks oorkonden mede (1), waarvan zij inzage nam, en in hare vergaderingen van 19 December 1906 en 31 Januari 1907 beval zij deze stukken aan hare leden rond te deelen. Deze overzichten van vergelijkende wetgeving werden aangevuld door belangrijke mededeelingen, aan de Commissie gedaan door een harer leden (1).

Intusschen vroegen de heeren Hymans en Vandervelde in de Kamer om uitlegging, en dit liep uit op de stemming der dagorde van 11 December 1906.

Het vraagstuk der overneming van den Congo was werkelijk gesteld, en den 7ⁿ December 1907 onderwierp de Regeering aan de goedkeuring der Wetgevende Kamers het verdrag tot afstand van den Congo aan België.

Deze waarschijnlijke nabijheid van het oogenblik der overneming en het overleggen van het verdrag dienaangaande, gedurende den loop van de werkzaamheden der Commissie, moesten op deze laatste van aanzienlijken invloed zijn.

Leest men de processen-verbaal van hare vergaderingen, gehouden ter uitvoering van hare beslissing van 19 Februari 1907, dan wordt men gewaar dat bij den aanvang eene uiterste verwarring in hare beraadslagingen heerschte.

Deze verwarring gaf zich vooral lucht in de talrijke vragen, die verscheiden leden der Commissie verzochten aan de Regeering te stellen.

Drie vergaderingen werden besteed om een onderscheid te maken tusschen deze vragen en te weten welke van deze rechtstreeks in verband stonden met het ontwerp van organieke wet dat in behandeling was, en welke vragen betrekking hadden op de toekomstige overneming van de kolonie of die, voor het allerminst genomen, voorbarig waren.

Deze laatste twee soorten van vragen, welke de Commissie overigens besliste niet te stellen, en die nuttiger werden hervat bij het onderzoek van het ontwerp tot inlijving, leveren nog slechts, in zake van organieke wet, een retrospectief belang op, en daarom denken wij ze te mogen weglaten uit de beraadslagingen en beslissingen der Commissie.

In de toelichting van haar wetsontwerp, evenals in die van de door haar achtereenvolgens voorgestelde amendementen, werden door de Regeering hare voorstellen bij ieder artikel uitgelegd.

Wij stellen ons voor, dezelfde wijze te volgen bij de opsomming van de beraadslagingen en de staving van de wijzigingen waartoe de aan de Commissie der XVII voorgelegde ontwerpen aanleiding gaven in den loop van de zes en twintig zittingen, die zij daaraan besteedde van 4 April 1906 tot 25 Maart 1908.

(1) Zie bijlage II.

Ontwerp van wet op het bestuur van den Belgischen Congo.

Laten wij vooral doen opmerken eene verandering van titel.

De vervanging van de woorden : « Koloniale bezittingen van België » door de woorden : « Belgische Congo » kwam de Commissie voor als het logisch en noodzakelijk gevolg van de aanstaande stemming over het ontwerp van overneming.

EERSTE HOOFDSTUK.

Van den rechtstoestand van den Belgischen Congo.

EERSTE ARTIKEL.

Het belgische Congoland heeft eene persoonlijkheid, onderscheiden van die van het moederland.

Het wordt door afzonderlijke wetten beheerscht.

Het actief en het passief van België en het actief en het passief der kolonie blijven gescheiden.

In het oorspronkelijk ontwerp der Regeering kwam deze bepaling niet voor.

Toen het wetsontwerp van 1901 in eerste lezing werd onderzocht, was er sterk verzet tegen artikel 5 betreffende de begrooting van ontvangsten en uitgaven der kolonie, die volgens het ontwerp telken jare zou vastgesteld worden door den Koning.

Verschillende voorstellen werden gedaan om dit punt te regelen. Een dezer beoogde en bevestigde de geldelijke zelfstandigheid der kolonie (1).

Ook deze uitdrukking werd afgekeurd en nadat een voorstel (2) om in de wet op te nemen den tekst van artikel 113 der Belgische Grondwet was afgevozen, drukte een lid de meening uit dat de oplossing moest gevonden worden in de rechtspersoonlijkheid of de burgerlijke persoonlijkheid, aan de kolonie toegekend. Ook bood hij een amendement in dien zin aan (3).

(1) Amendement :

« De kolonie geniet geldelijke zelfstandigheid.

» De begrooting van ontvangsten en uitgaven der koloniale bezittingen wordt telken jare vastgesteld door den Koning.

» De leeningen ten laste of onder den waarborg van de kolonie worden slechts krachtens de wet aangegaan. »

(2) Amendement :

« Telken jare stemmen de Kamers over de Begrooting.

» Al de ontvangsten en uitgaven van den Staat moeten op de Begrooting worden gebracht. »

(3) Amendement :

« Elke koloniale bezitting van België is een rechtspersoon onderscheiden van dien van den Belgischen Staat, hebbende hare eigen wetten en hare afzonderlijke geldmiddelen en zijnde zij alleen aansprakelijk voor hare schulden en verbintenissen. »

Uitgaande van deze gedachtenwisseling, legde de Regeering, in hare amendementen, in 1907 voorgedragen, aan de Commissie den volgende tekst voor :

« Alle koloniale bezitting van België is als rechtspersoon onderscheiden van het moederland. »

Deze tekst werd opnieuw besproken in de Commissie. Een lid deed opmerken dat het bezwaar en gevaar kon opleveren, hetzij de uitdrukking « rechtspersoon », hetzij die van « burgerlijke persoon » aan te nemen. Het denkbeeld zou schijnen enkel overeen te komen met eene opvatting, eene instelling van privaatsrecht. Het woord : « persoonlijkheid » zonder nadere benaming, beantwoordt het best aan de inzichten der Commissie.

Zij beaamde deze zienswijze en, met 14 stemmen tegen 1, nam zij het voorstel van de Regeering aan, met weglating van het woord « rechtspersoon ».

In hare jongste amendementen herhaalde de Regeering het aldus opgestelde artikel zonder wijziging.

Eindelijk, toen de Commissie den tekst in tweede lezing herzag, dacht zij, tot nadere duidelijkheid, er te moeten bijvoegen dat het gevolg van deze wettelijke bepaling zou zijn de duidelijke en volstrekte scheiding van België's passief en actief en die van den Belgischen Congo.

Uit hoofde van het gewichtige der zaak, denken wij hier, naar de processen-verbaal van de zittingen, te moeten opsommen de beraadslaging die aan de eindstemming van het artikel voorafging :

« Een lid herinnert dat de oorspronkelijke tekst zegde « rechtspersoon ». Het woordje : « rechts » wordt geschrapt uit den tekst van het artikel, doch in den titel van het hoofdstuk behouden. Wat is de beteekenis van dat woord? Toen werd voorgesteld dit artikel toe te voegen aan het wetsontwerp, is er gezegd dat België en zijne kolonie twee personaliteiten moesten zijn, die geldelijk volstrekt onderscheiden waren. Welnu, volgens een der stukken, rondgedeeld naar aanleiding van het overleggen van het Verdrag tot overneming, neemt België de thans bestaande schulden van den Congo over; doch indien er twee onderscheiden personaliteiten zijn, hoe legt men dan het verschil tusschen het verledene en de toekomst uit? Deze scheiding van goederen tusschen beide zou in beide gevallen waar moeten wezen.

Een lid meent dat het woord : « persoonlijkheid », met of zonder toevoeging van « rechts », dezelfde beteekenis moet hebben, d. w. z. een wezen aanduiden dat zijn eigen bestaan heeft. De steller van het artikel achtte dat de kolonie hare eigene leeningen mocht hebben, zonder waarborg van België.

Betreffende de schuld van den Staat, is het stelsel dat de kolonie onge waarborgde leeningen kan doen, zooals er ook leeningen kunnen zijn, welke België zal willen waarborgen. Doch men vraagt hoe het juist is gelegen met de oude en met de toekomstige schuld. Het oorspronkelijk verdrag betreffende de overneming van den Congo vermeldt dat België het actief en het passief overneemt. Men zal er toe komen te beweren dat België deze schuld heeft overgenomen. Maar op welke begroting wordt zij dan gebracht?

En indien België deze schuld waarborgt, moet het dan niet uitdrukkelijk worden gezegd? Een lid is van gevoelen dat het woord: « persoonlijkheid » alles zegt wat het hoeft. Het laat geen twijfel bestaan. Doch het vraagstuk van de schuld is zeer kiesch.

Er dient een onderscheid te worden gemaakt.

Wat betreft de tegenwoordige Schuld, konden de houders het actief van den Congo beschouwen als hun onderpand. Neemt België dit actief over, dan moet de waarborger de schuld overnemen.

Een lid brengt hiertegen in, dat de kolonie het actief behoudt. De voorgaande spreker voegt er bij dat voor de toekomstige schuld alles zal afhangen van de wet.

Een lid doet aanmerken dat men logisch moet handelen. Wordt het actief niet overgemaakt aan België, blijft het aan de kolonie — en het zal steeds bepaald aanzienlijk zijn —, men zou, door te beslissen dat België verantwoordelijk blijft voor de Schuld, verwarring en ernstige verwikkelingen in het leven roepen. 't Ware beter te handelen naar het voorbeeld van andere landen. Zoo is in Algerië het domein aan de kolonie behouden en deze is verantwoordelijk voor hare Schuld. Wij behooren verwarring te vermijden.

Een lid is van oordeel dat hier een onderscheid dient te worden gemaakt tusschen een beginsel en eene kwestie van toepassing.

a) Het beginsel: men heeft de woorden: « financieele zelfstandigheid » vervangen door « rechtspersoon ». Men dient eene beslissing te nemen tusschen het stelsel van financieele zelfstandigheid en dit van financieele gelijkstelling. Dit laatste bestaat in Nederland: Wanneer het batig slot aan het moederland toekomt, moet dit laatste, bij voorkomend geval, het tekort aanvullen. — In Frankrijk komt men terug tot de zelfstandigheid, die thans door practijk en wetenschap eenparig wordt aanbevolen. — Dat moet men in beginsel bevestigen in het eerste artikel.

b) Dan komt het vraagstuk van toepassing, inzonderheid het vraagstuk der Schulden. Deze punten moeten worden geregeld in de artikelen betreffende het geldwezen der kolonie: 't is bij het behandelen van deze artikelen dat de formule moet gezocht worden.

Een lid meent dat men noodzakelijk het verleden in het oog moet houden en dat in dit opzicht de woorden: « financieele zelfstandigheid » onvoldoende zijn.

Een lid is het eens over deze aanmerking. Deze denkbeelden werden overigens reeds aangenomen door de Commissie.

Een lid stelt voor, de moeilijkheid op te lossen door aan het artikel eene paragraaf toe te voegen, aldus luidende:

« Het actief en het passief van België en het actief en het passief van den Belgischen Congo blijven gescheiden. »

Dit voorstel wordt eenparig aangenomen.

Bij de lezing van het verslag doet een lid aanmerken dat de Regeering, in antwoord op eene vraag gesteld tijdens het onderzoek van het ontwerp tot overneming, integendeel verklaarde dat « de schuld van den Onafhankelijken Staat is en blijft afgescheiden van België's openbare schuld. Doch,

zoo de Belgische Staat gansch het actief en al de tegenwoordige verbintenissen van den Onafhankelijken Staat overneemt, is hij gehouden den dienst der schuld van vóór de overneming te verzekeren, ingeval het de Kolonie onmogelijk zou zijn dezen op zich te nemen. » De Commissie handhaafde eenparig hare voorgaande beslissing.

Daaruit volgt, dat volstrekte scheiding van goederen tusschen het Moederland en de Kolonie — met voorbehoud van eene wet, waarbij het eerste zou aannemen eene schuld van de tweede in de toekomst te waarborgen — de door de Commissie aangenomen oplossing is. Vroeger had zij de beteekenis van hare beslissing omschreven als volgt :

« Er wordt verstaan dat het artikel beteekent dat de kolonie geldelijk zelfstandig blijft : De formule verwittigt de schuldeischers en leeners dat België niet instaat voor de schulden aangegaan of aan te gaan door de kolonie. »

HOOFDSTUK II.

Van de rechten der Belgen, der vreemdelingen en der inboorlingen.

ARTIKEL 2.

Alle inwoners der kolonie genieten de rechten, gevestigd door de artikelen 7, §§ 1 en 2, tot 16, §§ 1; 21, 22 en 24 der belgische Grondwet — met toevoeging, in genoemde artikelen 9, 10, 11 en 22, van de woorden : « of het decreet » aan het woord « wet ».

De Belgen en de vreemdelingen, tot beschaafde landen behoorende, genieten de burgerlijke rechten, gevestigd bij de wetgeving der kolonie, doch hun persoonlijk statuut blijft beheerscht door hunne nationale wetten.

De inboorlingen van afrikaansch ras, zoowel die van de kolonie als van de naburige landstreken, alsmede de vreemdelingen die bij decreet met hen zijn gelijkgesteld, zijn aan de genoemde wetgeving en aan hunne nationale gebruiken onderworpen, voor zooveel deze niet strijden met de wetten en decreten en de openbare orde niet krenken. Wat hen betreft, zullen, binnen korten tijd, de zakelijke rechten en de persoonlijke vrijheid door wetten worden geregeld.

In de thans bestaande wetgeving voor den Congo, worden door een aantal decreten afzonderlijk geregeld, ten opzichte van hen die er verblijven en er wonen, sommige van de rechten die door onze Grondwet aan de Belgen worden gewaarborgd.

Moest de thans behandelde organieke wet deze decreten overnemen, wijzigen of aanvullen ?

Of moet deze omvangrijke stof worden overgelaten aan de toekomstige gewone Wetgeving ?

Er bestaat reden om te denken dat de opstellers van het oorspronkelijk ontwerp deze laatste meening waren toegedaan : trouwens, dit ontwerp zinspeelde niet eens op den rechtstoestand welken de Belgen, de vreemdelingen of de inboorlingen in de kolonie zouden genieten.

De Commissie was van een tegenovergesteld gevoelen.

Verscheiden harer leden drongen er sterk op aan dat het zeer zonderling zou schijnen, mocht er — in 't vooruitzicht der inlijving van eene kolonie — worden uitgevaardigd eene organieke wet die niet eens blijk geeft van de allereerste zorg harer opstellers tot bevestiging en waarborg van aller rechten en vrijheden, inzonderheid van de inboorlingen; vooral dan wanneer de Akte van Berlijn in haar artikel 6 de beginselen van hooge bescherming bevestigde, die België zich tot eene eer moet aanrekenen op zich te nemen als een zedelijken last.

Dergelijke leemte zou de openbare meeming, zoowel in België als in den vreemde, krenken.

Een lid, die zich aanstelde als de welsprekende tolk van deze zienswijze, heeft aan de Commissie eene memorie van toelichting en een volledigen tekst over deze zaak medegedeeld. Om goed de wording van het onderhavig belangrijk artikel te bepalen, achten wij niet beters te kunnen doen dan ze in hun geheel over te drukken.

Herhaaldelijk, zegde de voorsteller, heb ik gewezen op de leemten, die, volgens mij, in het wetsontwerp voorkomen; om gevolg te geven aan den hier uitgedrukten wensch, heb ik op mij genomen ze ten minste gedeeltelijk aan te vullen.

Behalve artikel 27, dat in hun geheel al de decreten, reglementen en andere akten, van kracht in den Congo, bevestigt, zelfs zonder te onderscheiden of ze ja dan niet werden afgekondigd, bepaalt het ontwerp zich tot het regelen van de toekenning en de uitoefening der Staatsmacht. Het spreekt geen woord over de rechten in den Congo, hetzij voor de Belgen of andere blanken, hetzij voor de inboorlingen; het bestaan van laatstgenoemden wordt zelfs niet vermeld.

Voorzeker behield de Regeering zich voor, haar werk later aan te vullen, doch ik meen dat deze taak van nu af moet vervuld worden. De vooruitgang der denkbeelden doet meer en meer uitkomen de plichten van koloniseerende volken ten opzichte der inboorlingen, en deze plichten zijn des te dringender, daar hunne onderwerping zelden uitgaat van hun vrijen wil, en wat den Congo betreft, werd deze zijde van den toestand krachtig op den voorgrond geplaatst door de algemeene Akte der Conferentie van Berlijn. Daarin verklaren de belanghebbende mogendheden dat zij « eenparig bezorgd zijn om de middelen tot vermeerdering van het zedelijk en stoffelijk welzijn der bevolking ». Zij verbinden zich « te zorgen voor haar behoud en de verbetering van haar bestaan, bij te dragen tot de afschaffing van slavernij en slavenhandel », « te beschermen al de instellingen die strekken om de inboorlingen te onderrichten en hun de voordeelen der beschaving te doen waardeeren ».

Wat betreft de vreemdelingen, dezen moeten zonder onderscheid dezelfde behandeling en dezelfde rechten genieten als de landslieden « voor de bescherming van hunnen persoon en hunne goederen, het verwerven en overdragen van hunne roerende en onroerende eigendommen en voor de uitoefening van hun bedrijf ».

Deze terecht menschlievende bezorgdheid werd ten minste gedeeltelijk verwezenlijkt door de Congoleesche wetgeving, en 't ware niet te begrijpen dat daarvan niet eens een spoor te vinden zou zijn in eene organieke wet, bestemd om de wetgeving betrekkelijk bestendig te maken. Trouwens, in strijd met wat wordt voorgesteld voor de gewone wetgeving, kan de organieke wet, eene Belgische wet — als 't ware de Grondwet der kolonie — slechts worden gewijzigd door de Belgische Wetgeving.

* * *

Mij dunkt dus dat men dient te bepalen welke grondwettelijke rechten de in den Congo gevestigde Belgen kunnen inroepen. In de Memorie van Toelichting van 7 Augustus 1901

staat op blz. 3 : « De organieke wet moet bepalen de grondwettige waarborgen waarvan de Belgen niet kunnen beroofd worden in de overzeesche bezittingen. » Het schijnt noodzakelijk in dit opzicht een onderscheid te maken en artikel 1 der Grondwet veroorlooft zulks, vermits het, voor Afrika een bijzonder beheer voorziende, geen onderscheid maakt tusschen de Grondwet en de andere wetten.

Verder zal men zien dat de rechten, die ik voorstel te bekrachtigen, reeds als 't ware verleend zijn hetzij bij de verdragen, hetzij bij de Congoleesche wetgeving.

En ik had als 't ware enkel den weg te volgen die is afgeteekend door de Nederlandsche organieke wetten voor Nederlandsch Indië (2 September 1854) en voor de kolonie Suriname (1868); beide ontleenen aan de wetgeving van het moederland de grondwettelijke regelen waarvan het voordeel diende te worden uitgestrekt tot de andere Europeanen en tot de inboorlingen.

De door mij voorgestelde bepalingen zijn grootendeels ontleend aan die wetgeving, en eene reeds lange ervaring bewijst dat zij geene bezwaren hoegenaamd oplevert. Later, zoo het uit omstandigheden blijkt dat het raadzaam is, zal niets den Belgischen wetgever verhinderen zijn werk aan te vullen, wellicht zelfs te beperken.

In afwachting mag het niet dat er kunne gezegd worden dat de grondwettelijke rechten van een Belg beter zouden gewaarborgd zijn op Java, in Sumatra of in Suriname, dan in de Belgische Congokolonie.

De organieke wet behoort ook de rechten der vreemdelingen van beschaafd ras te regelen, en in dit opzicht hoeft men als 't ware niets anders te doen dan de bepalingen over te nemen, die zijn bekrachtigd door de verdragen en door de wetgeving van den Congostaat.

Dergelijke bepalingen komen voor in de Nederlandsche koloniale wetten.

Eindelijk moet, volgens mij, ten minste voorloopig worden geregeld het recht der inlandsche bevolking, en nogmaals hebben in dit opzicht onze Noorderburen wijze voorbeelden gegeven, waaraan eene billijke hulde dient gebracht te worden. Hunne koloniale wetgeving, dagteekenend van vóór meer dan eene halve eeuw, verzekert den inboorlingen het voordeel van gewichtige waarborgen en bekrachtigt de plichten van het koloniseerend volk ten opzichte van het gekoloniseerde.

't Zou waarlijk niet aan te nemen zijn dat in 1907, nagenoeg twintig jaren na het verdrag van Berlijn, de Belgische wetgever niet bewees dat hij is bezield met denzelfden geest. Tijdens de herziening der Grondwet en naar aanleiding van het amendement op artikel 1, zegde overigens het verslag van de Commissie dat de « gewone wetgever behoorde te bepalen de burgerlijke en politieke rechten van de bevolkingen die onder Belgische beheersching staan ».

Onder een enkelen titel vereenigden wij zeventien artikelen betreffende de rechten van Belgen, vreemdelingen en inboorlingen in den Congo.

Twee andere artikelen, tot aanvulling van de noodige waarborgen in rechterlijke zaken en die voor zichzelf spreken, zouden moeten gepaard gaan met artikel 14 van het wetsontwerp.

VOORGESTELDE TEKST.

EERSTE ARTIKEL.

§ 1. De Belgen en de vreemdelingen, die in den Congo verblijven, genieten hunne volle burgerlijke rechten. Voor hun persoonlijk statuut worden zij beheerscht door hunne landswetten.

§ 2. De inboorlingen worden beheerscht door de landsgebruiken, voor zooveel deze niet strijden met de wetten en decreten of met de openbare orde.

§ 3. Alle inwoners van den Staat genieten dezelfde bescherming, wat betreft hunne

goederen, het verwerven of overdragen van hunne roerende of onroerende eigendommen, en voor het uitoefenen van hun bedrijf. De inboorlingen mogen evenwel hun eigendom maar vervreemden met machtiging van de bevoegde rechterlijke macht.

Art. 2.

Niemand mag worden beroofd van zijn eigendom tenzij wegens openbaar nut, in de gevallen en op de wijze voorzien bij decreten en tegen eene billijke en voorafgaande vergoeding (2).

Art. 5.

De woning is onschendbaar; geene huiszoeking mag gedaan worden tenzij in de gevallen en op de wijze bepaald bij decreet (5).

(1) Dit artikel komt overeen met de bepalingen van de algemeene Akte van Berlijn en met artikel 7 van het Congoleesch Burgerlijk Wetboek. Het Strafwetboek (art. 11a) straft alle inbreuk op de persoonlijke vrijheid. Slavernij en slavenhandel zijn verboden en elke poging om dit verbod te overtreden wordt streng gestraft. (Decreet van 1 Juli 1891.)

De toestand der vreemdelingen wordt geregeld bij het decreet van 20 Februari 1891, sedert opgenomen in het Burgerlijk Wetboek.

(2) Dit beginsel is ontleend aan de Belgische Grondwet, artikel II. Het wordt bekrachtigd door de Nederlandsche koloniale wetten.

Nederlandsch Indië. — Art. 77. — « Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemeenen nutte, op de wijze bij algemeene verordening bepaald, en tegen voorafgaande schadeloosstelling.

« De verklaring dat het algemeen nut onteigening vordert, geschiedt door den Gouverneur-Generaal, in overeenstemming met den Raad van Nederlandsch Indië.

» De vereischen van overeenstemming met den Raad en van voorafgaande schadeloosstelling kunnen niet worden ingeroepen, wanneer oorlog, brand, watersnood, aardbeving, vulkanische uitbarsting of andere dringende omstandigheden eene onverwijlde inbezitneming vorderen.

» Het recht van den onteigende op schadeloosstelling wordt daardoor niet verkort. »

Suriname. — Art. 118. — « Niemand kan van zijn eigendom ontzet worden, dan nadat hij koloniale verordening verklaard is, dat het algemeen nut de onteigening vordert, en tegen vooraf genoten of vooraf verzekerde schadeloosstelling.

» Op dit beginsel worden geene uitzonderingen toegelaten dan krachtens algemeene regelen, bij koloniale verordening te stellen, en zonder dat ooit het recht op volledige schadeloosstelling den onteigende kan worden ontnomen. »

De onteigening wegens algemeen nut wordt in den Congo geregeld door de decreten van 4 en 28 Februari 1887. Artikel 4 zegt, dat de vergoeding, verschuldigd aan den onteigende, moet worden betaald binnen vier maanden na het vonnis tot onteigening. Dit artikel zou afgeschaft worden, indien het voorgesteld artikel wordt aangenomen.

(5) Dit is het beginsel van artikel 10 der Belgische Grondwet en artikel 126 der organieke wet van Suriname geeft het weder in de volgende bewoordingen :

« In niemands woning mag tegen zijn wil worden binnengetreden dan op last eener macht, tot het geven van zoodanigen last bij algemeene verordening bevoegd verklaard, en met inachtneming der vormen, bij algemeene verordening voorgeschreven. »

Het beginsel van de onschendbaarheid der woning wordt bevestigd door verscheidene bepalingen der Congoleesche wet, inzonderheid door de artikelen 25 en 24 van het Wetboek van Strafvordering en artikel 13 van het Strafwetboek. Men zie ook een besluit van 16 Mei 1899.

ART. 4.

De uitoefening van het recht van vergadering en vereeniging wordt geregeld bij decreet. Het kan niet beperkt worden tenzij om redenen van openbare orde en zedelijkheid (1).

ART. 5.

Gewetensvrijheid en godsdienstige verdraagzaamheid worden uitdrukkelijk gewaarborgd aan de landslieden en aan de vreemdelingen. De vrije uitoefening van elken godsdienst, het recht om godsdienstige gebouwen op te richten en geloofszending-schappen in te richten, behoorende tot alle eerediensten, ondergaan geene beperking of belemmering hoegenaamd (2).

ART. 6.

Geene voorafgaande machtiging wordt vereischt voor het openbaren van gedachten of gevoelens door middel van de drukpers.

De verantwoordelijkheid der schrijvers, uitgevers, drukkers en verspreiders alsmede de waarborgen, in het belang der openbare orde en zedelijkheid te nemen tegen het misbruik van de vrijheid van drukpers, worden geregeld bij decreet.

Elke bepaling strekkende om te beletten of te dwarsboomen dat in de kolonie worden ingevoerd geschriften in België gedrukt, moet worden opgenomen in de Belgische wet (3).

(1) De voorgestelde tekst wijkt merkkelijk af van de artikelen 19 en 20 der Belgische Grondwet. Doch het schijnt onmisbaar dat in eene aanstaande kolonie het recht van vereeniging worde geregeld zooals in een van vroeger beschaafd land.

De voorgestelde tekst is ontleend aan de Nederlandsche wet.

Suriname. — ART. 10. — « De uitoefening van het recht van vereeniging en vergadering, kan, in het belang der openbare orde, zedelijkheid of gezondheid, aan regeling en beperking bij koloniale verordening onderworpen worden. »

Thans bestaat in den Congo geen hoegenaamde wettelijke verhindering van de uitoefening van het vereenigingsrecht.

(2) Deze tekst wijkt af van artikel 14 der Belgische Grondwet.

Het beginsel van vrijheid van geweten en van eeredienst staat in de algemeene Akte der Conferentie van Berlijn, en het schijnt wenschelijk nader te komen tot de Duitse koloniale wet van 25 Juli-10 September 1900, die in haar artikel 14 zegt :

« De gewetensvrijheid en godsdienstige verdraagzaamheid worden in de koloniën gewaarborgd aan de leden van geestelijke genootschappen, die erkend zijn in het Duitse Rijk. De vrije en openbare uitoefening van die eerediensten en het recht om godsdienstige gebouwen op te richten en zendelingschappen in te richten in die geestelijke gemeenschappen worden aan geene wettelijke beperking noch verhindering onderworpen. »

De vrijheid van eeredienst en de gewetensvrijheid worden insgelijks uitdrukkelijk bekrachtigd door de Nederlandsche koloniale wet.

Artikel 76 van het Congoleesch Strafwetboek straft elke poging om daarop inbreuk te maken.

(3) De Nederlandsche wet bevat dezelfde regelen :

Suriname. — ART. 8. — « Niemand heeft voorafgaand verlof noodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren. De verantwoordelijkheid van schrijvers, uitgevers, drukkers en verspreiders en de waarborgen, in het belang der openbare orde en zedelijkheid tegen het misbruik van de vrijheid van drukpers te nemen, worden geregeld bij koloniale verordening.

» Bepalingen, waardoor de toelating in de kolonie van in Nederland gedrukte stukken belemmerd wordt, behoeven bekrachtiging bij de wet. »

Nederlandsch Indië. — ART. 110. — « Het toezicht der Regeering op de drukpers wordt bij algemeene verordening geregeld, in overeenstemming met het beginsel, dat het door de drukpers openbaren van gedachten of gevoelens en het toelaten van elders dan in Nederland gedrukte stukken geene andere belemmering mogen ondervinden dan tot verzekering der openbare orde gevorderd wordt.

» In Nederland gedrukte stukken worden onbelemmerd toegelaten, behoudens ieders verantwoordelijkheid, volgens regels bij algemeene verordening te stellen. »

ART. 7.

Iedereen heeft het recht aan de openbare overheden verzoekschriften in te dienen, onder teekend door een of meer personen.

Alleen de aangestelde overheden hebben het recht verzoekschriften uit gezamenlijken naam in te dienen.

Nochtans mogen zij, die niet kunnen schrijven, verzoekschriften indienen door bemiddeling van ambtenaren of andere personen, te dien einde bij decreet aangeduid (1).

ART. 8.

Het geheim der brieven is onschendbaar, tenzij krachtens eene rechterlijke opdracht, in de gevallen bij decreet voorzien (2).

ART. 9.

Het onderwijs is vrij.

Het openbaar onderwijs is het bestendige voorwerp der zorgen van den Gouverneur-Generaal. De inrichting wordt geregeld bij decreet en moet de vrijheid van godsdienstige meeningen eerbiedigen (3).

ART. 10.

De bescherming van den inboorling tegen alle willekeurige daden is een der aller-eerste plichten van de algemeene regering (4).

(1) Deze laatste bepaling is hoofdzakelijk ontleend aan de organieke wet van Suriname, art. 9. De organieke wet van Nederlandsch Indië zegt in haar artikel 112 :

« Ieder ingezetene heeft het recht om verzoeken aan de bevoegde macht, zoowel in Nederland als in Nederlandsch Indië, schriftelijk in te dienen, mits die persoonlijk en niet uit naam van meer worden onderteekend, welk laatste alleen kan geschieden door of van wege lichamen, wettelijk samengesteld of als zoodanig erkend, en in dat geval niet anders dan over onderwerpen tot hunne bepaalde werkzaamheden behoorende. »

(2) Dit artikel is de herhaling van het beginsel opgenomen in artikel 22 der Belgische Grondwet en wordt bekrachtigd door artikel 87 der organieke wetten van de Nederlandsche koloniën :

« Het geheim der aan de post of andere instelling van vervoer toevertrouwde brieven is onschendbaar, behalve op last des rechters in de gevallen bij algemeene verordening omschreven. »

Zie ook :

Suriname. — Art. 127. — « Het geheim der aan de post of andere openbare instelling van vervoer toevertrouwde brieven is onschendbaar, behalve op last van den rechter en in de gevallen bij algemeene verordening voorzien. »

De onschendbaarheid van het geheim der brieven wordt uitdrukkelijk gewaarborgd bij de artikelen 14 en 15 van het Congoleesch Strafwetboek (tweede boek).

(3) Het tweede lid is overgeschreven naar artikel 123 der organieke wet voor Nederlandsch Indië.

(4) Deze bepaling is bijna letterlijk ontleend aan de organieke wet van Nederlandsch Indië, artikel 55 :

« De bescherming der inlandsche bevolking tegen willekeur van wien ook, is een der gewichtigste plichten van den Gouverneur-Generaal. »

ART. 11.

De Gouverneur-Generaal zorgt voor het behoud der inlandsche stammen en voor verbetering van hunne zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden. Hij onderwerpt den Koning de voorstellen die hij nuttig acht tot het verwezenlijken van dit doel (1).

ART. 12.

Niemand kan worden vervolgd tenzij op de wijze bepaald en in de gevallen voorzien bij decreet (2).

ART. 13.

Niemand kan tegen zijn wil worden afgetrokken van den rechter, hem bij de wet aangeduid (3).

ART. 14.

Behalve het geval van heeter daad en in de uitzonderlijke gevallen, voorzien bij decreet, mag niemand in hechtenis genomen worden dan op rechterlijk bevel. Dit bevel moet den belanghebbende zoo spoedig mogelijk na zijne aanhouding worden beteekend (4).

(1) Het eerste gedeelte van dit artikel is de herhaling van het beginsel van artikel 6 der algemeene Akte van de Berlijner Conferentie.

(2) Dit beginsel, ontleend aan de Belgische Grondwet, artikel 7, is niet in strijd met hoegenaamd welken regel van het Congoleesch recht.

Artikel 83 van het Strafwetboek zegt: « Geene overtreding kan worden gestraft met straffen die niet bij de wet waren bepaald voordat de overtreding werd begaan. »

(3) Dit artikel is de letterlijke herhaling van artikel 8 der Belgische Grondwet. Het daarbij gesteld beginsel komt voor in de organieke wet voor Nederlandsch Indië:

« ART. 80. — Niemand kan tegen zijn wil worden afgetrokken van den rechter, dien algemeene verordeningen hem toekennen. »

En in de organieke wet van Suriname:

« ART. 124. — Niemand kan tegen zijnen wil worden afgetrokken van zijnen wettigen rechter. »

(4) Dit artikel is ontleend aan de Belgische Grondwet, artikel 7. Een dergelijke regel wordt uitgedrukt bij artikel 123 der organieke wet voor de kolonie Suriname, aldus luidende:

« Behalve in de gevallen, bij algemeene verordeningen voorzien, mag niemand in hechtenis genomen worden dan op rechterlijk bevel houdende de redenen der inhechtenisneming.

» Zoodanig bevel moet aan dengene, tegen wien het gericht is, bij of zoo spoedig mogelijk na zijne aanhouding worden beteekend.

» De vorm van het bevel en de tijd, binnen welken alle in hechtenis genomen personen moeten worden verhoord, worden bij algemeene verordeningen bepaald. »

Het voorgesteld artikel bekrachtigt eenvoudig artikel 26 van het Congoleesch decreet van 27 April 1889 op de strafrechtspleging. Het laat bestaan het decreet van 3 Juni 1906, dat veroorlooft zonder opdracht over te gaan tot het in hechtenis nemen en opsluiten van inboorlingen die zich schuldig maken aan de misdaad van inbreuk op de veiligheid van den Staat, enz.

ART. 15.

Geene straf hoegenaamd kan worden bepaald noch toegepast (tenzij krachtens een deereet 1).

ART. 16.

De burgerlijke dood kan niet worden uitgesproken (2).

ART. 17.

De straf van verbeurdverklaring der goederen kan niet worden ingevoerd (3).

De beraadslagingen, uitgelokt door deze voorstellen, liepen noch over de noodzakelijkheid het meerendeel van deze beginselen te bevestigen, noch op het gepaste om ze in de wet op te nemen.

Zij werden samengetrokken op twee punten :

I. — Den vorm, te geven aan de wetsbepaling;

II. — De uitgestrektheid van de rechten die moeten erkend en gewaarborgd worden.

Wat betreft den vorm, was men nagenoeg eenparig van oordeel dat het onnoodig was *in terminis* de Belgische grondwetsbepalingen te herhalen, dat ~~eene~~ opsomming van de artikelen, waarop zij van toepassing zouden zijn, kan volstaan.

(1) Dit is het beginsel van artikel 9 der Belgische Grondwet. Het staat insgelijks in de organieke wet van Nederlandsch Indië.

ART. 88. — « Niemand mag tot straf vervolgd of daartoe veroordeeld worden dan op de wijze en in de gevallen bij algemeene verordening voorzien. »

(2) 't Is de tekst van artikel 15 der Belgische Grondwet. Dezelfde bepaling vindt men in de organieke wet van Nederlandsch Indië :

Nederlandsch Indië. — ART. 89. — « Geenerlei straf heeft den burgerlijken dood of het verlies van alle burgerlijke rechten ten gevolge. »

en in die van

Suriname. — ART. 121. — « De burgerlijke dood of de verbeurdverklaring van al de goederen des veroordeelden kan niet als straf of als gevolg van straf worden bedreigd. »

(3) 't Is het beginsel van artikel 12 der Belgische Grondwet. Het wordt bekrachtigd door de Nederlandsche koloniale wetgeving :

Nederlandsch Indië. — ART. 90. — « Op geen misdrijf of overtreding mag als straf gesteld worden de verbeurdverklaring der goederen, den schuldige toebehoorende. »

Suriname. — ART. 121. — « De burgerlijke dood of de verbeurdverklaring van al de goederen des veroordeelden kan niet als straf of als gevolg van straf worden bedreigd. »

Aangaande den grond der zaak, werden drie amendementen voorgesteld; zij maakten deel uit van de beraadslaging.

A. — Eerste amendement :

EERSTE ARTIKEL.

In de koloniale bezittingen van België genieten Belgen en vreemdelingen al de rechten die zijn erkend door de artikelen 7 tot 16 en 21 tot 24 van de Belgische Grondwet, alsmede door de wetten en decreten van kracht in de kolonie.

De inboorlingen genieten de rechten hun toegekend door de wetten en decreten van kracht in de kolonie, alsmede door hunne oude gebruiken, voor zooveel deze niet strijden met de wetten en decreten of met de openbare orde.

ART. 2.

De Gouverneur-Generaal zorgt voor het behoud van de inlandsche bevolking en voor de verbetering van hare zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden. Hij bevordert de uitbreiding van de persoonlijke vrijheid, het geleidelijk opgeven van de veelwijverij en de ontwikkeling van den privaten eigendom. Hij beschermt en bevordert, zonder onderscheid van nationaliteit of eerediensten, alle godsdienstige, wetenschappelijke of liefdadige instellingen en ondernemingen, daartoe in 't leven geroepen en ingericht of strekkende om de inboorlingen te onderrichten en hen de voordeelen der beschaving te doen beseffen en waardeeren.

De christelijke zendelingen, de geleerden, de ontdekkingsreizigers, hun gevolg, hunne eigendommen en verzamelingen zijn het voorwerp van eene bijzondere bescherming.

Gewetensvrijheid en godsdienstige verdraagzaamheid zijn den inboorlingen uitdrukkelijk gewaarborgd.

B. — Tweede amendement :

Het behoud van de inlandsche bevolking en de verbetering van hunne zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden zijn allereerste plichten voor de algemeene Regeering. Deze onderwerpt den Koning de voorstellen die zij nuttig acht tot verwezenlijking van dit doel.

Hetzelfde geldt voor de bescherming, zonder onderscheid van nationaliteit en eerediensten, voor al de godsdienstige, wetenschappelijke of liefdadige instellingen en ondernemingen, daartoe in 't leven geroepen of ingesteld of strekkende om de inboorlingen te onderrichten en hun de voordeelen der beschaving te doen beseffen en waardeeren.

De christelijke zendelingen, de geleerden, de ontdekkingsreizigers, hun gevolg, hunne eigendommen en verzamelingen zijn het voorwerp van eene bijzondere bescherming.

Gewetensvrijheid en godsdienstige verdraagzaamheid zijn den inboorlingen uitdrukkelijk gewaarborgd. De vrije en openbare uitoefening van alle eerediensten, het recht om godsdienstige gebouwen op te richten en zendelingschappen in te richten, behoorende tot alle eerediensten, zijn aan geene beperking noch belemmering hoegenaamd onderworpen.

C. — Derde amendement :

In de koloniale bezittingen van België genieten Belgen en vreemdelingen hunne volle burgerlijke rechten. Zij worden beheerd door hunne nationale wetten, wat betreft hun persoonlijk statuut. Daarenboven genieten zij de rechten die zijn erkend door de artikelen

7 tot 16 en 21 tot 24 van de Belgische Grondwet, alsmede door de wetten of decreten van kracht in de kolonie.

De inboorlingen genieten de rechten hun toegekend door de decreten, reglementen en andere akten van kracht in de kolonie, alsmede door hunne gebruiken, voor zooveel deze niet in strijd zijn met de wetten en decreten of met de openbare orde.

Al de inwoners van den Staat genieten dezelfde bescherming, wat betreft hunne personen en goederen, de uitoefening der bedrijven en de vrijheid van handel en scheepvaart.

De steller van het tweede dezer amendementen verklaarde dat hij zich vereenigde met het eerste; dit werd omgewerkt en aangevuld door het aannemen van sommige bepalingen uit het derde en door de Commissie goedgekeurd.

Ten gunste van dit amendement werd ingebracht dat, indien het zooals de andere letterlijk verwees naar de Akte van Berlijn, het op deze andere het voordeel had van het tweevoudig onderscheid dat het maakte tusschen Belgen en inboorlingen, eensdeels, tusschen grondwettelijke en politieke rechten, anderdeels, — wat volkomen redematig en gebillijkt is.

Het is redematig, aan Belgen en vreemdelingen in de ruimst mogelijke mate hun oorspronkelijk recht en hun persoonlijk statuut te erkennen. Het is billijk, blijk van om- en voorzichtigheid te geven bij het toekennen van deze rechten en vrijheden aan inboorlingen wier vooruitgang op beschavingsgebied alleen de mate van de hun te verleenen toegevingen moet aangeven en ten hunnen voordeele eene wijselijk geleidelijke wetgeving moet wettigen. En des te meer redenen bestaan er om zich te houden bij deze voorschriften, daar andere maatregelen, voortvloeiend uit eene zending op te dragen aan den Gouverneur-Generaal en aan eene Commissie, ten doel en voor gevolg zullen hebben doelmatige waarborgen van bescherming te geven aan de belanghebbenden.

Het eerste artikel van het oorspronkelijk artikel werd door de Commissie afgestemd met eene meerderheid van 9 stemmen tegen 7, en de steller trok het in zijn geheel in.

§ 1 van het derde amendement werd zonder tegenkanting goedgekeurd.

§ 2 — ontleend aan het eerste amendement — werd goedgekeurd met 9 stemmen en 7 onthoudingen.

De aanvullende bepaling werd verworpen met 8 stemmen tegen 1 en 7 onthoudingen.

Dit zoo zijnde, luidde het goedgekeurd artikel als volgt :

In de koloniale bezittingen van België genieten Belgen en vreemdelingen hunne volle burgerlijke rechten. Zij worden beheerd door hunne nationale wetten, wat betreft hun persoonlijk statuut. Daarenboven genieten zij de rechten die zijn erkend door de artikelen 7 tot 16 en 21 tot 24 van de Belgische Grondwet alsmede door de wetten of decreten van kracht in de kolonie.

De inboorlingen genieten de rechten hun toegekend door de decreten, reglementen en andere akten van kracht in de kolonie, alsmede door hunne gebruiken, voor zooveel deze niet in strijd zijn met de wetten en decreten of met de openbare orde.

Aanzocht om uitspraak te doen over dezen tekst bij de herziening waar-

aan zij in 't begin van 1908 het eerste ontwerp der Commissie onderwierp, werkte de Regeering het om als volgt :

In de koloniale bezittingen van België genieten Belgen en vreemdelingen al de rechten die zijn erkend door de wetten en decreten van kracht in de kolonie, alsmede door de artikelen 7 tot 16 en 21 tot 24 van de Belgische Grondwet; de wetten, naar welke die artikelen verwijzen, worden vervangen door decreten. Belgen en vreemdelingen genieten dezelfde burgerlijke rechten. Echter valt hun persoonlijk statuut onder toepassing van hunne nationale wetten, voor zooveel deze niet strijden met de openbare orde.

De inboorlingen genieten de rechten hun toegekend door de wetten en decreten van kracht in de kolonie, alsmede door hunne oude gebruiken, voor zooveel deze niet strijden met de wetten en decreten of met de openbare orde.

De vreemdelingen die, in hun land, aan eene bijzondere wetgeving zijn onderworpen, evenals de inboorlingen, worden gelijkgesteld met de inboorlingen.

Al de inwoners van de koloniale bezittingen genieten, zonder onderscheid, de aan personen en goederen verleende bescherming.

Bij de voorgestelde wijzigingen bracht zij de volgende redenen aan :

LID 1. — De Grondwet verwijst naar de wet voor het regelen van verscheidene openbare rechten, door haar gehuldigd. Daar in de koloniën de wetgevende macht zal uitgeoefend worden bij decreten, is het noodig, dat verschil te voorzien door te verwijzen naar de artikelen der Grondwet.

De vreemdelingen kunnen dezelfde burgerlijke rechten bekomen als de Belgen, doch de commissie gaat te ver waar zij hun het volle genot hunner burgerlijke rechten toekent. In zake van onroerende goederen, bij voorbeeld, kan een Staat de toepassing eener vreemde wet niet aannemen.

De nationale wet, die het persoonlijk statuut van den vreemdeling beheerscht, is immer in geen enkel land toepasselijk, wanneer die wet het international openbaar recht schendt.

Dat zijn de redenen der drie wijzigingen gebracht in de voorschriften van het 1^o lid.

LID 2. — De tekst der Commissie somt de rechten niet op, die bij de wet aan de inboorlingen zijn toegekend, en hij geeft de nuttelooze opsomming der rechten die voortvloeien uit akten enkel ter uitvoering van wetten en decreten.

LID 3. — Men behoort aan hetzelfde stelsel als de Belgische inboorlingen te onderwerpen de inboorlingen uit de omliggende landen en, over 't algemeen, de onbeschaafde vreemdelingen die binnen de kolonie komen.

Tegenover die beide teksten bevond zich de Commissie, toen zij het onderzoek van het wetsontwerp in tweede lezing hervatte.

Aan beide teksten werd verweten :

1^o Dat zij aan de Belgen en aan de vreemdelingen slechts sommige grondwettelijke rechten toekennen : zoo wordt door de opsomming voor hen buitengesloten de vrijheid van onderwijs, de vrijheid der drukpers, het recht van vereeniging; is dat in onzen tijd niet overdreven, ten minste voor de vrijheid van onderwijs ?

2^o Dat zij niets voorzien noch waarborgen voor de inboorlingen. Voor hen bestaat enkel de bepaling van § 2 van het artikel, waarvan het hoogst moeilijk is, de juiste beteekenis te bepalen en te vatten. Welke reden bestaat er om aan de inboorlingen het voordeel te ontzeggen van de bepalingen der grondwet, door de wet gehandhaafd ten behoeve van de Belgen en van de vreemde-

lingen? 't Is voldoende die verschillende artikelen even na te gaan om overtuigd te zijn dat het op gelijken voet stellen van inboorlingen, Belgen en vreemdelingen noch bezwaar noch gevaar kan verwekken. Waarom een neger den waarborg zijner persoonlijke vrijheid geweigerd? Waarom hem — zonder zijne toestemming — het recht ontzegd, niet onttrokken te worden aan zijn natuurlijke rechter? Waarom zou, wat hem betreft, eene straf kunnen opgelegd worden zonder wet of decreet? Wat wint men erbij, de onschendbaarheid zijner woning niet te waarborgen, enz.?

Er zijn des te minder redenen daartoe, wijl — zooals gezegd en herhaald werd — het mecrendeel dier rechten hem reeds zijn toegekend krachtens bestaande decreten;

3^o Dat zij niets bepalen betreffende den persoonlijken eigendom: want, al moet men bekennen dat de regeling van dat recht der negers heel-netelig en nagenoeg onmogelijk is uit hoofde van de veelvuldige, uiteenloopende en tegenstrijdige stelsels die in den Congo heerschen, toch is het redematig te voorzien dat het eerstdaags zal kunnen geregeld worden en derhalve te bepalen dat eene wet het bij voorkomend geval zal vestigen.

Tegen die aanmerkingen werd ingebracht dat indien het artikel, zooals het nu luidt, geen gewag maakt van de vrijheid van onderwijs, noch van de vrijheid der drukpers, noch van het recht van vereeniging, het die ook niet uitsluit. Men moet die overlaten aan de bevoegdheid van den wetgever. In een onbeschaafd land kunnen die volstrekt erkende vrijheden groot gevaar opleveren. Enkel na eeuwenlangen vooruitgang veroverden landen — zooals België — die vrijheden.

En hetzelfde antwoord geldt voor de vraag waarom men de rechten en vrijheden, aangenomen voor de Belgen en de vreemdelingen, niet dient toe te kennen aan de inboorlingen — anders dan bij achtereenvolgende wetten en decreten naar gelang van de omstandigheden. Kan men op volstreekte wijze beweren dat het stelsel der ontwapende macht geen erge en nadeelige gevolgen zal na zich sleepen, niet alleen voor België en de kolonie, maar zelfs voor hen die men zoogezegd tracht te bevoordeelen?

Ten gevolge van die bespreking, kreeg de eerste meening de overhand. Met 11 stemmen en 2 onthoudingen nam de Commissie het gematigd voorstel aan, vermeld in het boven overgeschreven artikel 2, en verwierp met 8 stemmen tegen 3 en 2 onthoudingen een veel te uitgebreid bevonden amendement, dat luidde als volgt:

De decreten en verordeningen hebben ten doel het waarborgen aan de inboorlingen van de veiligheid van hunnen persoon, van hun gezin en hunne goederen, van de vrije beschikking over hunnen arbeid en de opbrengst daarvan, van de persoonlijke vrijheid en van een grondeigendom toereikend om daarvan kunnen bestaan.

ARTIKEL 3.

De gouverneur-generaal zorgt voor het behoud van de inlandsche bevolking en voor de verbetering van hare zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden. Hij bevordert de uitbreiding van de persoonlijke vrijheid, het geleidelijk

opgeven van de veelwijverij en de ontwikkeling van den privaten eigendom. Hij beschermt en bevordert, zonder onderscheid van nationaliteit of eerediensten, alle godsdienstige, wetenschappelijke of liefdadige instellingen en ondernemingen, daartoe in 't leven geroepen en ingericht of strekkende om de inboorlingen te onderrichten en hen de voordeelen der beschaving te doen beseffen en waardeeren.

De christelijke zendelingen, de geleerden, de ontdekkingsreizigers, hun gevolg, hunne eigendommen en verzamelingen zijn het voorwerp van eene bijzondere bescherming.

ARTIKEL 4.

Er wordt eene bestendige commissie van zeven leden ingesteld, belast, over het geheele grondgebied der Kolonie, te zorgen voor de bescherming der inboorlingen en de verbetering van hunne zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden.

De commissie wordt voorgezeten door den procureur-generaal.

De overige leden worden door den Koning benoemd onder de personen, op het grondgebied der kolonie verblijvende, die door den aard van hun ambt of van hunne bezigheid bijzonder geschikt schijnen om deze taak van bescherming te vervullen.

De commissie benoemt haren secretaris uit hare leden. Zij vergadert ten minste eenmaal 's jaars; zij wordt bijeengeroepen door haren voorzitter.

Telken jare zendt de commissie aan den Koning een algemeen verslag over de maatregelen, ten bate van de inboorlingen te nemen. Dit verslag wordt openbaar gemaakt.

De leden van de commissie doen, zelfs persoonlijk, bij de ambtenaren van het openbaar ministerie aangifte van de misbruiken en onwettigheden, waarvan de inboorlingen het slachtoffer mochten zijn.

Uit hoofde van hun nauw verband, heeft de Commissie deze twee artikelen tegelijk onderzocht, zoowel in eerste als in tweede lezing.

Noch in het wetsontwerp van 1901, noch in de eerste amendementen der Regcering was er sprake van geweest.

En dat is te verstaan.

Op het eerste gezicht, valt het niet te betwijfelen dat de maatregelen, die deze artikelen willen bekrachtigen en die niet anders dan op eenparige goedkeuring kunnen worden onthaald, niet passen in eene organieke wet.

Zij behooren onbetwistbaar tot de gewone wetgeving, zelfs, krachtens de algemeene beginselen, tot den werkkring van de uitvoerende macht.

Het beste bewijs daarvan is het decreet, dat reeds sedert 18 September 1896 van kracht is in den Congo en luidt als volgt :

Er wordt eene Bestendige Commissie ingesteld, belast te zorgen voor de bescherming der inboorlingen over het geheele grondgebied van den Staat.

De leden dier Commissie worden benoemd door den Koning-Souverein voor een tijdsverloop van twee jaar, onder de vertegenwoordigers der menschlievende en godsdienstige vereenigingen.

De leden der Commissie klagen bij het rechterlijk gezag aan de geweldnarigen waarvan de inboorlingen het slachtoffer mochten zijn.

Ieder lid op zich zelf oefent dat beschermingsrecht uit en is rechtstreeks in betrekking met den Gouverneur-Generaal.

De Commissie wijst daarenboven aan de Regeering de maatregelen aan, strekkende tot het beteugelen van den slavenhandel, tot het doelmatiger verbieden of beperken van den verkoop van sterke dranken, en tot de geleidelijke uitroeiing der barbaarsche zeden, zooals het menscheneten, het menschenofferen, de proef van het vergift, enz.

Wat er ook van zij, op 1 November 1907 ontving de Commissie volgend verzoekschrift :

De Oversten der Belgische Zendingen in den Congo wenden zich vol eerbied tot de Leden der Koloniale Commissie, om de verwezenlijking te bekomen van een gemeenschappelijken wensch die hen nauw ter harte ligt.

Het deed hun leed in de wet, die de grondkeure zal zijn van België's kolonisatie, geen uitdrukkelijke bepaling te vinden tot waarborging van het zedelijk en stoffelijk welzijn der inboorlingen, en zij vreezen dat dit stilzwijgen nadeelig kan zijn voor de verheven belangen der christelijke beschaving, waarom de Belgische natie zich altijd met eer heeft bekommerd, en waarvan ook de zendelingen hunne eenige bezorgdheid maken.

Ten einde die leemte aan te vullen en dat nadeel te voorkomen, nemen zij de eerbiedige vrijheid een ontwerp aan uw welwillend onderzoek voor te leggen dat hun toeschijnt heilzame vruchten te zullen dragen, zonder voor iemand eene krenkende nieuwigheid te zijn. De hoofdgedachte ervan is ontleend aan de wetgeving zelve van den Onafhankelijken Staat. In 1896 kwam de Koning-Souverein op het gelukkig denkbeeld, eene « Commissie ter bescherming van de inboorlingen » in te stellen, waarvan de leden zouden verkozen worden onder de « vertegenwoordigers der menschlievende en godsdienstige vereenigingen » van den Congo. De tegenkanting van de protestantsche zendelingen verlamde de werking dier instelling en had weldra dezer *feitelijke* verdwijning voor gevolg. Enkele wijzigingen, gebracht in het decreet van 1896, zouden dien Raad eene meer geregelde bedrijfsigheid en een ernstigeren invloed verschaffen. Overigens, zou de loutere raadgevende aard en de louter menschlievende zending dier instelling de zendelingen in staat stellen, de belangen der inboorlingen doelmatig voor te staan, zonder iemand hoegenaamd te krenken.

Derhalve dunkt het ons, Mijnheer de Volksvertegenwoordiger, dat het verheffen van de Commissie van 1896 tot eene instelling ter grondvesting van onze kolonie, het Belgische vaderland en de christelijke beschaving ter eere zou strekken en volkomen zou beantwoorden aan de verhevene beschouwingen, door de Belgische Kamer eenparig uitgedrukt in hare dagorde van 2 Maart 1906.

Durvende rekenen op de verlichte medewerking van al de leden der Koloniale Commissie om dat ontwerp te doen aannemen, bidden wij U, Mijnheer de Volksvertegenwoordiger, met de voorafgaande uitdrukking onzer erkentelijkheid, de betuiging te aanvaarden van onzen diepgevoelden eerbied.

AD. VAN HECKE, Algemeen Overste der Paters van Scheut.

FR.-AD. DECKERS, Prelaat van Tongerlo.

FR.-FERDINAND BROECHOVEN, Abt van Westmalle.

AUGUST COEMANS, Onder-Provinciaal der Societeit Jezus.

O. ULRIX, Overste der Witte Paters.

CH. VERANNE, Procureur van de Zending der Paters Redemptoristen.

V. JOANROY, Procureur van de Zending der Falls.

VOORONTWERP.

Er wordt eene Bestendige Commissie ingesteld, belast, over het geheele grondgebied der kolonie, te zorgen voor de bescherming der inboorlingen en de verbetering van hunne zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden.

De Commissie wordt voorgezeten door den hoogsten ambtenaar bij de rechterlijke magistratuur der kolonie (1). De overige leden worden door den Koning benoemd onder de op het grondgebied der kolonie verblijvende Belgische vertegenwoordigers (2) der menschlievende en godsdienstige vereenigingen.

De Commissie vergadert ten minste eenmaal 's jaars (3); zij wordt bijeengeroepen door haren voorzitter en benoemt haren secretaris uit hare leden of voegt zich een secretaris toe.

Telken jare zendt de Commissie aan den Koning een algemeen verslag over den toestand der inboorlingen en de maatregelen, ten bate van de inboorlingen aan te raden (4).

Dit verslag wordt in het *Staatsblad* overgedrukt (5).

De leden van de Commissie zijn persoonlijk bevoegd om de grieven der inboorlingen te ontvangen en, met het doel hen te helpen, in betrekking te komen met de bevoegde overheden en den Gouverneur-Generaal.

Niemand dacht er aan, tegen dat verzoek op te komen, en bij de bespreking welke het uitlokte, was het enkel over ondergeschikte punten of vormwijzigingen dat er veranderingen werden voorgesteld.

1. — Een eerste voorstel, alhoewel uitgaande van de hoofdgedachte van het verzoek aan de Commissie voorgelegd, strekte tot het wijzigen en aanvullen ervan op drie punten, betreffende :

1^o Het getal leden der in te stellen Commissie;

2^o De nationaliteit harer leden. — Het voorstel bedoelde enkel de benoeming van Belgen. Waarom dat voorrecht, terwijl in 1896 de Onafhankelijke Staat zelf, minder uitsluitend, zich tot vreemdelingen had gewend?

3^o De beperking van de keus der leden. — Waarom zou men zich uitsluitend bepalen bij de menschlievende of godsdienstige denkbeelden der verkozenen?

Dat eerste voorstel luidde dan ook als volgt :

Er wordt eene Bestendige Commissie van zes leden ingesteld, belast, over het geheele grondgebied der kolonie, te zorgen voor de bescherming der inboorlingen en de verbetering van hunne zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden.

De Commissie wordt voorgezeten door den Procureur-Generaal. De overige leden worden door den Koning benoemd onder de personen, op het grondgebied der kolonie verblijvende, die door den aard van hun ambt of van hunne bezigheid bijzonder geschikt schijnen om deze taak van bescherming te vervullen.

(1) Onafhankelijker dan de Gouverneur-Generaal. De aanwezigheid van dien magistraat zou aan de Commissie meer gezag verleen.

(2) Natuurlijke eisch, waar het eene Belgische Kolonie geldt.

(3) Met het oog op eene geregelde bedrijvigheid.

(4) Om dezelfde reden als voor (3).

(5) Dat overdrukken zou aan het verslag meer belang bijzetten.

De Commissie vergadert ten minste eenmaal 's jaars.

Zij wordt bijeengeroepen door haren voorzitter en benoemt haren secretaris uit hare leden.

Telken jare zendt de Commissie aan den Koning een algemeen verslag over de maatregelen, ten bate van de inboorlingen te nemen. Dit verslag wordt in het *Staatsblad* overgedrukt. De leden van de Commissie hebben tot persoonlijke zending de klachten der inboorlingen aan te hooren en, om dezen ter hulp te komen, zich in betrekking te stellen met de bevoegde overheden.

Onder de bespreking werd de volgende wijziging daarin voorgesteld :

De leden der Commissie klagen bij de rechterlijke overheid de gewelddaden aan, waarvan de inboorlingen het slachtoffer mochten zijn.

Ieder der leden oefent persoonlijk dat beschermingsrecht uit en mag in betrekking komen met de bevoegde overheden.

De Commissie wijst overigens bij de Begeering de maatregelen aan, die te nemen zijn om te geraken tot de geleidelijke verdwijning der barbaarsche gewoonten.

II. — Een lid der Commissie, bezorgd om in alle zaken het denkbeeld van het toezicht, uit te oefenen door de Belgische Kamers, op den voorgrond te brengen, diende bij de Commissie het volgende amendement in :

Eene Commissie van vier leden, voor vier jaar verkozen, twee door de Kamer en twee door den Senaat, zal zorgen voor de toepassing der bepalingen betreffende de rechten en het lot der inboorlingen. Zij zal opziers kunnen zenden naar Afrika. Deze opziers zullen de meest uitgebreide rechten tot onderzoek bezitten. De koloniale overheden zullen hun alle nuttige medehulp moeten leenen om hunne taak te vergemakkelijken. Een afzonderlijk krediet zal te dien einde op de begrooting van het moederland uitgetrokken worden. De Commissie zal jaarlijks verslag doen aan de Kamers.

Hij betoogde de gegrondheid van zijn amendement door te wijzen op de plichten en de verantwoordelijkheid die België aangaat bij het overnemen eener kolonie : België moet immers in het Congobestuur grondige hervormingen invoeren. Het Parlement zal alleen dan vertrouwen in die hervormingen stellen als het daarvoor zelf zorgt, en de voorstanders der overneming hebben bij dien maatregel het meest belang. Het geldt, in de kolonie een stelsel van bestendig toezicht in te richten. Huldigt de Commissie dien maatregel, dan zal zij waarborgen leveren aan de openbare meening die bedoelde practische bekrachtiging eischt voor ernstige hervormingen.

Dat stelsel van officieel toezicht bekwam weinig bijval. Men bracht in dat het de Commissarissen der Conventie zou doen verrijzen en geen nuttige uitslagen kon opleveren, gezien de onbevoegdheid der Kamers om die opziers aan te duiden. 't Houdt overigens te weinig rekening met de waarborgen die zullen voortvloeien uit eene betere inrichting van het gerecht.

Het eerste dier voorstellen werd aangenomen, en evenzoo het amendement, met 10 stemmen en 6 onthoudingen.

Het tweede werd verworpen met 13 stemmen tegen 3.

Bij hare laatste amendementen sloot de Begeering zich aan bij den tekst door de Commissie aangenomen, mits er vier veranderingen werden

ingebracht, die zij wettigde in onderstaande bewoordingen en waarmee de Commissie zich vereenigde bij eene eindstemming, na verwerping van een nieuw voorstel strekkende tot de benoeming van de leden der Commissie rechtstreeks door de Kamers :

ART. 4. — Eerste lid. — Er zal een lid meer benoemd worden, ten einde eene meerderheid mogelijk te maken.

Lid 2. — De bepaling betreffende de benoeming van den secretaris wordt verplaatst en toegevoegd aan het lid betreffende de samenstelling der Commissie.

Lid 4. — De wijze van bekendmaking der officieele akten zal eerst na het aannemen van de wet kunnen geregeld worden.

Lid 5. — De voorschriften van lid 6 der Commissie worden nader bepaald. Het slot van dat lid valt weg als nuttelooze herhaling van lid 5 der Commissie.

Het woord : « geweld daden » wordt vervangen door het woord : « misbruiken », omdat een geweld daad, zooals de gevangenzetting, niet noodzakelijk laakbaar is.

HOOFDSTUK III.

Van de uitoefening der Staatsmacht.

ARTIKEL 5.

De Koning oefent de wetgevende macht uit door middel van decreten, behalve ten aanzien van de onderwerpen die bij de wet zijn geregeld of zullen geregeld worden.

De decreten worden uitgevaardigd op voorstel van den Minister van koloniën.

Een decreet is eerst verbindend na zijne bekendmaking.

In de uitlegging over het stelsel dat zou dienen toegepast te worden als de Congo eenmaal Belgische kolonie zou worden, luidt de toelichting van het wetsontwerp :

« Dat stelsel is het grootst mogelijke koloniaal zelfbeheer. In constitutioneele en parlementaire Staten, waarvan de wetten ons tot voorbeeld kunnen strekken, berusten de macht om wetten voor de koloniën te maken en de macht om ze ten uitvoer te leggen, bij het Hoofd van den Staat. De Kamers hebben er enkel het recht, wetten te maken in sommige zaken, die tot hare bevoegdheid blijven behooren, omdat die zaken in nauw verband staan met 's lands hoofdzakelijke belangen en betrekking hebben op het recht van toezicht waarvan het Parlement geen afstand zou kunnen doen, zonder de banden tusschen kolonie en moederland te verbreken.

» Onder verschillende vormen zijn die grondbeginselen aangenomen in Italië, zooals in Engeland voor de bezittingen, bekend onder de benaming « Crown colonies » ; zij behooren ook tot den grondslag der Fransche koloniale instellingen.

» Om ze in België in te voeren, kunnen wij ons niet alleen op het voorbeeld der groote koloniale Mogendheden, maar tevens op eigen opgedane ervaring beroepen.

» Congoland, dat onder het stelsel van persoonlijke vereeniging tot stand kwam, dankt zijne inrichting aan den ondernemingsgeest van den Souverein, daartoe bijgestaan door Belgische officieren en ambtenaren. Thans staan wij tegenover eenen Staat die volledig en goed ingericht is, die een wetboek voor burgerlijke en lijfstraffelijke zaken bezit en die over een ambtenaarskorps met reeds eigene bestuursoverleveringen beschikt.

» De tijd der eerste grondvesting is voorbij : er hoeft niets meer dan met volharding voort te gaan op den tot heden gevolgden weg, die tot zulke vruchtbare uitkomsten leidde, en wel met aan eene Regeering, die bewezen heeft wat zij vermag, de verbeteringen toe te brengen welke hare geleidelijke ontwikkeling en de steeds toenemende vereischten van den vooruitgang der beschaving onder de inhoorlingen zullen vergen.

» De organieke wet dient met die ervaring rekening te houden. Zij draagt den Koning niet alleen de macht op, de kolonie in den breedsten zin van het woord te besturen, maar tevens de macht tot wetgeving op ieder gebied. »

Ter formuleering harer zienswijze betreffende het beginsel der wetgevende macht, stelde de Regeering het volgende artikel voor :

« De wetgevende macht en de uitvoerende macht in België's koloniale bezittingen berusten bij den Koning.

» Geene akte des Konings kan uitwerking hebben, indien zij niet mede-ondertekend is door eenen Minister. »

De Regeering nam insgelijks aan dat er voor de uitoefening van de wetgevende macht bijzondere waarborg moet bestaan, wijl eene wet ter kennis van allen moet gebracht worden, daar zij verbindend is voor al wie er aan onderworpen is en als zoodanig verschilt van de akte van eenvoudig bestuur. Daarom voegde de Regeering erbij :

« De wetgevende macht wordt door middel van decreten uitgeoefend.

» Geen decreet is verbindend dan na bekendmaking. »

Zooals boven reeds herinnerd werd, had dit toekennen van de wetgevende macht aan den Souverein alleen, ernstigen tegenstand ondervonden in de afdeelingen der Kamer.

Bij de behandeling werden de toen reeds ontwikkelde tegenwerpingen in den schoot der Commissie herhaald.

Volgens verscheiden leden moet de macht van het Belgische Parlement in haar voorrang ongeschonden blijven. De behandelde wet is geen keure: zij hoort tot de gewone wetten en derhalve blijft zij uit haren aard veranderlijk en herzienbaar. Daaruit volgt dat de Koning enkel de wetgevende macht kan bezitten voor zoover deze door de Belgische wet niet zal geregeld zijn. Zeker zal het wenschelijk zijn dat het Parlement, naar het voorbeeld van wat in andere landen geschiedt, van zijn voorrecht slechts matig en omzichtig gebruik make: doch het mag zijn recht niet afstaan.

Dat denkbeeld om ook de wetgevende macht voor de koloniën aan het Belgische Parlement toe te vertrouwen, werd door sommigen bestreden.

Zij brachten in dat de Kamers zich ternauwernood van hare taak kunnen kwijten en zij drukten de vrees uit dat — alle quaestie van bevoegdheid daargelaten — de Kamers zich te veel zouden laten beïnvloeden, voor het bestuur der kolonie, door loufere bekommring om de belangen van het moederland. Die uitsluitende macht van den Souverein is overigens met waarborgen omringd en aan toezicht onderworpen. Deze waarborgen en dat toezicht, in het wetsontwerp besloten, zouden misschien kunnen versterkt worden; evenzoo zouden de uitzonderingen talrijker of gewichtiger of nader bepaald kunnen zijn; doch met het oog op den zoo weinig gevorderden beschavingstoestand van het over te nemen land, en om niets in gevaar te brengen van hetgeen reeds verworven werd ten koste van zooveel last en opofferingen, schijnt het stelsel, door het wetsontwerp voorgestaan, het best te passen voor de noodwendigheden, zooals die zich voordoen.

Die meening kreeg de overhand bij de eerste lezing van het wetsontwerp. Een voorstel om de woorden : « bij deze wet » te vervangen door : « bij de wet » werd verworpen. Een ander voorstel, strekkende tot eene voorafgaande en meer doelmatige tusschenkomst van den Kolonialen Raad bij het uitoefenen van de wetgevende macht, onderging hetzelfde lot, nadat de Regeering dienaangaande de volgende mededeeling had gedaan :

Vraag.

Zou de Koloniale Raad niet moeten gelast worden te beraadslagen over de wetsontwerpen en zijne meening te doen kennen, vooraleer deze ontwerpen door den Souverein voorgoed worden vastgesteld?

Antwoord.

De ontworpen wet maakt den Kolonialen Raad tot een raadgevend comiteit, waarvan de Koning, bij het uitoefenen van zijne wetgevende macht, de meening kan inwinnen.

Den Souverein verplichten dien Raad te allen tijde te raadplegen, zou allerhande bezwaren opleveren.

In de spoedeisende gevallen zou die raadpleging eene jammerlijke verwikkeling zijn, die door vertraging de werking van de overheid zou kunnen verlammen.

Zij zou, anderzijds, geen nut opleveren voor de vraagstukken van ondergeschikt of minder belang, evenmin als voor die van technischen aard waarvan het onderzoek veeleer moet toevertrouwd worden aan vakmannen.

't Is dus oorbaar dat men den Souverein, bijgestaan door den verantwoordelijken Minister, de zorg overlate te oordeelen in welke gevallen het past de meening van den Raad in te winnen.

Te meer daar de verplichte tusschenkomst van den Raad niet zou strooken met de gezamenlijke bepalingen van het ontwerp die aan de overheid de vrijheid van optreden schenken, welke voor eene koloniale regeering noodig is, en in zekere omstandigheden de uitoefening van de wetgevende macht door den Gouverneur-Generaal toelaten.

Uit deze beschouwingen blijkt waarom in Staten met groote koloniën, zooals Frankrijk en Duitschland, die een Kolonialen Raad instelden, de tusschenkomst van dien Raad nooit verplichtend is.

In Engeland en in Nederland bestaat er geen eigenlijke Koloniale Raad. De Regeering heeft het recht, er wetten uit te vaardigen voor de koloniën, mits zij zich gedraagt naar

de algemeene beginselen die de uitoefening van hare wettelijk omschreven macht in het moederland beheerschen.

Er dient zelfs te worden opgemerkt dat, voor de Engelsche Kroonkoloniën, de Regeering de wetgevende macht nagenoeg volkomen overlaat aan de Gouverneurs, bijgestaan door plaatselijke raden.

De Commissie bepaalde zich dan ook bij den tekst, door de Regeering voorgesteld; enkel splitste zij de eerste twee voorgestelde wetsbepalingen in vier afzonderlijke artikelen :

ARTIKEL 1. — De wetgevende macht, in België's koloniale bezittingen, wordt uitgeoefend door den Koning op de wijze en behoudens de uitzonderingen bij deze wet bepaald.

ART. 2. — De uitvoerende macht berust bij den Koning.

ART. 3. — Geen akte des Konings kan uitwerking hebben, indien hij niet medeondertekend is door eenen minister die daardoor alleen er zich verantwoordelijk voor stelt.

ART. 4. — De wetgevende macht wordt uitgeoefend door middel van decreten. Geen decreet is verbindend tenzij na bekendmaking.

Zelfs vóór de tweede lezing van het wetsontwerp werd aangevangen, stelde de Regeering, in 1907, wijzigingen voor.

Wat de wetgevende macht betreft, behield zij evenwel het ontwerp der Commissie.

Doch hare nieuwe voorstellen werden onmiddellijk in de Commissie aan eene nieuwe bespreking onderworpen.

De voorstanders van het initiatief en de medewerking van het Parlement, in zake van koloniale wetgeving, traden andermaal op en slaagden ditmaal in hunne pogingen. Na eene gedachtenwisseling over den innerlijken aard van de macht aan den Koning toegekend, welke volgens de meerderheid van de leden der Commissie niet anders kon beschouwd worden dan als eene Hem opgedragen afvaardiging, werd het vroeger aangeboden amendement, om in den tekst van het artikel de woorden : « *deze wet* » te vervangen door « *de wet* », ditmaal aangenomen en zoo luidde het artikel als volgt :

« De wetgevende macht in België's koloniale bezittingen wordt uitgeoefend door den Koning op de wijze en behoudens de uitzonderingen bij de wet bepaald. »

Ten slotte, bij het overleggen van hare laatste amendementen, nam de Regeering letterlijk den tekst der Commissie over.

De Commissie echter bracht er nog eene kleine wijziging in.

Eene aanmerking over de weinig echt rechtskundige uitdrukking : « de wetgevende macht wordt door den Koning uitgeoefend », werd gegrond bevonden. Immers deze macht behoort insgelijks en zelfs hoofdzakelijk aan het Parlement en het is die gedachte welke een lid had willen vertolken door den volgenden tekst :

« Behoudens wat is geregeld door deze organieke wet of door bijzondere

wetten, wordt de Wetgevende Macht in den Belgischen Congo uitgeoefend door der Koning. »

De Commissie verkoos als oplossing het samensmelten van artikel 5 en 6, waaruit de tekst ontstond, die bepaald werd aangenomen en hierboven werd overgedrukt.

De aandacht der Commissie werd ook gevestigd op twee ondergeschikte punten :

1^o Op de moeielijkheid om de handelingen, behoorende tot de eigen sfeer der wetgevende macht, nauwkeurig te scheiden van die der uitvoerende macht. Welke maatregelen zullen er, mogen er of moeten er genomen worden bij decreet? Waar ligt de toetssteen tot onderscheid? Diende er niet — zooals overigens gedaan werd in de Belgische Grondwet — eene opsomming te worden gemaakt van hetgeen de Koning regelt bij decreet of bij eenvoudig besluit? Op deze vraag werd geen gevolg gegeven, daar er dienaangaande in België eene overlevering bestaat, eene echte rechtspraak. Er zijn gevallen waarbij er om zoo te zeggen geen onderscheid bestaat tusschen hetgeen gedaan wordt door de wetgevende macht en hetgeen gedaan wordt door de uitvoerende macht bij algemeene verordeningen. Waarom de bespreking belemmerd met spitsvondigheden en theoretische gevallen van onderscheid? De gewoonte, de overlevering heeft dat geregeld en het onderscheid is ontstaan zonder moeite en zonder bezwaar.

2^o Op de wijze waarop de bekendmaking der decreten moet geschieden. De Commissie achtte dat deze bekendmaking, wijl zij enkel een maatregel is betreffende den vorm, niet door de inrichtingswet moet geregeld worden. Daarvoor zal gezorgd worden zooals thans, bij decreet.

ARTIKEL 6.

De uitvoerende macht berust bij den Koning.

Zij wordt uitgeoefend door middel van reglementen en besluiten.

De hoven en de rechtbanken passen de reglementen en besluiten slechts toe, voor zoover deze strooken met de wetten en de decreten.

Een reglement van algemeen bestuur of besluit is eerst verbindend na zijne bekendmaking.

Dit artikel onderging de achtereenvolgende wijzigingen, overigens van minder belang.

De tekst van het wetsontwerp vermengde in eene zelfde bepaling de Wetgevende Macht en de Uitvoerende Macht die, volgens den tekst, « berusten bij den Koning. »

Die uitdrukking, aanneembaar met het oog op de Uitvoerende Macht, was het niet voor de Wetgevende Macht. Ook maakte de Commissie, reeds bij den aanvang harer werkzaamheden, een duidelijk onderscheid en stelde zij voor te zeggen dat de Wetgevende Macht uitgeoefend wordt door den Koning, het woord « berust » enkel handhavende voor de Uitvoerende Macht.

In hare beide reeksen van amendementen, sloot de Regeering zich aan bij die zienswijze en iedere bepaling werd een afzonderlijk artikel der wet.

De bepaling betreffende de Uitvoerende Macht lokte hoegenaamd geen bespreking uit in de Commissie; zij onderging enkel ondergeschikte wijzigingen.

I. — Elk reglement heeft betrekking op eene ingewikkelde stof die het moet regelen op min of meer bestendige wijze. Een besluit is meer van tijdelijken en bijzonderen aard. Derhalve is het redematig, aan het reglement den voorrang te geven op het besluit in de opsomming der akten waarbij de Macht hare zending volbrengt.

II. — Uit den algemeenen samenhang van het wetsontwerp blijkt, dat de reglementen en de besluiten in geen geval mogen strijdig zijn met wetten. Het was nuttig, in eene organieke wet de bekrachtiging te herhalen der Grondwetsbepaling welke aan de hoven en rechtbanken verbiedt de reglementen of besluiten toe te passen, die tegen de bedoeling van den wetgever mochten ingaan.

III. — Ten slotte, moesten de redenen, die de noodzakelijkheid van de bekendmaking der decreten deden inzien, ook gelden voor de reglementen en besluiten: dat gaf aanleiding tot de slotbepaling van het artikel, uitgaande van de Regeering en door de Commissie goedgekeurd.

ARTIKEL 7.

Eene akte des Konings werkt niet, tenzij ze is medeondertekend door eenen minister, die daardoor er zich aansprakelijk voor stelt.

Onder het beheer der vroegere bepalingen van het wetsontwerp gaf dit artikel aanleiding tot eene zeer belangwekkende bespreking.

Welke beteekenis kon deze wetsbepaling hebben, onder eene alleenheerschappij?

Hoe moest men de ministerieele verantwoordelijkheid begrijpen?

Tegenover wien bestond zij?

Welke was de bekrachtiging ervan?

Thans hebben deze vragen geen reden van bestaan meer, daar Regeering en Commissie het eens zijn geworden om in den Congo een stelsel in te voeren, waarbij die vragen opgelost worden volgens ons Staatsrecht.

De eenige wijziging, in het artikel gebracht, is dat het in overeenstemming werd gesteld met het artikel der Grondwet dat het gevolg doet uitschijnen van de verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de ministerieele handtekening.

ARTIKEL 8.

Geen toerecht of belasting mag ingevoerd, noch eenige vrijstelling van belasting verleend worden, tenzij bij decreet. Het decreet is eerst verbindend na de vaststelling der begrooting.

Dit artikel, dat oorspronkelijk enkel de eerste zinsnede bevatte, lokte in

eerste lezing hoegenaamd geen opmerking uit, omdat het volkomen paste op het stelsel waarbij én uitvoerende macht én wetgevende macht tegelijkertijd werden toevertrouwd aan den Souverein alleen.

Daar echter dit stelsel werd gewijzigd, rees de vraag op of die bepaling voor de tolrechten en belastingen — voor de vrijstellingen kan het behouden worden — nog wel nauwkeurig was, daar de begrootingen moeten vastgesteld worden door de wet.

Dat punt werd onderworpen aan de Regeering die aan de Commissie onderstaand antwoord liet geworden :

Vraag.

Het eerste lid van het nieuw artikel 2 van het ontwerp van koloniale wet luidt als volgt : « De begrooting van inkomsten en uitgaven der koloniale bezittingen wordt ieder jaar vastgesteld door de wet. »

De Commissie der XVII heeft aan de Regeering gevraagd of het toekennen aan de Wetgevende Kamers van de stemming over de begrooting niet noodzakelijk de wijziging moest medebrengen van artikel 9 van het ontwerp. Diende er niet te worden beslist dat de tolrechten en belastingen niet mogen ingevoerd worden tenzij *door de wet*?

Antwoord.

Alvorens voor te stellen de jaarlijksche stemming over de begrooting der koloniën aan de Kamers toe te vertrouwen, vroeg de Regeering zich af of het niet goed ware, het invoeren van de belastingen en tolrechten in de koloniale bezittingen insgelijks aan de wet voor te behouden.

Na grondig onderzoek achtte de Regeering dat die laatste oplossing niet de goede was.

In de beschaafde landen van Europa, dank zij de verbeteringen sedert tal van jaren gebracht in het stelsel der belastingen en de betrekkelijke bestendigheid derzelfde ontvangsten, is het vrij zelden noodig de fiscuswetten te wijzigen door bijzondere wetten, goedgekeurd verscheidene maanden voor 't oogenblik waarop de begrooting moet onderzocht worden.

Doch in een nieuw land, waar het fiscaal stelsel nog aan het worden is en waar het bedrag der inkomsten aan talrijke wisselvalligheden is blootgesteld, zijn de belastingwetten meer onderworpen aan herhaalde veranderingen met het oog op het bedrag, den grondslag en de indeeling der belastingen. De Belgische Wetgeving te verplichten afzonderlijk op te treden voor ieder geval en voor de minste veranderingen van stelsel, ware het bestuur der kolonie blootstellen aan verwickelingen en nadeelige vertragingen; en anderzijds zou men gevaar loopen de reeds overlaste dagorde van het Parlement nog te belemmeren met vraagstukken, dikwijls van zeer ondergeschikten rang.

Om die redenen schijnt het beter, de invoering en de vrijstelling van lasten bij decreet te verordenen.

De rol der Kamers zal daardoor niet worden te kort gedaan. De nieuwe belastingen zullen immers op de begrooting van ontvangsten staan en zoo zal, enkele maanden na de bekendmaking van het decreet, het Parlement de belastingen kunnen verwerpen, die hem niet zouden bevallen. In den grond stelt het behouden van de vroegere bepaling de belastingen en tolrechten op gelijken voet met de dringende aanvullende uitgaven. De Koning stelt ze voorloopig vast bij decreet en eerst na goedkeuring van de Kamers zijn ze voorgoed bepaald.

Onder de bijzonderste koloniale Mogendheden zijn er slechts twee, Duitschland en Nederland, die het stemmen van de koloniale ontvangsten en uitgaven aan het Parlement

toevertrouwen. Welnu, niettegenstaande die toekenning aan de Kamers, blijft het recht om belastingen in te voeren, in beide landen, tot de bevoegdheid behooren van de uitvoerende macht.

In de Duitsche koloniën worden de belastingen ingevoerd hetzij door den Keizer, hetzij door den Gouverneur-Generaal (zie von STENDEL, *Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete*, bladz. 95 en 105). In Nederlandsch Indië worden zij ingevoerd door den Koning of door den Gouverneur-Generaal in Raad; alleen de tolrechten dezer laatste kolonie worden vastgesteld door de wet (inrichtingswet van 1854, art. 129).

Dat antwoord scheen een lid der Commissie onlogisch. Een ander lid integendeel verdedigde het. Hoe dikwijls zal het niet nuttig, ja onontbeerlijk zijn, in eene kolonie waar alles op fiscaal gebied om zoo te zeggen nog is in te richten, dat er decreten worden uitgevaardigd zonder dat het invoeren van de belasting eerst moet onderworpen worden aan eene langdurig parlementaire bespreking?

Een lid stelde uitdrukkelijk voor, de tusschenkomst der wet te eischen. De tekst zou dan luiden :

« Geen tolrecht, geen belasting mag ingevoerd, noch eenige vrijstelling van belasting worden verleend aan niet-inboorlingen tenzij door de wet. »

Ten slotte achtte een lid dat het best ware te beslissen dat het decreet eerst uitvoerbaar zou wezen na de goedkeuring der begrooting. Op die wijze zouden de ontwerpen vrij zijn van de voorafgaande formaliteiten: verwijzing naar de afdeelingen, enz. Al die ontwerpen zouden door de Kamers onderzocht worden naar aanleiding van de behandeling der begrooting. Aldus zou het decreet kunnen uitgevaardigd worden naar gelang de omstandigheden het vereischen, maar de uitvoering ervan zou afhangen van de goedkeuring der jaarlijksche begrooting.

Het eerste voorstel werd verworpen met 5 stemmen tegen 5 en 3 onthoudingen en het tweede aangenomen met 7 stemmen tegen 3 en 1 onthouding.

ARTIKEL 9.

De gouden en de zilveren munt is gangbaar in den Congo onder dezelfde voorwaarden als in België.

Een koninklijk besluit zal den datum bepalen waarop de zilveren munt, door den Onafhankelijken Congostaat geslagen, niet meer gangbaar is en niet meer door de koloniale schatkist ingewisseld wordt.

De winst, die het slaan van Belgische, voor de koloniale bezittingen noodige munt mocht afwerpen, zal aan de koloniale begrooting ten goede komen.

Het staat der Koning vrij, bijzondere kopermunt te slaan voor de kolonie; deze munt is niet gangbaar in België.

Deze bepaling is even gewichtig voor België als voor de toekomstige kolonie :

Voor België, uit hoofde van den mogelijken invloed van dien maatregel op onzen muuttoestand;

Voor de kolonie waar het gemakkelijker invoeren van de munt een heilzamen invloed moet uitoefenen op den toestand der inboorlingen.

België maakt deel uit van de Latijnsche Unie. Welke zal bij voorkomend geval het gevolg zijn van het overnemen der onmetelijke Congostreken en van de behoeften harer bevolking aan munt —, wat betreft de verdragen waarbij België is verbonden?

Iedereen begrijpt dat dit punt van eerst af aan de Commissie heeft bekommerd.

Bij gemis van alle inlichting in de Toelichting van het wetsontwerp, besloot zij aan de Regeering onderstaande vragen te stellen, waarop ook de volgende antwoorden werden gegeven :

1^o Vraag (1^o gedeelte).

Hoe moet het verdrag betreffende de Latijnsche Unie toegepast worden op de koloniën, aangeworven door de verdragsluitende Staten?

Antwoord.

De Muntovereenkomst van 25 December 1868, die de Latijnsche Unie tot stand bracht, en de latere overeenkomsten ter wijziging van de voorwaarden dier Unie, behelzen geen bepalingen betreffende de koloniën der verdragsluitende Staten; feitelijk zijn deze overeenkomsten niet toepasselijk op die koloniën en elke Staat mag zijn koloniaal muntstelsel regelen naar liefste.

A. — De Staten der Unie mogen bijzondere munt slaan voor hunne koloniën, mits die munt niet in omloop wordt gebracht in de Munt-Unie, die aldus wederrechtelijk zou worden uitgebreid.

Dat vraagstuk werd opgehelderd door de onderhandelingen tusschen België en Frankrijk naar aanleiding van het Italiaansche decreet van 10 Augustus 1890, dat decimale zilverstukken invoerde, uitsluitend gangbaar op het grondgebied van Erythrea. Naar luid van artikel 6 van bedoeld decreet, wordt de provinciale thesaurie van Napels geopend voor het ruilen van de bijzondere munt der kolonie van Erythrea tegen evenwaardige munt, wettelijk gangbaar in Italië. Met het oog op de gevolgen van het toepassen dier bepaling, drukte Frankrijk eene vrees uit waarin de Belgische Regeering niet deelde.

Dat voorbeeld is belangwekkend. De Congostaat heeft immers bijzondere zilvermunt geslagen met hetzelfde model en hetzelfde gehalte als de Belgische munt. Het decreet van den Koning-Souverein, van 27 Juli 1887, bepaalt dat die Congoleesche munt ruilbaar is te Brussel tegen gouden munt of tegen gelijke waarden. Met den Congo over te nemen, zou België ook de verplichting overnemen, die ruiling te Brussel te doen.

B. — Indien er Staten der Unie hun muntstelsel toepassen op hunne koloniën, mogen zij, uit hoofde van die uitbreiding, geen nieuwe vijf frankstukken slaan; elke nieuwe uitgifte daarvan is immers verboden. Doch het slaan van meer zilveren pasmunt zou, volgens hetgeen vroeger gebeurde, zonder moeite toegestaan worden door de verdragsluitende Staten. De Bijkomende Overeenkomst van 29 October 1897 heeft immers het bedrag bepaald van de hoeveelheid pasmunt welke Frankrijk mag hebben, rekening houdende met het bedrag der bevolking in koloniën van dien Staat (Afrikaansche bezittingen). De diplomatische onderhandelingen, die aan bedoelde overeenkomst voorafgingen, zijn in dat opzicht afdoende. De inleiding der Overeenkomst geeft overigens op als een der redenen

van de verhooging der hoeveelheid pasmunt aan iederen Staat toegekend, de ontoereikendheid dier hoeveelheid in omloop zijnde munt uit hoofde van « sommige koloniale uitbreidingen ».

1^o Vraag (2^o gedeelte).

Wat werd er dienaangaande gedaan voor de Regentie Tunis, voor Tonkin, voor Cambodge, voor Erythrea? Is de munt der Unie er gangbaar?

Antwoord.

Tunis bezit bijzondere gouden, zilveren en bronzen munt, overeenkomende met die van Frankrijk.

Achter-Indië, begrijpende Cochinchina, Cambodge, Annam en Tonkin, bezit zilver-, brons- en zinkmunt, verschillende met die van Frankrijk. De zilvermunt der Unie is niet gangbaar in Achter-Indië.

Erythrea bezit bijzondere zilvermunt, geheel overeenkomende met de munt der Unie.

2^o Vraag.

Kan het bedrag opgegeven worden van de Belgische of andere munt die thans in omloop is in den Congostaat?

Antwoord.

Sedert 1887 werd door den Congostaat bijzondere zilver-, koper- en nikkelmunt geslagen, als volgt :

990,000 frank 8 frankstukken;
 910,000 — zilveren pasmunt;
 49,300 — kopermunt;
 33,000 — nikkelmunt.

Die munt werd nog niet heel en al in omloop gebracht.
 De munt der Unie is niet gangbaar in Congo.

3^o Vraag.

Zou het gangbaar maken van de Belgische vijf frankstukken in de kolonie invloed kunnen uitoefenen of bezwaren kunnen meebrengen met het oog op de in omloop zijnde munt in België?

Antwoord.

De vijf frankstukken der Unie, thans in omloop in België, schat men op niet meer dan 100 tot 150 millioen frank. Welnu, de hoeveelheid nog bestaande Belgische vijf frankstukken mag geschat worden op nagenoeg 350 millioen. Ingeval de Unie ontbonden werd, zou België die stukken moeten terugnemen, mits zekere verzachtende maatregelen in de muntovereenkomsten bepaald. Het gangbaar maken van de Belgische vijf frankstukken in de kolonie, zou België toelaten dien voorraad stilaan te benuttigen.

Aldus ingelicht over de gezamenlijke punten waarover zij bekommerd was, twijfelde de Commissie nog over de werking van de laatste twee paragrafen

van het artikel en vroeg dan ook aan de Regeering uitlegging over de wezenlijke beteekenis ervan.

Vraag.

Hoe verstaat de Regeering de werking der paragrafen 2 en 3 van artikel 7?

Antwoord.

Paragraaf 2 van artikel 7 bedoelt de zuivere winst die de uitgiften in de kolonie zouden kunnen afwerpen; dienvolgens zullen de kosten voor het in omloop houden van de uitgegeven munt ten laste blijven van de koloniale begrooting.

Paragraaf 3 machtigt den Koning, uitsluitend voor de kolonie koper- of nikkelmunt te slaan of munt in om even welk ander minder kostelijk metaal. De koloniale begrooting zal de kosten dragen van het slaan en het onderhouden en zal de winsten van uitgifte ontvangen. De tekst verbiedt den Koning niet, de Belgische nikkel- en kopermunt gangbaar te maken in de kolonie.

Verscheidene leden vonden dat dit antwoord niet strookte met de vraag en in elk geval weinig duidelijk was.

Daar zij dan ook geen andere nieuwe inlichting hadden bekomen, verklaarden zij bij de eindstemming zich te onthouden, met het inzicht, hunne vraag om inlichtingen te herhalen bij de behandeling van het wetsontwerp ter Kamer.

Het artikel werd aangenomen met 6 stemmen en 7 onthoudingen, met de bepaling toegevoegd aan lid 2 tot regeling van den ovengangstoestand.

ARTIKEL 10.

De begrooting van inkomsten en uitgaven der kolonie wordt ieder jaar vastgesteld bij de wet.

Ten minste vier maanden vóór den aanvang van het dienstjaar, wordt, door de zorgen van het Ministerie van koloniën, het ontwerp der begrooting gedrukt en aan de leden van de Wetgevende Kamers rondgedeeld.

Hebben de Kamers de begrooting niet aangenomen vóór 20 December van het jaar dat aan den aanvang van het dienstjaar voorafgaat, dan stelt de Koning de ontvangsten vast en opent, om de drie maanden, tot aan de beslissing der Kamers, aan het Ministerie van koloniën de noodige voorloopige kredieten.

De Koning of, in de kolonie, de gouverneur-generaal beveelt de overschrijvingen, en, indien de behoeften het dringend vereischen, de noodige bijkomende uitgaven. Binnen drie maanden zendt de Minister van koloniën een afschrift van het koninklijk besluit of van het bevel aan elke van beide Kamers. Wanneer het besluit of het bevel bijkomende uitgaven ten doel heeft, biedt hij terzelfder tijd een wetsontwerp tot goedkeuring aan.

Deze bepaling is voorwaar een der bijzonderste artikelen van het wetsontwerp.

Zij regelt de aanneming van de begrooting.

Drie stelsels werden in de Commissie verdedigd.

I. — Als gevolg op het aangeprezen stelsel, vertrouwde het oorspronkelijk ontwerp het vaststellen van de begrooting toe aan den Souverein.

De oplossing was eenvoudig :

« De begrooting van inkomsten en uitgaven der koloniale bezittingen wordt ieder jaar vastgesteld door den Koning (1). »

Die eerste tekst werd zelfs aan geen stemming onderworpen. Alvorens de Commissie haar onderzoek had voltrokken, werden haar nieuwe voorstellen onderworpen.

II. — Toen inderdaad de Regeering eene eerste maal besloot het ontwerp te wijzigen en voldoening te schenken aan tegenwerpingen van wege de Commissie, maakte zij amendementen over, die een gemengd stelsel huldigen.

Die tegenwerpingen waren bij de Regeering bekend.

Zij konden samengevat worden als volgt :

A) Met een ernstig samengestelden Kolonialen Raad, waarvan de meerderheid zou verkozen worden door het Parlement en die tot zending zou hebben zooniet de wetten te maken, ten minste bij te dragen tot het vervaardigen ervan, zou het voorstel der Regeering aanneembaar zijn, daar de Raad aldus zou medewerken tot het opmaken der begrooting. Het land zou in deze oplossing de waarborgen en het toezicht vinden, die het gerechtigd is te eischen. Men vergete niet dat België te allen tijde ten minste eene zedelijke verantwoordelijkheid zal moeten dragen in het beheer der koloniale zaken.

B) Dat is te meer onontbeerlijk, daar in het wetsontwerp de ministerieele verantwoordelijkheid niet doelmatig is geregeld.

C) Tot in 1901, overigens, bezat België dienaangaande een verwerpingsrecht. Eene tusschenkomst, die toen mogelijk was, schijnt thans onontbeerlijk in den toestand die door de overneming zal worden geschapen.

Als gevolgtrekking uit die beschouwingen, verklaarden de stellers ervan voorstanders te zijn van het goedkeuren der begrooting door het Parlement, en zij deden het voorstel, den tekst der Regeering te vervangen door den tekst van artikel 115 der Grondwet :

« Ieder jaar stellen de Kamers de wet der rekeningen vast en stemmen zij over de begrooting der kolonie.

(1) Tot staving van die bepaling, zegde de Toelichting : « In geen enkelen goed ingerichten Staat wordt het beheer gevoerd zonder eene behoorlijk opgemaakte begrooting van ontvangsten en uitgaven. Luidens artikel 5 wordt de begrooting voor de kolonie telken jare door den Koning vastgesteld. Het opdragen van die bevoegdheid aan den Souverein scheen noodzakelijk te wezen, omdat men geen gedecentraliseerd, zelfstandig bestuur zou kunnen inrichten hebben, zoo men, wat de begrooting betreft, eene tusschenkomst der Kamers hadde erkend onder den vorm van eene stemming tot goedkeuring of verwerping van elken post der ontvangsten of uitgaven. »

» Alle ontvangsten en uitgaven der kolonie moeten opgenomen worden in de begrooting en in de rekeningen. »

De zienswijze deelende van hen die hadden beweerd dat een zoo doortastend voorstel slecht zou passen bij de reeds aangenomen bepalingen in haar geheel; dat er, wel is waar, zeker toezicht en sommige waarborgen noodig zijn, maar dat die reeds te vinden zijn in sommige bepalingen van het wetsontwerp; dat eene onbeperkte bemoeiing van het Belgische Parlement onmogelijk scheen, — want hoe zou het met bevoegdheid kunnen oordeelen over zulke ingewikkelde toestanden als die welke eigen zijn aan het bestuur van eene uitgestrekte kolonie —; dat, ten slotte, dergelijke tusschenkomst onvermijdelijk voor gevolg zou hebben, elke daad van beheer te belemmeren zooniet te beletten; — maakte de Regeering aan de Commissie den volgende nieuwen tekst over :

De begrooting van ontvangsten en uitgaven der koloniale bezittingen wordt ieder jaar vastgesteld door den Koning.

De jaarwedde van den Minister van koloniën en de uitgaven van het Hoofdbestuur der koloniën in België maken echter eene afzonderlijke begrooting uit, welke ieder jaar, overeenkomstig artikel 113 der Grondwet, aan de Kamers ter stemming zal worden voorgelegd.

Deze tekst gaf wederom aanleiding tot eene lange bespreking.

De voorstanders van den tekst deden de gewichtigheid uitschijnen van de toegevingen welke er in besloten lagen.

Voortaan moeten de jaarwedde van den Minister en de uitgaven van het Hoofdbestuur in België — wat men de metropolitaansche begrooting mag heeten — jaarlijks worden onderworpen aan de stemming der Kamer, wat alle vrijheid van bespreking daaromtrent medebrengt.

Vroeger beperkt, krijgt nu het recht om gewone vragen en vragen om uitlegging tot den Minister te richten de grootste uitbreiding en, zoo men daarbij voegt dat de Koloniale Raad over de begrooting zal worden geraadpleegd, vermits hij, naar luid eener bepaling van het ontwerp, moet geraadpleegd worden aangaande elk decreet, kan men niet ernstig beweren dat dit nieuwe stelsel — overeenkomstig, overigens, met dat welk in sommige landen met koloniën in werking is, — geen volstrekte voldoening geeft aan den wensch van nazicht en waarborg, door de Commissie uitgedrukt.

De tegenstanders, integendeel, deden gelden dat deze nieuwigheid, bestaande in het tot stand brengen eener metropolitaansche begrooting, geen waarborg is. Hare aanneming zal enkel een middel zijn tot raadpleging naderhand en de bekrachtiging, welke daarin kan bestaan, namelijk het verwerpen van de begrooting, zal niets waarborgends hebben, want men zal daartoe zijnen toevlucht niet nemen.

Men werpt daartegen op dat de koloniale begrooting—evenals elk decreet—aan den Kolonialen Raad zal worden onderworpen. Dat ware een zekere waarborg, zoo de onafhankelijkheid en bevoegdheid van den Raad zelf gewaarborgd waren : dat ware dan een stelsel van hooge verzoening, doch het werd verworpen door de Commissie en zelfs, wat de Regeering betreft, week het een stap achteruit. De Commissie had aangenomen dat de leden van den Raad niet konden afgezet worden en dat de Minister er geene

beraadslagende stem zou hebben. In hare amendementen komt de Regeering op dien dubbelen maatregel terug.

Voor het recht van interpellatie werd geene nieuwigheid ingevoerd. Wat is er aan de metropolitaansche begrooting gelegen? De stemming over de jaarwedde des Ministers is beslissend; daar zal eene weigering hem kunnen treffen. Welnu, dat bestond reeds vóór de amendementen, daar men zelfs voor de Kamers het recht voorzag om 's Ministers tegenwoordigheid te vragen (art. 88 der Grondwet). En een doelmatig nazicht wordt onmisbaar door de zedelijke verplichtingen welke België jegens de inboorlingen aanneemt. Welnu, dat zou moeten beperkt worden tot een eenvoudig recht van interpellatie, waarvan de uitoefening altijd te laat zou komen.

Daarenboven levert het stelsel der amendementen dit erg bezwaar op, dat het de bestendige ondergeschiktheid van de Belgische aan de koloniale politiek huldigt. Wordt eenmaal de Minister der koloniën door eene stemming getroffen, dan wordt ook getroffen het geheele Belgische Kabinet.

Deze overwegingen billijken het gedane en gehandhaafde voorstel om zich eenvoudig te houden aan den tekst van artikel 115 der Grondwet. Dat voorstel brengt enkel mede de stemming der begrooting en het beginsel dat zij jaarlijksch is. Voor het overige zouden al de kwestieën, die niet verbonden zijn aan het zelfstandig spel der begrooting : overdrachten, niet beperkende kredieten, enz., niet geregeld worden door deze wet en hare latere regeling evenals de wijze harer toepassing zouden alle bezwaren verhelpen en alle opwerpen uit den weg ruimen, behoudens onderzoek of de begrooting niet dient te worden onderworpen aan het nazicht eener Rekenkamer, waarvan tot nog toe in geen enkel artikel sprake is. De beraadslaging werd gesloten door eene dubbele stemming.

Het voorstel om den tekst der Regeering door dien van artikel 115 der Grondwet te vervangen, werd verworpen door 9 stemmen tegen 7 en, ook met gelijke meerderheid, werd het door de Regeering gewijzigde artikel goedgekeurd.

III. — Toen het nieuwe Kabinet optrad, werd de kwestie hernomen en de Regeering diende bij de Commissie het voorstel in, door de Wetgevende Kamers, in de bewoordingen die artikel 10 uitmaken, de jaarlijksche begrooting te doen stemmen, mits men, naar het voorbeeld der Nederlandsche wetgeving, de onmisbare maatregelen voorziet opdat het Koloniaal Bestuur niet zou worden belemmerd door den aanzienlijken afstand die het scheidt van het Parlement dat over zijne geldmiddelen heeft te beschikken.

ARTIKEL II.

De algemeene rekening van de kolonie wordt bij de wet vastgesteld, na onderzoek door de rekenkamer.

De rekenkamer gaat na, of niet een post der uitgaven van de begrooting is overschreden en of de bijkomende uitgaven door de wet zijn goedgekeurd.

De rekenkamer doet zich door het ministerie van koloniën afgeven alle

staten en stukken van verantwoording, en verstrekken alle inlichtingen en ophelderingen, noodig tot het nagaan van de ontvangst en van de uitgave der penningen.

De algemeene rekening der kolonie wordt aan de Kamers medegedeeld met de opmerkingen der rekenkamer.

Dergelijke bepaling kwam voor noch in den tekst van het eerste wetsontwerp, noch in de amendementen der Commissie, alhoewel er in den loop der beraadslagingen sprake was van eene mogelijke tusschenkomst der Rekenkamer.

Zooals de Regeering — die het artikel opstelde — het uitlegt, is dit het gevolg van het stelsel dat tot grondslag heeft de rechtstreeksche tusschenkomst van het Parlement bij het opmaken der begrooting.

De stemming der begrooting heeft, zegt zij, voor gevolg, dat de Kamers het nazicht hebben over de koloniale bezittingen. Dus moet de Rekenkamer tusschen beide komen.

Maar er kan geen sprake zijn van een *voorafgaand* visa der Rekenkamer voor de betalingsbevelen van het koloniaal beheer. De vereffening en de rechtsmacht over de rekenplichtige beambten worden overgelaten aan de instellingen, te dien einde ingericht in den Onafhankelijken Congostaat. De Rekenkamer zal bewaking en nazicht uitoefenen.

Deze zienswijze werd door de Commissie, zonder bespreking, met eenparige stemmen goedgekeurd.

ARTIKEL 12.

De kolonie mag geene leening sluiten, geen kapitaal of interesten van eene leening waarborgen, geene werken uit buitengewone middelen uitvoeren, indien zij daartoe niet is gemachtigd door eene wet.

Met het oog op de behandeling van dat artikel, had de Commissie tot de Regeering eene vraag gericht en daarop het volgende antwoord ontvangen :

Vraag.

Moet de tusschenkomst van het Parlement niet worden voorzien voor de leeningen, de groote openbare werken en de concessiën met waarborg van interest?

Antwoord.

Het wetsontwerp gaf aan den Koning het volledig bestuur der koloniale zaken. Het beperkte zijne macht niet voor het aangaan van leeningen, voor openbare werken en concessiën.

Dergelijke beperking ware overigens in strijd geweest met zijn algemeenen samenhang die de financieele zelfstandigheid der kolonie huldigt.

Zoo morgen als thans is de kolonie geroepen, door eigen geldmiddelen in eigen uitgaven te voorzien. Het moederland moet slechts optreden, wanneer zijne financiën mogelijk, rechtstreeks of onrechtstreeks, op het spel kunnen zijn.

Het logisch gevolg van die financieele onafhankelijkheid dringt zich op. De kolonie moet bevoegd wezen om te beslissen over de maatregelen die hare volle economische

ontwikkeling moeten teweegbrengen. Zij moet de leeningen, waarvoor zij alleen aansprakelijk is, ook alleen kunnen aangaan, tot openbare werken kunnen besluiten, concessiën verleen en van allen aard met de eenige zorg haren voorspoed te vermeerderen.

Bij die algemeene reden komt eene overweging van praktischen aard. Voor sommige daden de tusschenkomst eischend van het Parlement des moederlands, zou men gevaar loopen eene ontwikkeling te stremmen, die snelle besluiten vergt.

In eene ontstaande kolonie zijn het aanleggen van spoorwegen, het aanleggen van banen, het verbeteren der bevaarbare wegen, met een woord, het uitvoeren van groote openbare werken eene hoofdvereischte. De vooruitgang der beschaving en tevens de stoffelijke verbetering van den toestand der inboorlingen en de voorspoed van den handel zijn daaraan eng verbonden. Hunne uitvoering mag niet worden belemmerd door trage behandeling in het Parlement.

Ten onrechte zou men spreken van het gevaar dat het Koloniaal Bestuur lasten zou op zich nemen zonder voldoende onderzoek.

De strenge waarborgen, waarmede eene onlangs ingevoerde wetsbepaling in den Congo het verleen en der concessiën omringt, laten toe de vrees te verbannen voor bezwaren waartoe het recht tot vrije beschikking over de koloniale goederen aanleiding mocht geven.

Wat betreft de openbare werken welke leeningen of waarborgen van interest toelaten uit te voeren, mag men niet vergeten dat zij de economische toerusting der kolonie uitmaken en opgewogen worden door den toenemenden bloei des lands en de meerdere opbrengst der belasting die daaruit onvermijdelijk volgt.

Het voorbeeld van den Onafhankelijken Congostaat is afdoende. Na een vijfentwintigjarig beheer, door al de moeilijkheden van het tot stand brengen der onderneming heen, is de begrooting in evenwicht.

Het onder voogdij stellen van het Koloniaal Bestuur, wanneer de aanhechting een voldongen feit zal wezen, zou men des te minder kunnen uitleggen daar al zijne handelingen aan het jaarlijksch nazicht der Kamer zullen onderworpen zijn.

Dienaangaande is de voorspoed der Engelsche koloniën overtuigend.

» De begrootingen van de koloniën der Kroon zijn gansch onderscheiden van die van
 » het moederland en een schuld, aangegaan door eene kolonie, is geenszins eene schuld
 » van Groot-Brittanje; het is zelfs zeer zeldzaam dat de Engelsche Regeering haren
 » waarborg verleent aan eene leening, aangegaan door eene Koloniale Regeering, en nog
 » zeldzamer dat zij aan deze eenige toelage verleent (Organieke wetten der koloniën,
 » I, bladz. 13).

In Engeland bemoeit het Parlement van het moederland zich in de koloniën noch met de concessiën, noch met de openbare werken, noch met de leeningen.

In Frankrijk bestaat hetzelfde voor meestal de koloniën.

Bezorgd een doelmatig nazicht door het Parlement over iederen kolonialen finantieelen maatregel, leening of waarborg van interest, die België rechtstreeks kan aanbelangen, was de Commissie, aan wie, door dat antwoord, geen voorstel was onderworpen, bereid dienaangaande hare gedachten uit te drukken, toen de Regeering haar vroeg den volgenden tekst in het wetsontwerp in te lasschen.

De decreten, houdende goedkeuring van de leeningen ten laste of onder den waarborg der kolonie en van de werken op buitengewone geldmiddelen, worden slechts genomen op voorstel der Ministers beraadslagende in den raad.

De aangeboden waarborg bestond aldus in de tusschenkomst van den

Raad der Ministers, de verantwoordelijkheid aannemend van de financieele maatregelen.

Eene grondiger bespreking werd daarover in de Commissie gevoerd.

Zij had te oordeelen over vier voorstellen, die in den loop der beraadslaging werden aangeboden.

Aan den tekst der Regeering toe te voegen :

Eerste voorstel.

Dezen deelen, binnen de maand, aan de Kamers mede de decreten houdende goedkeuring van de leeningen en op hun voorstel genomen.

Zij onderwerpen aan de goedkeuring der Kamers de ontworpen leeningen die, bij voorkomend geval, rechtstreeks of onrechtstreeks, de financiën van België kunnen verbinden.

Tweede voorstel.

De leeningen ten laste of onder den waarborg der Kolonie worden slechts aangegaan uit kracht der wet, op voorstel van den Minister der Koloniën, op eensluitend advies van den Kolonialen Raad.

Evenwel kunnen de leeningen beneden 10 miljoen worden aangegaan krachtens een decreet, zoo de Kamers dienaangaande geene beslissing namen binnen de drie maanden werkelijke zitting sedert het voorstel van den Minister der Koloniën.

Derde voorstel.

De leeningen ten laste of onder den waarborg der Kolonie worden slechts aangegaan uit kracht der wet. Evenwel kunnen de leeningen beneden 5 miljoen worden aangegaan krachtens een decreet nadat het ontwerp van decreet, met al de bewijsstukken, gedurende dertig dagen op het bureel der beide Kamers zal neergelegd zijn.

Vierde voorstel.

I. — IN DE EERSTE PLAATS :

Geene leening kan worden aangegaan noch gewaarborgd, geen waarborg van interest kan worden verleend tenzij uit kracht der wet.

II. — IN BIJKOMENDE ORDE :

Alle leeningen ten laste of onder den waarborg der Kolonie en die 5 miljoen te boven gaan, alsook de openbare werken, uit te voeren door de geldmiddelen der leeningen, worden door de Kamers gestemd.

Tot iederen waarborg van interest ten laste der Kolonie wordt machtiging gegeven door de wet.

Alle ontwerpen van decreten, die de Kolonie machtigen tot het aangaan of waarborgen van de leeningen, welke niet 5 miljoen te boven gaan, moeten, gedurende dertig dagen, met al de bewijsstukken neergelegd zijn op het bureel der beide Kamers.

Men ziet dat het beginsel van de tusschenkomst der Kamers aan al die ontwerpen ten gronde ligt.

De groote meerderheid der Commissie vond ze noodzakelijk.

In dat opzicht is het Parlement bevoegd. Het dagelijksch bestuur der Kolonie ontsnapt haar; maar de tegenwerping bestaat niet, wanneer het groote leeningen geldt in verband met groote werken. In 't verleden, kwam België's geldelijke tusschenkomst den Congo ten goede, en dienaangaande bestaat er dus alle waarborg.

Het belang zelf der Kolonie is er bij betrokken. De aldus uitgegeven leening zal gemakkelijk worden geplaatst. En mag men, onder bepaalde omstandigheden, een oogenblik van kwade luim te duchten hebben van wege de Wetgeving, die sommige vragen ongepast of overdreven zal vinden, die ontevredenheid zal veel meer te vreezen, veel erger zijn wanneer zij zich maar naderhand zal kunnen uiten

De regel moet dus zijn, stemming der leeningen door de Kamers, mits men nagaat welke verzachtingen aan het mogelijk al te volstreckte van dat beginsel kunnen toegebracht worden.

Die verzachtingen — welke in ieder geval stipt voorzien en juist bepaald moeten worden — wat zullen zij wezen?

Een der voorstellen zoekt ze in een onderscheid tusschen de leeningen der Kolonie, die bij voorkomend geval van aard zouden zijn België's financiën en alle andere leeningen rechtstreeks of onrechtstreeks te verbinden. Dat voorschrift schijnt moeilijk toe te passen. Als wetsuitdrukking zijn de woorden: « bij voorkomend geval » en « onrechtstreeks verbinden », onaanneemelijk. En wat den grond zelf betreft, hoe zal men *a priori* weten dat de Belgische financiën onrechtstreeks zullen verbonden zijn? Dat kan men niet juist bepalen. Zulke gebeurlijkheid is de wet der toekomst. En wie zal, onder die omstandigheden, betwisten dat zulke toestand noodzakelijk de ministeriele verantwoordelijkheid op een zeer gevaarlijken weg zal leiden?

Volgens een ander voorstel, is die verzachting aan den algemeenen regel te vinden in de beslissing dat, wanneer het Parlement geen uitspraak heeft gedaan binnen een bepaalden termijn over het hem onderworpen decreet, leeningen van een zeker belang kunnen aangegaan worden. Dergelijke beslissing kan evenmin worden goedgekeurd. Hoe kan men aannemen dat, wanneer de zaak regelmatig aan de Kamer is onderworpen, men haar deze zou kunnen onttrekken, omdat zij geen uitspraak doet? Parlementair gesproken, is dat onmogelijk en zulk vooruitzicht in te lasschen in de wet, ware niet alleen daarin schrijven de bekentenis van de onmacht van het Parlement om zijne taak behoorlijk te kwijten, maar nog een zeer gevaarlijk voorbeeld tot stand brengen.

De Commissie nam het stelsel aan, waarbij eene uitzondering wordt gemaakt voor de leeningen en waarborgen van interest van een bepaald belang, die spoedeisende bestuursmaatregelen noodzakelijk kunnen maken.

Zij besloot tevens, denzelfden regel toe te passen op de werken, door buitengewone geldmiddelen bekostigd, en te eischen dat het ontwerp van decreet gedurende dertig dagen der zitting met al de bewijsstukken zou worden neergelegd op de bureelen van de beide Kamers.

Die beslissingen werden genomen na intrekking der eerste twee voorstellen, door de volgende gezamenlijke stemmingen :

De eerste paragraaf van het vierde voorstel (volstreekte tusschenkomst der Wetgeving) werd verworpen door 10 stemmen tegen 7.

De eerste paragraaf van het derde voorstel (luidende zooals de tekst der Regeering) werd aangenomen met 14 stemmen en 3 onthoudingen.

Het amendement, aan die teksten toevoegende : a) de werken op buitengewone geldmiddelen; b) de waarborgen van interest waarvan de dienst beneden 200,000 frank blijft en c) de woorden : « gedurende dertig dagen » vervangende door de woorden : « gedurende dertig dagen van het zittingsjaar », werd aangenomen met 11 stemmen tegen 3 en 3 onthoudingen.

Eindelijk werd het bijkomend amendement op het vierde voorstel verworpen met 9 stemmen tegen 7 en 1 onthouding.

Dus luidde het aangenomen voorstel aldus :

De leeningen ten laste of onder den waarborg der kolonie worden slechts aangegaan en de waarborgen van interest slechts toegestaan uit kracht van eene wet. Hetzelfde geldt voor de werken op buitengewone geldmiddelen.

Evenwel kunnen de leeningen ten laste of onder den waarborg der kolonie, die niet vijf miljoen frank te boven gaan, de waarborgen van interest, wier dienst minder dan tweehonderd duizend frank 'sjaars bedraagt, alsook de buitengewone geldmiddelen ten bedrage derzelfde sommen, worden toegestaan of uitgevoerd uit kracht van een decreet.

Het ontwerp van decreet zal, met al de stukken tot staving, gedurende dertig dagen van het zittingsjaar op het bureel van de beide Kamers neergelegd worden.

Maar kort daarna, op het voorstel der Regeering, zonder tegenspraak door de Commissie aangenomen, vervielen al de bepalingen der §§ 2 en 3 van het aldus door deze aangenomen artikelen, daar het recht, toegekend aan de Kamer om de begrooting te stemmen, haar alle reden van bestaan ontnam. Het eerste deel alleen werd gehandhaafd, met louter wijzigingen in den vorm.

ARTIKEL 13.

Tot elke spoorweg- of mijnconcessie, tot elken afstand of concessie, voor welken duur ook, van domeingoederen met eene oppervlakte van meer dan tien hectaren, wordt bij decreet toestemming of machtiging verleend.

Gedurende dertig dagen van het zittingsjaar, worden, met al de stukken tot staving, op het bureel van de beide Kamers neergelegd alle ontwerpen van decreten houdende :

a) *concessie van spoorwegen, mijnen, graverijen en goudhoudende aansluitingen;*

b) *afstand van domeingoederen met eene oppervlakte van meer dan vijf en twintig duizend hectaren;*

c) *concessie van het genot van domeingoederen, indien de oppervlakte daarvan honderd duizend hectaren te boven gaat of indien de concessie voor meer dan tien jaren is verleend.*

Tot bepaling van het maximum van oppervlakte, bij het 1^{ste} en het 2^{de} lid voorzien, wordt rekening gehouden met den afstand of de concessie van domeingoederen, vroeger aan de ontvangende partij verleend.

De gelijkheid van toestand, met het oog op de beraadslaging, tusschen dit artikel en het voorgaande, was volstrekt. Het debat bereikte denzelfden uitslag.

Drie voorstellen werden aan de Commissie onderworpen :

Eerste voorstel (uitgaande van de Regeering) :

Tot elken afstand of concessie, kosteloos of onder bezwarende voorwaarden, voor welken duur ook, van domeingoederen of van het genot van domeingoederen, in de koloniale bezitting gelegen, moet bij decreet toestemming of machtiging worden verleend. De akte die ze vaststelt moet bevatten de bepalingen, in ieder geval aangenomen door de Ministers beraadslagende in Raad.

Tweede voorstel :

Tot elke overmaking of concessie, kosteloos of onder bezwarende voorwaarden, voor welken duur ook, van domeingoederen of van het genot van domeingoederen, in de koloniale bezittingen gelegen, moet bij decreet toestemming of machtiging worden verleend.

Derde voorstel :

Eene bijzondere wet zal bepalen de regelen betreffende de concessiën van spoorwegen en mijnen, afstand of concessiën van domeingoederen.

In afwachting, moet tot elke spoorweg- of mijnconcessie, tot elken afstand of concessie, voor welken duur ook, van domeingoederen met eene oppervlakte van meer dan tien hectaren, bij decreet toestemming of machtiging worden verleend, na advies van den Kolonialen Raad.

Gedurende dertig dagen moeten, met al de stukken tot staving, op het bureel van de beide Kamers worden neergelegd alle ontwerpen van decreten houdende :

- a) Concessie van spoorwegen, mijnen, graverijen of goudhoudende aanslibbingen;
- b) Afstand van domeingoederen met eene oppervlakte van meer dan vijf en twintig duizend hectaren;
- c) Concessie van het genot van domeingoederen, indien de oppervlakte daarvan honderd duizend hectaren te boven gaat of indien de concessie voor meer dan tien jaren is verleend.

Zoo aan de ontvangende partij reeds vroeger verscheiden malen afstand of concessie werd verleend, moeten de *onder letteren b en c* aangeduide oppervlakten worden berekend op de algeheelheid der domeingoederen afgestaan of af te staan, vergund of te vergunnen aan den genothebber.

Zooals in het vorig artikel stelde de Regeering opnieuw, in zake van concessie en afstand, den waarborg voor, die zou opgeleverd worden door eene beraadslaging van den Raad der Ministers.

Tot staving van het tweede voorstel werd ingeroepen dat het enkel op de kolonie toepaste wat in België bestaat : wat goed en aanbevelenswaardig is voor de eene, moet het ook voor de andere zijn. Voor de kolonie bestaat er

zelfs eene reden te meer. De concessiën zijn er uitgebreider. Zij bevatten duizenden hectaren.

Tot staving van het derde voorstel, deden de indieners gelden dat een bepaald stelsel dient te worden ingevoerd; zij beweerden nochtans niet dat de regels dezelfde moeten zijn voor al de concessiën. Eene bijzondere wet zal die regelen bepalen : dat is het grondbeginsel.

Maar in afwachting is er een overgangsstelsel noodig. Het voorstel regelt dat stelsel door eene tusschenkomst van het Parlement. Maar het spreekt vanzelf dat dit in geen geval optreden mag noch moet. In de huidige Congolesche wetgeving vindt men besluiten voor het huren van eenige vierkante meters grond. 't Ware overdreven centralisatie, het Parlement in zulke gevallen te doen optreden. Men moet zich houden aan een gemengd stelsel : eene uitzondering maken voor de concessiën van gering belang en slechts de tusschenkomst der Wetgeving voorzien voor de concessiën over eene groote uitgestrektheid. De cijfers van 25,000 hectaren voor afstand en van 100,000 hectaren voor concessie zijn logisch en blijven in verhouding.

Maar, in deze mate, moet men voorzien het geval van verschillende afstanddoeningen of concessiën aan een zelfden persoon of aan eene zelfde vennootschap : voor het bepalen der voorziene cijfers moeten zij samengevoegd worden.

Tegen dat stelsel werd aangevoerd dat, zoo het tweede deel kon goedgekeurd worden, het eerste niet te rechtvaardigen was. Waarom zou hier eene bijzondere wet noodig zijn, wanneer men er geene vraagt voor zoovele andere zaken, die evenzeer de belangstelling van den wetgever verdienen ? Dat heeft geene reden van bestaan.

Met 13 stemmen tegen 2 en 1 onthouding verwierp de Commissie het tweede voorstel.

Het eerste deel van het derde voorstel, alsook de woorden : « in afwachting » werden insgelijks verworpen met 8 stemmen tegen 5 en 2 onthoudingen. Eindelijk werd het overige van het amendement — dat aldus het voorstel der Regeering verving — goedgekeurd met 13 stemmen tegen 2 en 1 onthouding.

Bijgevolg luidde het artikel als volgt :

Tot elke spoorweg- of mijnconcessie, tot elken afstand of concessie, voor welken duur ook, van domeingoederen met eene oppervlakte van meer dan tien hectaren, moet bij decreet toestemming of machtiging worden verleend, na advies van den Kolonialen Raad.

Gedurende dertig dagen van het zittingsjaar, moeten, met al de stukken tot staving, op het bureel van de beide Kamers worden neergelegd alle ontwerpen van decreten houdende :

- a) Concessie van spoorwegen, mijnen, graverijen of goudhoudende aanslibbingen ;
- b) Afstand van domeingoederen met eene oppervlakte van meer dan vijf en twintig duizend hectaren ;
- c) Concessie van het genot van domeingoederen, indien de oppervlakte daarvan honderd duizend hectaren te boven gaat of indien de concessie voor meer dan tien jaren is verleend.

Zoo aan de ontvangende partij reeds vroeger eenmaal of verscheiden malen afstand of concessie werd verleend, moeten de onder letteren *b* en *c* aangeduide oppervlakten worden berekend op de algeheelheid der domeingoederen afgestaan of af te staan, verband of te vergunnen aan den genothaber.

De Regeering sloot zich bij dezen tekst aan, doch stelde voor, in het eerste lid te doen vervallen de woorden : « na advies van den Kolonialen Raad », daar, naar luid van het wetsontwerp, al de ontwerpen van decreten aan het advies van dien Raad moeten onderworpen worden. Buiten enkele wijzigingen in den vorm stelde zij insgelijks voor, de slotbepaling van voorgaanden tekst uit te breiden tot afstand en concessie, voorzien bij het eerste lid en die men vergeten had te vermelden.

ARTIKEL 14.

De burgerlijke en de militaire gerechten worden bij decreet ingericht.

De ambtenaren van het openbaar ministerie oefenen hun ambt uit onder het gezag van den Minister van koloniën.

Men heeft zich afgevraagd of men, naar het voorbeeld van wat gebeurt in België waar de rechterlijke inrichting door eene wet is geregeld, niet in dit artikel het decreet door de wet moest vervangen.

Den door de Regeering voorgestelden tekst aannemende, loste de Commissie deze zaak ontkennend op. Zij was van gevoelen dat op vele punten slechts eenvoudige bijzonderheden nog zullen moeten geregeld worden, daar de hoofdpunten het reeds zijn in de volgende artikelen van het wetsontwerp. Voor deze bijzonderheden kan men de tusschenkomst der wet niet eischen. Men zou overigens uit het oog verliezen dat het Parlement in elk geval het recht behoudt om in deze zaak, als in alle andere, wetten te maken, zoo het dat gepast oordeelt.

Het tweede lid van dit artikel werd door de Regeering in hare laatste amendementen bijgevoegd, maar onder een anderen vorm. Aan de woorden : « Minister van koloniën » had zij dit lid toegevoegd : « vertegenwoordigd door den Gouverneur-Generaal », wat zij billijkte door te zeggen dat in de kolonie zooals in België en in al de landen, het parket geplaatst is onder het gezag der uitvoerende macht en dat het dagelijksch bestuur der ambtenaren van het Openbaar Ministerie vergt dat de macht van den Minister van koloniën aan den Gouverneur-Generaal opgedragen worde.

De Commissie heeft zich bij deze zienswijze niet aangesloten.

Zij heeft geoordeeld dat de tusschenkomst van den Gouverneur-Generaal — besturend ambtenaar — bezwaren kan opleveren en daar, anderzijds, zijne vervanging door den Procureur-Generaal slechts de moeilijkheid zou verplaatsen, dewijl deze niettemin zou staan onder het gezag van den Gouverneur-Generaal die in de koloniën den Minister vertegenwoordigt, achtte de Commissie het verkieslijk, zich alleen te houden aan het grondbeginsel en enkel het gezag van den Minister van koloniën te bevestigen.

ARTIKEL 15.

De magistraten van beroep worden benoemd en ontslagen door den Koning. Zij mogen slechts worden ontslagen op voordracht van den gouverneur-

generaal en wel om de redenen bij decreet voorzien en op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

Na een stagetijd, waarvan de duur drie jaren niet te boven gaat, worden de magistraten van beroep benoemd voor een termijn van tien jaren. Na afloop van dezen termijn, worden zij tot het pensioen toegelaten. Zij mogen echter vóór het eindigen van den termijn van tien jaren tot het pensioen worden toegelaten, hetzij op hun verzoek, indien zij acht jaren dienst in de kolonie tellen, den stagetijd daaronder begrepen, hetzij ingeval ze, om redenen van gezondheid, in de onmogelijkheid verkeerden behoorlijk hun ambt waar te nemen. In dit laatste geval, kan de op-pensioen-stelling worden uitgesproken op eensluidend advies van de hooge rechtbank der kolonie.

De voorgoed benoemde magistraten van beroep mogen niet meer worden verplaatst zonder hunne toestemming, tenzij het dringend noodig is en bij wijze van voorloopigen maatregel. In alle gevallen van verplaatsing, ontvangen zij eene jaarwedde ten minste gelijkstaande met de aan hun vroeger ambt verbonden wedde.

De jaarwedden, verloven en pensioenen worden bij decreet vastgesteld.

Een goede rechtsbedeeling is van hoofdzakelijk belang in eene kolonie.

Dat zal zij zijn alleen wanneer de goede werving en de onafhankelijkheid der magistratuur verzekerd zijn.

Buiten de onmisbare algemeene vereischten van bekwaamheid, bezoldiging, enz., zal de hoedanigheid der werving vooral gunstig worden beïnvloed door de verzekering van een pensioen aan het einde der loopbaan, de toekomst van den magistraat verzekerend.

Van een anderen kant, zal de magistraat slechts dan onafhankelijk wezen, wanneer hij niet aan willekeurige afzetting of onrechtvaardige verplaatsing is blootgesteld.

In die verschillende opzichten was de oorspronkelijke tekst van het wetsontwerp, alhoewel later gewijzigd door de Regeering, die er aan toevoegde dat de redenen van afzetting bij decreet moesten worden voorzien en het eensluidend advies van den voorzitter der hoogste rechtbank van de kolonie verving door dat van de gansche rechtbank, klaarblijkelijk ontoereikend en vatbaar voor gegronde kritiek.

Hij luidde :

De ambtenaren der rechterlijke orde worden benoemd en afgezet door den Koning.

Hunne afzetting mag slechts geschieden op voordracht van den Gouverneur-Generaal, en wel om de redenen bij decreet voorzien en op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie:

Daaruit volgde dat, behalve drie voorwaarden waaraan het ontslag wettelijk was onderworpen, al de andere punten aan het initiatief van eenvoudige decreten overgelaten waren.

De Commissie poogde, in deze nog al ingewikkelde zaak elken toestand te bepalen en te regelen.

Zoo werd zij, aan de uitvoerende macht de bevoegdheid latend om de amb-

tenaren der rechterlijke orde te benoemen en te ontslaan, er toe gebracht te beraadslagen en uitspraak te doen over de drie volgende punten :

- A) Voorwaarden, voor elk ontslag te stellen;
- B) Duur van het ambt, recht op pensioen en op-pensioen-stelling.
- C) Verplaatsing der magistraten (1).

(1) Drie amendementen werden hieromtrent in de Commissie verdedigd :

Eerste amendement :

De ambtenaren der rechterlijke orde worden benoemd door den Koning *voor eenen termijn van ten minste tien jaren.*

Zij mogen slechts worden ontslagen op voordracht van den Gouverneur-Generaal, en wel om de redenen bij decreet voorzien en op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

Tweede amendement :

De ambtenaren der rechterlijke orde worden benoemd en ontslagen door den Koning.

De rechters worden benoemd voor het leven.

Evenwel nemen de verplichtingen, jegens hen door de kolonie aangegaan, een einde wanneer zij ophouden hun ambt werkelijk uit te oefenen.

De rechters hebben recht op periodisch verlof en op een pensioen, in verhouding tot het aantal dienstjaren, wanneer deze meer dan tien jaar bedragen.

Verlof en pensioen worden bij decreet voorzien.

Geen rechter kan worden ontslagen, tenzij op voordracht van den Gouverneur-Generaal en wel om de redenen bij decreet voorzien en op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

De verplaatsing van een rechter van de eene rechtsomschrijving naar de andere kan slechts geschieden door eene nieuwe benoeming en met zijne toestemming.

Derde amendement :

De ambtenaren van de rechterlijke orde worden door den Koning benoemd voor eenen termijn van vijftien jaren; na dit tijdsverloop worden zij tot het pensioen toegelaten.

Evenwel kunnen zij, vóór den afloop van dien termijn, tot het pensioen worden toegelaten in de volgende gevallen :

- 1^o Wanneer zij tien jaren werkelijken dienst in de kolonie tellen;
- 2^o Wanneer zij den leeftijd van 50 jaar hebben bereikt;
- 3^o Ingeval het hun onmogelijk is hun ambt te bekleeden wegens gezondheidsredenen. In dit laatste geval, kan de op-pensioen-stelling slechts worden uitgesproken op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

De jaarwedden en pensioenen worden bij decreet vastgesteld.

Art. 12^{bis}. — De ambtenaren van de rechterlijke orde mogen slechts worden ontslagen door den Koning, op voordracht van den Gouverneur-Generaal en wel om de redenen bij decreet voorzien en op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

Art. 12^{ter}. — De rechters kunnen alleen worden verplaatst door eene nieuwe benoeming en met hunne toestemming.

Evenwel is die bepaling niet van toepassing :

- 1^o Op de veranderingen van verblijfplaats in dezelfde rechtsomschrijving;
- 2^o Ingeval van wijziging der rechtsomschrijvingen.

I. — Wat betreft den eersten dier maatregelen, de onafzetbaarheid is voor den magistraat de kostbaarste waarborg van onafhankelijkheid.

Dus moet zijn mogelijk ontslag, welk sommige omstandigheden toelaten te voorzien, door ernstige waarborgen zijn omringd.

Met de Regeering vond de Commissie die in een drievoudigen maatregel :

a) Eene uitdrukkelijke voordracht van wege de hoogere overheid. — Harer verantwoordelijkheid bewust, zal zij zich niet leenen tot eene onge-rechtvaardigde poging. — Voor het aanduiden dier overheid, heeft de Commissie, in den loop der beraadslaging, de tusschenkomst van den Gouverneur-Generaal, aangestelde van het bestuur, vervangen door die van den Procureur-Generaal, lid van de rechterlijke macht.

b) Eene streng beperkte bepaling, in het decreet te voorzien, van de enkele redenen die tot dien gewichtigen maatregel aanleiding kunnen geven. Deze waarborg is niet hersenschimmig, vermits hij de tusschenkomst van den Kolonialen Raad noodig maakt.

c) Het eensluidend advies van de Hoogste Rechtbank der kolonie. — Er werd verstaan dat die rechtbank deze is, welke in de kolonie zitting houdt en beter dan de Hoogere Raad van Brussel over den toestand kan oordeelen.

II. — Het scheen onmisbaar, den duur van het ambt van den magistraat te beperken en hem een pensioen te verzekeren.

Te dien opzichte moest men een dubbel gevaar vermijden.

Door een te langen termijn te bepalen alvorens het recht op pensioen verworven zij, zou men natuurlijk het werven schaden. Een te korten termijn bepalen, zou het dubbel nadeel opleveren den magistraat te veel te onderwerpen aan den invloed der hoogere macht en het verleenen van voorbarige pensioenen onverdedigbaar te maken. Om dat dubbel bezwaar te keer te gaan, heeft de Commissie, onder de talrijke voorgestelde termijnen : vijf jaar met recht van hernieuwing, tien jaren, vijftien jaren, eenen termijn van twaalf jaren gekozen die, wanneer men rekening houdt met vier verlofjiden van zes maanden, overeenstemt met tien jaren werkelijken dienst.

De pensioenen, evenals de jaarwedden, zouden bij decreten vastgesteld worden.

III. — Zelfs verzacht zijnde, kan het recht tot verplaatsing van een magistraat tot ernstige misbruiken leiden. Ook wilde de Commissie het slechts aannemen in ééne veronderstelling : die eener nieuwe benoeming, aangenomen door den titularis.

In eerste lezing had de Commissie, naar aanleiding van het debat over dat artikel, de kwestie onderzocht betreffende het verbod van alle inmenging van de bestuursmacht in de werking der rechterlijke macht. Het scheen verkieslijk ze te voegen bij de behandeling van het volgend artikel, waartoe zij meer in verband staat.

Die verschillende punten werden opgelost door de navolgende stemmingen :

A) Voor den termijn van twaalf jaren waren er 8 stemmen voor en 5 tegen;

B) De toelating tot het pensioen na dit tijdsverloop werd aangenomen met 9 stemmen tegen 2 en 2 onthoudingen;

C) De vaststelling, bij decreten, van de jaarwedden en pensioenen bekwam 12 stemmen. Een lid onthield zich;

D) Door 11 stemmen en 2 onthoudingen werd aangenomen het voorstel om in de wet op te nemen den tekst der Belgische Grondwet betreffende het verplaatsen der magistraten;

E) Eindelijk werd de vervanging der woorden : « Gouverneur-Generaal » door de woorden : « Procureur-Generaal » aangenomen met 9 stemmen tegen 4, nadat de Commissie met 7 stemmen tegen 4 en 1 onthouding had verworpen het voorstel om gelijktijdig de tusschenkomst der beide overheden aan te nemen door te zeggen : « Procureur-Generaal of Gouverneur-Generaal ».

De aldus omgewerkte en aangevulde tekst luidde :

De ambtenaren der rechterlijke macht worden door den Koning benoemd voor eenen termijn van twaalf jaren. Na verloop van dien termijn, worden zij toegelaten tot het pensioen.

De jaarwedden en pensioenen worden bij decreet vastgesteld.

De verplaatsing van de rechters kan slechts geschieden door eene nieuwe benoeming en met hunne toestemming.

Zij kunnen slechts worden ontslagen op voorstel van den Procureur-Generaal en wel om de redenen bij decreet voorzien en op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

De bestuursoverheid mag de werking der hoven en rechtbanken niet beletten, verbinderen of schorsen.

De ambtenaren van het Openbaar Ministerie hangen, in de uitoefening van hun ambt, slechts af van hunne oversten naar rangorde.

In hare laatste amendementen wijzigde de Regeering nog merkkelijk den tekst van dat artikel. Zij handhaafde de tusschenkomst van den Gouverneur-Generaal, liet elke vermelding van den duur der functiën weg, voerde de gedachte van stage in, regelde de kwestie der verplaatsingen en sprak enkel van jaarwedden en pensioenen om voor te stellen ze bij decreet te zien bepalen. Haar tekst luidde :

De magistraten van beroep worden benoemd en ontslagen door den Koning.

Zij mogen slechts worden ontslagen op voordracht van den gouverneur-generaal en wel om de redenen bij decreet voorzien en op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

Na een stagetijd, waarvan de duur drie jaren niet te boven gaat, mogen de magistraten van beroep niet meer worden verplaatst zonder hunne toestemming, tenzij het dringend noodig is en bij wijze van voorloopigen maatregel. In alle gevallen van verplaatsing, ontvangen zij eene jaarwedde ten minste gelijkstaande met de aan hun vroeger ambt verbonden wedde.

De jaarwedden en pensioenen worden bij decreet vastgesteld.

Die wijzigingen werden omschreven als volgt :

De beschermende bepalingen van het artikel zijn tevens van toepassing op de zittende

magistraten en op de magistraten van het parket. Trouwens wordt de magistraat benoemd zonder bijzondere aanwijzing van ambt; 't is slechts na een stagetijd te Boma dat hij, volgens zijne bekwaamheid, door den gouverneur-generaal tot een bepaalden post wordt benoemd.

1^o LID. — Het decreet van rechterlijke inrichting, bij een vorig artikel voorzien, zal den duur der verbintenis en de voorwaarden der op-pensioen-stelling bepalen.

2^o LID. — Het voorstel tot ontslag moet uitgaan van den gouverneur-generaal, hoofd, naar rangorde, van het parket, in de koloniale bezittingen.

3^o LID. — De Regeering regelde de kwestie der verplaatsingen, rekening houdende met al de daarin betrokken belangen.

Tot zekere dezer nieuwheden toetredend, laakte en verwierp de Commissie er andere.

Uit de gezamenlijke beraadslaging te dien opzichte blijkt dat de Commissie :

1^o Het onderscheid aannam tusschen magistraten van beroep en territoriale rechters, alhoewel zij den wensch uitdrukte dat, wanneer de omstandigheden het zullen toelaten, de aanstelling door den Koning tot allen zou worden uitgebreid, waardoor zij den waarborg der ministerieele verantwoordelijkheid hebben.

2^o De tusschenkomst van den Procureur-Generaal boven die van den Gouverneur-Generaal verkoos.

3^o Zich aansloot bij de gedachte der stage. Deze nieuwigheid is goed en zelfs noodzakelijk. Zij laat toe het nazicht van de vereischten die voor den kolonialen magistraat onmisbaar zijn : geschiktheid, gezondheid, enz., en vergemakkelijkt de toekenning van den post, die hun het meest past.

4^o Terugkwam tot haar stelsel om een zekeren duur voor het rechterlijk ambt te bepalen. Een termijn van tien jaar is normaal voor de kolonie. Nochtans moet men twee uitzonderingen voorzien, die vanzelf te rechtvaardigen zijn :

a) Het geval waar de magistraat, na acht jaar, stagetijd inbegrepen, zijn pensioen aanvraagt;

b) Het geval van ziekte.

5^o Besliste dat, wegens het belang der bedoelde maatregelen, het verkieslijk was de vaststelling der jaarwedden, verloven en pensioenen bij een wetgevenden maatregel dan bij decreet te voorzien.

Die beslissingen, welke tot geen stemming aanleiding gaven, vinden hare uitdrukking in den definitieven tekst van voormeld artikel.

ARTIKEL 16.

De bestuursoverheid mag de werking der hoven en rechtbanken niet beletten, verhinderen of schorsen.

Echter mag de Koning, om redenen van openbare veiligheid, binnen een bepaald grondgebied en voor een bepaalden tijd, de rechtspraak van de burgerlijke hoven en rechtbanken in strafzaken schorsen en deze vervangen door die van de militaire rechtsmacht.

De staat van beleg is een maatregel, die door erge omstandigheden kan noodig gemaakt worden zelfs in de meest beschaafde landen. Des te meer heeft de macht het recht hem te voorzien, wanneer er sprake is van groote gebieden waar de pogingen tot beschaving slechts aanvangen.

Die noodzakelijkheid werd niet tegengesproken. Alleen werd de formule van het oorsponkelijk ontwerp, houdende dat « de Koning, om redenen van openbare veiligheid, binnen een bepaald grondgebied, de rechtspraak van de burgerlijke hoven en rechtbanken in strafzaken mag schorsen en deze vervangen door die van de militaire rechtsmacht », licht gewijzigd wegens den dubbelzinnigen vorm waarin dat artikel was opgesteld. — Wat bedoelde het door *burgerlijke* rechtbanken? Kan er sprake van zijn, bij voorkomend geval aan de militaire rechtsmacht betwistingen van privaten aard, burgerlijke of commercieele, te onderwerpen, die voor de rechtbanken ahangig zouden zijn?

Het voorstel gedaan zijnde, den tekst duidelijker te maken door in de plaats daarvan op te nemen dezen anderen tekst : « de Koning mag, om redenen van openbare veiligheid, binnen een bepaald grondgebied, de rechtspraak van de hoven en rechtbanken in strafzaken schorsen en de uitoefening daarvan aan de militaire rechtbanken toevertrouwen », werd deze nieuwe tekst medegedeeld aan de Regeering die daarover uitlegging gaf in de volgende bewoordingen, die de Commissie geheel voldeden :

De stellers van artikel 13 wilden door die schikking niet bepalen dat de Koning *alle* rechtspraak der burgerlijke hoven en rechtbanken mag schorsen. Het ware geenszins nuttig dit te doen voor de private geschillen, betreffende burgerlijke of handelszaken. Men ziet overigens niet welke overheid genoegzaam bevoegd zou wezen om, in zulke zaken, de gewone rechtsmacht te vervangen. Het eerste deel van het artikel moet men dus uitleggen met behulp van het laatste lid van den volzin : « en de uitoefening daarvan aan de militaire rechtbanken toe te vertrouwen. » 't Is alleen de bevoegdheid *in strafzaken* van de burgerlijke hoven en rechtbanken, die wordt geschorst ten gunste van de militaire rechtbanken.

Om elke dubbelzinnigheid uit den weg te ruimen, ware het nuttig den tegenwoordigen tekst van artikel 13 te vervangen door den volgende :

« De Koning mag, om redenen van openbare veiligheid, binnen een bepaald gebied, de rechtspraak van de burgerlijke hoven en rechtbanken in strafzaken schorsen » en deze vervangen door die van de militaire rechtsmacht. »

Zooals wij door het onderzoek van voorgaand artikel zagen, werd aan dit artikel een amendement toegevoegd, alle inmenging van de besturende macht in de uitoefening van de rechterlijke macht voorziende.

Het onderzoek der drie volgende voorstellen, uitgaande van leden der Commissie, gaf aanleiding tot die ontwikkeling van het artikel :

Eerste voorstel :

De ambtenaren van het openbaar ministerie hangen af van den Minister van Koloniën.

Aan de ambtenaren van de bestuurlijke orde wordt verboden, zich met de rechtsbedeeling te bemoeien.

Diegenen onder hen, welke voor de uitoefening der politie zullen moeten zorgen, zullen bij het waarnemen dezer bevoegdheden afhangen van den Procureur-Generaal.

Tweede voorstel :

Aan de ambtenaren der bestuursorde is verboden, zich op 't even welke wijze te bemoeien met de rechtsbedeeling.

De ambtenaren van het openbaar ministerie hangen, voor de uitoefening van hun ambt, slechts af van hunne hoofden naar rangorde. Zij zijn geplaatst onder het gezag van den bestuurder (of Staatssecretaris) van het gerecht.

Derde voorstel :

De bestuursoverheid mag de werking der hoven en rechtbanken niet beletten, verhinderen of schorsen.

De ambtenaren van het openbaar ministerie hangen, voor de uitoefening van hun ambt, slechts af van hunne oversten naar rangorde.

Daar de twee machten verschillend zijn, moet hare bevoegdheid het ook wezen, zooniet ware het onmisbaar gevolg verwarring der machten en onophoudelijke botsingen.

Door dat onderscheid zeer duidelijk te bepalen zal men vele misbruiken voorkomen.

Dat was het gevoelen der Commissie en ook dat der Regeering die, in de uitlegging die zij bij hare laatste voorstellen voegde, zegde :

De kwestie van de tuschenkomst der bestuursoverheid in rechterlijke zaken wordt opgelost in artikel 14 waarmede zij in verband staat. De Regeering, overeenkomstig de regelen in ieder land gevolgd, maakte een onderscheid tussehen inmenging in de bevoegdheden van het parket en inmenging in de bevoegdheden van het eigenlijk gezegde gerecht. Deze laatste inmenging werd alleen verboden.

Ten slotte werd het gansche artikel, in den door de Regeering aangenomen vorm, door de Commissie goedgekeurd. Nochtans voegde deze, wegens de gewichtigheid van het besluit betreffende den staat van beleg, in den tekst bij, dat die maatregel, welke slechts binnen een bepaald grondgebied van toepassing was, het ook maar voor een bepaalden tijd zou wezen.

ARTIKEL 17.

Recht wordt gesproken en de beslissingen van het gerecht worden ten uitvoer gelegd in naam des Konings.

De terechtzittingen der rechtbanken zijn openbaar, tenzij de openbaarheid gevaarlijk mocht zijn voor de orde en de zeden; in dit geval, verklaart de rechtbank het bij vonnis.

Elk vonnis is met redenen omkleed. Het wordt ter openbare terechtzitting uitgesproken.

De Koning heeft het recht kwijtschelding, vermindering en verandering van straf te verleen.

Het wetsvoorstel voorzag noch de openbaarheid der terechtzitting, behoudens gemotiveerde uitzonderingen, noch de verplichting om de

vonnissen in het openbaar uit te spreken. — maatregelen door onze Grondwet voorgeschreven.

Een lid stelde voor, die maatregelen niet te veronachtzamen en gaf aldus de redenen van zijn voorstel op :

Onder de waarborgen die de rechtsbedeeling moeten omringen, wordt er door artikel 14 van het wetsontwerp maar één gehuldigd : ieder vonnis moet met redenen omkleed worden. Er dient ook te worden voorgeschreven dat de terechtzittingen openbaar zijn, ten minste in 't algemeen, en dat de vonnissen in den loop dier terechtzittingen moeten uitgesproken worden.

Niet alleen wordt dat voorgeschreven door de Belgische Grondwet, maar de Grondwet van Nederlandsch Indië luidt in zijn artikel 91 : « Alle vonnissen vermelden de gronden waarop zij rusten, en in strafzaken, behalve het misdrijf of de overtreding, de stellige wetsbepalingen waarop zij zijn gegrond.

» Algemeene verordeningen regelen, met betrekking tot den inlandschen rechter, de noodige wijzigingen van het voorschrift, dat de vonnissen met redenen moeten omkleed zijn.

» De terechtzittingen zijn openbaar, behoudens de uitzonderingen, bij algemeene verordening aangewezen.

» De vonnissen worden in het openbaar uitgesproken, behoudens de uitzonderingen bij algemeene verordening aangewezen. »

Zie ook Suriname, 125 : « Alle vonnissen behelzen de gronden, waarop zij zijn gewezen, en in strafzaken de aanwijzing der artikelen van de wettelijke regelingen waarop de veroordeeling rust.

» Zij worden met open deuren uitgesproken.

» De terechtzittingen zijn openbaar, behoudens de uitzonderingen, in het belang der openbare orde en zedelijkheid bij algemeene verordening vast te stellen. »

De Commissie nam dat voorstel met algemeene stemmen aan en, de Regeering zich daarmede vereenigd hebbende, werd het artikel in dien zin opgesteld.

ARTIKEL 18.

De uitvoerende macht mag de uitoefening harer soevereine rechten enkel opdragen aan de personen en gestelde lichamen die haar, naar rangopvolging, ondergeschikt zijn. Echter blijft, zoolang er bij decreet, uiterlijk vóór 1 Januari 1910, niet anders is over besteld, de opdracht, door den Onafhankelijken Congostaat toegestaan aan het bijzonder comiteit van Katanga, onverkort.

De gouverneur-generaal der kolonie oefent door middel van ordonnantiën de uitvoerende macht uit, hem door den Koning opgedragen.

De opdracht van de wetgevende macht is verboden. Echter mag, ingeval van dringende omstandigheden, de Koning den gouverneur-generaal machtigen, tijdelijk de uitvoering der decreten te schorsen en ordonnantiën uit te vaardigen die kracht van wet hebben. De ordonnantiën, met dit doel genomen, houden op verbindend te zijn na een tijdsverloop van zes maanden, indien zij niet, vóór het verstrijken van dezen tijd, bij decreet zijn goedgekeurd.

De ordonnantiën die kracht van wet hebben en de ordonnantiën van algemeen bestuur zijn eerst verbindend na bekendmaking

In den beginne bedoelde dat artikel (1) slechts de opdracht door den Koning aan den Gouverneur-Generaal van de machten, waarover hij beschikt als zijnde bekleed met de uitvoerende macht.

Aanstands werd de kwestie gesteld, of een andere opdracht van soevereine machten mogelijk was.

Daartegen wierp men op dat men dit geval niet moest voorzien, dewijl, in beginsel, de opdracht der soevereine machten niet toegelaten is; dat dit zoo is namelijk onder het beheer van de voorschriften der Grondwet.

Maar er werd geantwoord dat de Grondwet niet van toepassing is op de kolonie, door bijzondere wetten beheerscht, en dat, daar dergelijke opdrachten vroeger in den Congo bestonden, er diende te worden verklaard door een uitdrukkelijken tekst dat zij voortaan verboden waren, met voorbehoud van het geval der tusschenkomst eener wet.

Ten gevolge van deze bemerkingen luidde het door de Commissie in eerste lezing aangenomen artikel in zijn eerste lid : « Geene opdracht voor de uitoefening van de soevereine rechten kan worden verleend dan door de wet »; dat lid werd aangenomen met 12 stemmen en 3 onthoudingen.

Maar later deed de Regeering opmerken dat een zoo volstreekte tekst voor uitwerking heeft, iederen ambtenaar, in den beperkten zin des woords, te beletten de bevoegdheid uit te oefenen, die hem door de uitvoerende macht is toegekend; dat, van een anderen kant, die tekst geen rekening houdt met eene nog bestaande opdracht aan het bijzonder comiteit van Katanga, waarvan de gedeeltelijke bevoegdheden niet tot misbruiken aanleiding gaven. Ten gevolge daarvan, stelde zij twee verzachtingen voor, opgenomen in den volgende tekst :

De uitvoerende macht mag de uitoefening harer soevereine rechten enkel opdragen aan de personen en gestelde lichamen die haar, naar rangopvolging, ondergeschikt zijn. Echter blijft, zoolang er bij decreet niet anders is over beslist, de opdracht, door den Onafhankelijken Congostaat toegestaan aan het Bijzonder Comiteit van Katanga, onverkort.

Zij werden zonder verzet aangenomen door de Commissie met de eenige beperking dat het decreet betreffende de opdracht aan het Comiteit van Katanga moest verschijnen vóór 1 Januari 1910 en na, op dat bijzondere punt, de volgende ophelderingen te hebben ontvangen :

Vraag.

Welke zijn de voorwaarden van de opdracht van soevereine rechten, die thans door den Onafhankelijken Congostaat is verleend aan het Bijzonder Comiteit van Katanga ?

(1) In het wetsontwerp stond :

- De Koning kan de uitvoerende macht opdragen aan den Gouverneur-Generaal der kolonie.
- Hij mag hem machtigen, wanneer het belang of de veiligheid der kolonie dat vergen, tijdelijk de uitvoering der decreten te schorsen en zelfs bepalingen te nemen die kracht van wet hebben.
- Maar de ordonnantiën, met dit doel genomen, houden op verbindend te zijn na een tijdsverloop van een jaar, indien zij niet, vóór het verstrijken van dezen tijd, bij decreet zijn goedgekeurd. »

Om welke redenen voorzien de amendementen der Regeering dat er op die opdracht geen inbreuk zal worden gemaakt totdat een decreet er anders over beschikt heeft?

Antwoord.

I. — De opdracht van souvereine rechten aan het Bijzonder Comité van Katanga werd verleend bij decreten van 6 December 1900, van 24 April 1902 en van 24 December 1903.

Eene overeenkomst van 12 Maart 1891 had aan de Maatschappij van Katanga een deel van Staatsgoederen, ten Zuid-Westen van den Congostaat gelegen, toegekend. De afstand was namelijk onder de volgende voorwaarden gebeurd :

De Maatschappij ging de verbintenis aan, op zich te nemen al de werken en al de studiën, door de Regeering gevraagd, mits terugbetaling der uitgaven met 10 t. h. verhooging;

Zij verbond zich eenen dienst van stoombooten en drie posten in de vergunde streek in te richten;

Andererzijds was zij gehouden den Staat hare werkelijke medehulp te verleenen ter uitroeiing van den slavenhandel, van den verkoop van sterke dranken en verboden wapenen; eene politie in te richten voor de veiligheid harer gestichten en booten en aan de Regeering hare agenten te leenen voor het waarnemen van functiën tot verschillende Staatsdiensten behoorende.

(Overeenkomst medegedeeld onder n^o 2 in de bijlage A van het verdrag tot afstand.)

Door eene overeenkomst van 19 Juni 1900, tussehen den Staat en de Maatschappij van Katanga, werd een Comité gesticht, genaamd « Bijzonder Comité van Katanga », gelast, als deelhebber, de exploitatie te verzekeren van al de gronden behoorende tot het Staatsdomein en de Maatschappij van Katanga in eene bepaalde streek ten Zuiden der Oostelijke provincie.

Het Comité bestaat uit zes leden. De Congostaat wordt vertegenwoordigd door vier leden, waaronder de voorzitter die beslissende stem heeft; de Maatschappij benoemt de twee andere leden.

Het Comité van Katanga, aldus samengesteld, tredende in de rechten en plichten van de Maatschappij van Katanga, ontving bij decreet van 6 December 1900, aangevuld bij decreet van 24 april 1902, opdracht van de Staatsmacht op het grondgebied van Katanga onder het hoogere toezicht van een commissaris der Regeering.

Het Comité had namelijk tot zending :

- a) Te waken over het behoud der inlandsche bevolking, en hare stoffelijke en zedelijke levensvoorwaarden te verbeteren;
- b) Het recht van politie uit te oefenen;
- c) Toezicht te houden over het naleven van al de wetten en reglementen op het verbod van sterke dranken, wapens en schietvoorraad;
- d) De voorschriften der gezondheidswet te doen toepassen;
- e) Bij voorkomend geval, inlandsche opperhoofden te erkennen.

De Congostaat hield uitdrukkelijk in handen de rechtstreeksche diensten van justitie, burgerlijken stand, notariaat, posterijën, tol en belastingen.

Een nieuw decreet van 24 December 1903 droeg echter aan het Bijzonder Comité de inning op van de opbrengst der inlandsche verstrekkingen.

* * *

II. — Het eerste lid van artikel 19 van het ontwerp van grondwet luidt, dat « alvorens een decreet er anders over beschikt, er geen nadeel gebracht wordt aan de opdracht, door den Onafhankelijken Congostaat aan het Bijzonder Comité van Katanga gedaan. »

Zonder deze uitzondering op het algemeen grondbeginsel, in hetzelfde lid gehuldigd, zou de uitvaardiging der koloniale wet voor gevolg gehad hebben Katanga in regeering-loosheid te doen vallen, totdat de nieuwe Staat maatregelen zou nemen om dit grondgebied door zijn eigen personeel te doen bezetten.

Anderdeels is het nuttig met het oog op de financiën van de kolonie, den bestaanden toestand eenigen tijd te handhaven.

De vertegenwoordiger van het Comité in Katanga heeft thans onder zijn bevel een personeel van 77 blanken met wie hij het bestuur en de politie van het grondgebied, de scheepvaart en den geneeskundigen dienst verzekeren moet. Dit personeel zal eerlang versterkt moeten worden. Anderdeels telt de openbare macht een duizendtal manschappen en de negerarbeiders in de posten zijn ten getale van 820. Al deze bedienden hebben jaarlijks noodig aan soldij, onderhoud, onderkomen, uitrusting en reiskosten de som van 1,285,000 frank.

De uitgaven voor de scheepvaart op de meren Tanganika en Moero en op de Lualaba, en de uitgaven voor het geneeskundig personeel, dat versterkt moet worden, brengen dien last op meer dan anderhalfmillioen.

Indien de Staat het bestuur van Katanga overneemt, zal hij eerlang door de omstandigheden verplicht worden dit cijfer te overschrijden.

Het zou des te meer jammer zijn met dezen grooten last de koloniale begrooting te bezwaren, daar de Onafhankelijke Congostaat ten prijze van aanzienlijke opofferingen de medewerking van het bijzonder Comité verwierf.

Het huidige stelsel wordt toegepast met ernstigen waarborg van goed bestuur :

a) Het Comité telt zes leden, waaronder vier door den Staat benoemd. Het staat onder toezicht van de Regeering;

b) Het is onderworpen aan de decreten en reglementen van den Congostaat, en verplicht, zijne onderrichtingen te volgen. Zijn vertegenwoordiger in den Congo doet om de drie maand verslag aan den Gouverneur-Generaal;

c) De Staat heeft zich in Katanga voorbehouden, de rechtsbedeeling en eenige andere belangrijke diensten hierboven vermeld;

d) De Souverein benoemt den bevelhebber van het politiekorps, en al de officieren en onder-officieren door het Comité verkozen, krijgen hunne opdracht van den Gouverneur-Generaal.

Deze wijze waarborgen wierpen de vruchten af die men ervan verwachtte : het bestuur van Katanga gaf nooit aanleiding tot misbruiken, noch tot klachten.

Bij de lezing van het verslag deed een lid aanmerken, dat de inlichtingen van de Regeering over dit vraagpunt, waarvan de Commissie enkel kennis kreeg door de laatste amendementen der Regeering, verre van toereikend zijn, en niet volstaan om zich rekenschap te geven van de redenen en van de werking dier opdracht van macht.

Ten aanzien van de opdracht zelve aan den Gouverneur-Generaal, wijzigde de Commissie den voorgestelden tekst op drie punten :

1° Een vorig artikel zegt dat de uitvoerende macht bij den Koning berustend, uitgeoefend wordt door middel van decreten of besluiten. In het belang van de terminologie is het noodig, wat betreft den Gouverneur het woord « ordonnantien » te gebruiken in stede van « bepalingen die kracht van wet hebben » ;

2° In stede van als redenen der opdracht op te geven « het belang of de veiligheid der kolonie », is het verkieslijk dringende omstandigheden in te

roepen, veeleer dan het belang, want het kan soms bezwaren opleveren, te moeten bekennen welk belang den maatregel vergt;

3^o Het is niet duidelijk, waarom de termijn, bij lid 3 voorzien, één jaar is. Er bestaat reeds een dergelijk decreet van 10 October 1894 waarin de voorziene termijn slechts zes maand is. Waarom dan iets nieuws ingevoerd? Sedert 1894 werd niets veranderd, dus heeft het stelsel de proef der ervaring doorstaan. De termijn van zes maand dient dus behouden te blijven.

Deze wijzigingen werden achtereenvolgens goedgekeurd, de eerste met 14 stemmen tegen 1, de laatste twee met eenparigheid min eene onthouding.

Derhalve luidde het artikel als volgt :

De opdracht van de uitoefening der souvereine rechten kan enkel door eene wet toegestaan worden.

De Koning kan de uitvoerende macht opdragen aan den Gouverneur-Generaal die haar uitoefent door middel van ordonnantiën.

Hij kan hem machtigen, in geval van dringende omstandigheden en wanneer de veiligheid der kolonie het vereischt, tijdelijk de uitvoering der decreten te schorsen, en ordonnantiën uit te vaardigen die kracht van wet hebben.

Doch deze ordonnantiën houden op verbindend te zijn na zes maanden, indien zij vóór het verstrijken van dien termijn niet door een decreet werden goedgekeurd.

Ten slotte bracht de Regeering aan het artikel nog twee met redenen omkleede wijzigingen door de Commissie goedgekeurd :

1^o In lid 3 verving zij het vooruitzicht « van dringende omstandigheden en veiligheid der kolonie » door « dringende omstandigheden » enkel. Zonder dat de veiligheid der kolonie bedreigd is, kunnen de bescherming van personen en de vrijwaring van stoffelijke belangen spoedige en doorslaande maatregelen van wetgevend aard vereischen;

2^o Als laatste lid voegde zij er eene bepaling aan toe, houdende verplichting van bekendmaking der ordonnantiën, omdat dezelfde redenen die de bekendmaking der decreten vereischen, gelden voor de ordonnantiën.

HOOFDSTUK IV.

Van den Minister van koloniën en van den Kolonialen Raad.

ARTIKEL 19.

Er wordt een Ministerie van koloniën ingesteld.

De Minister van koloniën wordt door den Koning benoemd en ontslagen. Hij maakt deel uit van den Ministerraad.

De artikelen 86 tot 94 der Belgische Grondwet zijn op hem van toepassing.

Dit artikel werd bij de eerste en ook bij de tweede lezing zonder verzet goedgekeurd.

ARTIKEL 20.

Er wordt een Koloniale Raad ingesteld, bestaande uit een voorzitter en veertien leden.

De Minister van koloniën is voorzitter van den Raad. Hij heeft daarin beraadslagende en, bij staking, beslissende stem.

Acht leden van den Raad worden benoemd door den Koning en zes door de Wetgevende Kamers : drie door den Senaat en drie door de Kamer der Volksvertegenwoordigers. Zij worden verkozen bij geheime stemming en bij volstreckte meerderheid van stemmen.

Telken jare treedt, om de beurt, een door den Koning benoemd raadsheer of een door de Kamers benoemd raadsheer af. De raadsheeren treden af naar ambtsouderdom ; de rang van hen, die op denzelfden dag zijn benoemd, wordt bij loting bepaald. De aftredende leden mogen herbenoemd worden.

Het ambt van raadsheer en dat van lid van de Kamer der Volksvertegenwoordigers of van den Senaat zijn onvereinigbaar.

De ambtenaren van het koloniaal bestuur, die in werkelijken dienst zijn, mogen niet deel uitmaken van den Raad.

Daar de Commissie aangenomen had, — in tegenstelling met de vooruitzichten van het oorspronkelijke wetsontwerp — dat de Kamers toezicht en rechtstreeksche bemoeiing moesten uitoefenen op de koloniale zaken, zoo stonden twee stelsels tegenover elkander, ten aanzien van de inrichting van dat toezicht, en van het stellen van waarborgen voor België.

In het eerste stelsel wordt die bemoeiing gekenmerkt door de stemming over de begrooting der kolonie : dat is ontegensprekelijk de radicaalste en meest doorslaande wijze van handelen.

In het tweede wordt het opmaken der begrooting niet aan de Kamers opgedragen, en wordt dus het toezicht uitgeoefend door den Kolonialen Raad die, handelend krachtens eene ware opdracht, de belangen van het moederland vertegenwoordigt, en werkelijk tusschenkomt in het beheer der kolonie.

De invloed, dien de aanneming van het een of het andere dier stelsels op de samenstelling en de bevoegdheid van den Kolonialen Raad moet hebben, is licht te begrijpen.

Wordt de rechtstreeksche bemoeiing der Kamer aangenomen, dan wordt de Koloniale Raad een eenvoudig raadplegend lichaam : in dit geval ligt er geen bezwaar in dat de leden van den Raad genoemd worden, zooniet uitsluitend, althans in meerderheid door den vertegenwoordiger van de uitvoerende macht.

Indien daarentegen de Raad bekleed wordt met de macht, over het koloniale beheer den invloed uit te oefenen, die aan de Kamers geweigerd wordt, dan moet zijne samenstelling van de Kamers afhangen, omdat hij van haar zijne macht in opdracht ontvangt.

Wij hebben gezien dat op voorstel der Regeering het eerste stelsel de bovenhand hield. Ons plaatsende op het standpunt van dien gevestigden en aangenomen toestand, is het alleen nuttig de door de Commissie genomen beslissingen aangaande de inrichting van den Raad te rechtvaardigen.

Zij zijn van tweederlei aard :

- 1^o De samenstelling van den Raad en zijne wijze van werken ;
- 2^o Zijne bevoegdheid.

Het eerste punt wordt opgelost in het onderhavig artikel.

Het tweede in het volgende artikel.

Samenstelling van den Kolonialen Raad, en wijze van uitoefening van zijn ambt.

Daaromtrent dienen onderzocht :

- A. De bevoegdheid in zake van benoemingen;
- B. De vaststelling van het getal te benoemen leden;
- C. De afstelling der Raadsleden;
- D. De vereischten tot verkiesbaarheid;
- E. De duur van het mandaat;
- F. De onvereenigbaarheden;
- G. Het voorzitterschap van den Raad (1).

(1) Bij den aanvang harer werkzaamheden had de Commissie over zekere punten de volgende inlichtingen ontvangen :

Vraag.

Zou de Koloniale Raad niet talrijker moeten zijn en gedeeltelijk benoemd worden door de Belgische Kamers en buiten dezer leden?

Antwoord.

Naar den zin van het wetsontwerp is de taak van den Kolonialen Raad enkel raadplegend. Hij heeft voor zending de uitvoerende macht die voor de Kamers verantwoordelijk is voor het beheer der kolonie ter zijde te staan.

Door hem een ander karakter te geven zou men de uitvoerende macht aan banden leggen, of de Kamers ter zijde schuiven.

Indien hij altijd moest geraadpleegd worden, of indien zijn advies altijd moest opgevolgd worden, zou hij ten slotte heel de wetgevende en bestuurlijke richting in handen hebben. De uitvoerende macht zou gedurig moeten strijden om hare zienswijze te verdedigen, en zij zou ophouden werkelijk verantwoordelijk te zijn voor een beheer dat haar niet geheel zou toebehooren.

Indien anderdeels de Raad een toezienende macht was, zou hij optreden in de plaats van de Kamers, en hare rol onrechtmatig bemachtigen zonder beziel te zijn met denzelfden breeden geest, zonder de weerkaatsing te zijn van 's lands meeningen in hare verskillende schakeeringen. Door de bestendigheid zijner werking, zou hij er toe gebracht worden, de uitoefening van een uitmuntend toezicht, alleen vereenigbaar met de voor een uitgebreid beheer onmisbare vrijheid, te veranderen in eene gedurige inmenging, die de werking der overheid zou ontzenuwen.

Het is dus noodig den Raad zijn waar karakter te behouden. Hij moet een Comité uitmaken van medewerking en medehulp ten dienste van de macht die de kolonie zal beheeren :

- 1^o Hij mag niet te talrijk zijn;
- 2^o Hij moet samengesteld zijn uit mannen die uit ervaring bevoegd zijn in koloniale zaken;
- 3^o Hij moet benoemd worden door de uitvoerende macht.

a) De Regeering stelde voor hem samen te stellen uit vier leden die zouden beraadslagen onder voorzitterschap van den Minister van koloniën. Zoo telt de Mijnenraad een voorzitter en vier leden door den Koning benoemd.

Indien de Raad een te groot getal leden telde, zouden zijne vergaderingen wellicht te zeldzaam worden, en betrekkelijk weinig gevolgd. Zijne medehulp zou dus minder waarde hebben.

De ervaring leert dat de verantwoordelijkheid en de werkelijke samenwerking der leden van bestuursgroepen of commissiën zooveel te grooter zijn als zij minder leden tellen.

b) Men mag er enkel personen in benoemen wier bevoegdheid bijzondere waarborgen oplevert. Men vergete niet dat koloniale zaken de persoonlijke kennis vereischen van het land en van de bevolking, of eene practische en bestuurlijke ervaring en dat bij het stichten eener nieuwe

Wij zullen achtereenvolgens elk dezer punten onderzoeken.

I. — Wie zal de benoemingen doen?

In het stelsel van het oorspronkelijke wetsontwerp was die kwestie van het hoogste belang, en het is licht te begrijpen dat zij in de Commissie breedvoerig besproken werd.

De meening dat in zulk geval zooniet al de leden dan toch het grootst getal, door de Belgische Kamers moesten benoemd worden als tegenwicht van de uitgebreide voorrechten en van den overwegenden invloed van de uitvoerende macht vond aanhangers genoeg om bij de eerste rondvraag alle oplossing van het vraagstuk onmogelijk te maken.

kolonie het er minder op aan komt juridische bekwaamheid te bezitten dan bijzondere of technische kundigheden.

Ook voorzag het ontwerp de noodzakelijkheid twee leden te verkiezen onder de personen die in de koloniale bezittingen een openbaar ambt bekleed, of een inrichting bestuurd hebben.

c) Ten slotte moet de uitvoerende macht de leden van den Raad benoemen, omdat zij geroepen zijn mede te werken aan eene zelfde taak, namelijk den Raad in te lichten en te helpen.

Alleen de Regeering is bij machte te oordeelen welke medehulp haar onmisbaar is, en die van verschillenden aard kan zijn, naar gelang van de noodwendigheden van den dag (bestuurders, ingenieurs, nijveraars, rechtsgeleerden enz.).

De bemoeiing van een politiek lichaam in de samenstelling van den Raad zou enkel voor gevolg hebben den Raad te doen ontaarden : zij zou er wellicht toe komen den Raad te hervormen en hem aan te zetten zijn deel te vragen of te nemen hetzij in het algemeen beheer dat de uitvoerende macht toehoort, hetzij in het hoogere toezicht die de Kamers toekomt.

Evenmin zou het nuttig zijn zich te wenden tot verschillende nationale instellingen als daar zijn : koophandelskamers, wetenschappelijke of rechterlijke korpsen. Zoo zou men nog dieper den aard van den Raad wijzigen, en er eene vertegenwoordigende macht van maken zonder bepaald karakter en zonder bijzondere bevoegdheid. Men zou aldus een inrichting instellen, die zooveel te minder voor hare zending geschikt ware, als geen enkel dier korpsen een uitloei is van de koloniale belangen.

De voorbeelden in het huitenland verschillen klaarblijkend naar gelang de bevolking der verschillende koloniën min of meer beschaafd zijn, en men hun min of meer recht kan overlaten deel te nemen aan het bestuur harer zaken. In de koloniën die best met den Congo te vergelijken zijn heeft men altijd zorg gedragen de uitvoerende macht niet te berooven van de onafhankelijkheid die haar onmisbaar is en die alleen hare verantwoordelijkheid kan billijken.

Voor de protectoraten van Engelsch Oost-Afrika, van Ouganda, van Noord- en Zuid-Nigerië, heeft Engeland geen enkelen Raad ingesteld, noch in het moederland, noch in de koloniën.

In Nederland bestaat geen koloniale Raad in het moederland. De plaatselijke Raden die den Gouverneur in de koloniën ter zijde staan, zijn samengesteld uit vijf leden in Nederlandsch Indië en uit vier leden voor Suriname en Curaçao; al de leden worden door den Koning benoemd.

Duitschland heeft een koloniale Raad ingesteld. De leden worden door den Kanselier benoemd voor drie jaar. Met oorlof van den Kanselier mogen de vertegenwoordigers der verschillende machten de beraadslagingen bijwonen.

Men zou het mis hebben, indien men trachtte het voorbeeld van Frankrijk te volgen. De Fransche koloniale Raad beantwoordt aan eenen gansch verschillenden toestand van dien van den Congo. Het is een hoogere en algemeene raad die zich bezig houdt met de verschillende Fransche koloniën, namelijk met diegene welke eene tamelijk ontwikkelde beschaving bezitten zoodat zij op eene verkozene vertegenwoordiging aanspraak kunnen maken. Ook bevat de Raad naast de afgevaardigden en senatoren dier koloniën, eene belangrijke groep van gemachtigden afzonderlijk verkozen.

Sedert de aanneming van het nieuwe stelsel door de Regeering voorgesteld, bestonden er geen ernstige bezwaren meer om den Koning het grootste aandeel in die benoemingen te geven.

Er werd beslist dat de Koning de meerderheid der leden zou benoemen, en de Kamers insgelijks eenige leden.

Doch hoe de verdeeling gemaakt? En zouden er ook leden zijn van rechtswege?

Het ware niet redelijk, den Minister van koloniën die hoedanigheid niet toe te kennen. Hij is toch de tusschenpersoon uit hoofde van zijn ambt tusschen de uitvoerende macht, vertegenwoordigd door den Koning, en de Kamers die over de begroting beschikken; dus is zijne deelneming aan de werkzaamheden van den Raad zoo nuttig als onmisbaar.

Voorzeker zijn er nog andere personen die naar hun verleden, hunne ervaring en de hooge ambten die zij bekleeden, waardig zouden zijn als raadsheer op te treden. Doch de Commissie was van gevoelen dat dit eerder redenen tot voorkeur en aanbeveling waren, waarmede de begevers dier plaatsen rekening zouden houden, en in overeenstemming met de Regeering erkende zij dat enkel de Minister van koloniën van rechtswege lid zou zijn van den Raad.

II. — Hoe groot moet het getal der andere leden zijn?

Hier dient maat gehouden te worden. Te weinig levert bezwaar op; in zekere gevallen zouden zij overlast zijn, of om reden van gewettigde afwezigheid zou het den Raad onmogelijk worden te beraadslagen. Anderdeels mag men van den Raad geen klein Parlement maken.

De Regeering stelde voor, het getal raadsleden op tien te brengen: zes zouden door den Koning benoemd worden, twee door elk van de beide Kamers.

Dit voorstel scheen zeer aanneembaar, doch voor de keus door de Kamers leverde het een practisch bezwaar op, dat aan de Commissie niet ontging. Er moest vermeden worden dat de benoeming op al te uitsluitende wijze geschiedde: doch anderdeels was het niet mogelijk dezelfde rechten te erkennen aan de minderheid als aan de meerderheid. Dus, zoo men aan elke Kamer de verkiezing van slechts twee leden toevertrouwde, drong men haar de eene of de andere uiterste oplossing op.

De Commissie besloot dus, het getal raadsleden op zes te bepalen, voor de helft te verkiezen door elke Kamer, en naar verhouding op acht het getal door den Koning te benoemen. De Raad zou aldus samengesteld zijn uit den Minister, lid van rechtswege, en 14 verkozen leden.

III. — Moet de mogelijkheid voorzien worden van ontzetting uit het ambt van Raadslid, en aan welke voorwaarden moet bij voorkomend geval die maatregel onderworpen worden?

Tot bij de laatste voorstellen der Regeering werd deze vraag bevestigend beantwoord.

Het werd aangenomen dat zekere omstandigheden het recht van afstelling konden wettigen, ja opdringen, voor hen die het recht van benoeming hadden, behoudens zekere waarborgen.

Voor de leden, door den Koning benoemd, lag de waarborg in de verplichting den maatregel te wettigen door een met redenen omkleed decreet. Voor de verkozenen der Kamers sproot hij uit de onmogelijkheid anders te werk te gaan dan op het voorstel van een derde der leden van de Kamer die het raadslid aangesteld had, en mits geheime stemming over de afstelling.

De Commissie handhaafde den maatregel niet, daar de duur van het mandaat beperkt is en de taak van den Raad in het aangenomen stelsel enkel raadgevend is.

Waarom toch zou men de leden dien waarborg van onafhankelijkheid ontnemen en afwijken van een regel die aangenomen werd voor onze Hoogere Raden van Nijverheid, Koophandel en Arbeid?

IV. — Het denkbeeld, vereischen van kiesbaarheid te vergen, klassen van kiesbaren te bepalen, werd aan de Commissie onderworpen en door haar ernstig onderzocht. Tot staving van den maatregel liet men gelden dat men voor den Raad de beste aanwerving moest verzekeren, lievelingen en partijmannen weren. En werkelijk in de eerst voorgestelde bepalingen werd de nieuwigheid toegepast. Vijf leden van den Raad — zegde het eerste ontwerp van amendementen der Regeering — moeten in de koloniale bezittingen ambten bekleed hebben in bestuur, gerecht of leger, of gedurende ten minste achttien maanden een nijverheids- of handelsgesticht bestuurd hebben. De andere leden worden gekozen onder de hoogere officieren van het leger, de magistraten van het Hof van Cassatie of van de Hoven van Beroep, de leden van nijverheids- en handelsraad, de leden en oud-leden van het diplomaten- en consulskorps, de leeraren der universiteiten.

Doch deze zienswijze werd niet behouden. Het was moeilijk de klassen te bepalen, en de maatregel, verre van de goede samenstelling van den Raad te bevorderen, zou de bekwaamste en waardigste candidaten kunnen weren. En men hoeft niet te vreezen dat de keuzen zonder oordeel zouden geschieden, of met opgezetten wil, want het belang van hem, die benoemt, zal hem toch aanzetten eene andere gedragslijn te volgen in de verkiezing van den persoon dien hij moet raadplegen.

V. — Duur van het mandaat: Er kon geen sprake zijn van benoemingen voor het gansche leven. Alle beschouwingen, die de afschaffing van de afstelling mogelijk maken, komen aandruischen tegen dergelijk stelsel, dat voor gevolg zou kunnen hebben eenen Raad te moeten behouden, die meerendeels uit onbekwamen en onwaardigen zou samengesteld zijn.

De vraag werd wijs en practisch opgelost door de Regeering die de wijze van uittreding der leden geregeld heeft, zoodat zij, behalve na de eerste benoeming, hun ambt slechts kunnen waarnemen gedurende eenen bepaalden tijd.

De leden van den Raad zijn herkiesbaar.

VI. — Regeering en Commissie waren het eens om zooveel mogelijk de gevallen van overeenigbaarheid te beperken. Zoolang de werkzaamheden duurden, en ondanks de talrijke wijzigingen die het wetsontwerp onderging,

bleef een enkel geval van onvereinigbaarheid gedurig gehandhaafd, namelijk het lidmaatschap van een der beide Kamers. Slechts bij de laatste lezing werd de overigens op het eerste gezicht genoegzaam gebillijkte onvereinigbaarheid betreffende de ambtenaren van het bestuur der kolonie in werkelijken dienst, er bijgevoegd. Al de andere werden van de hand gewezen om reden dat het vermenigvuldigen van gevallen van onvereinigbaarheid voor gevolg zou hebben, juist de bekwaamste en bevoegdste te weren en verplicht te zijn, zooals het in België reeds gebeurde, de wet te wijzigen omdat men zich tot overdrijving had laten medesleepen.

VII. — Mocht er eenige twijfel hebben kunnen bestaan omtrent de noodzakelijkheid het voorzitterschap van den Raad op te dragen aan den Minister van koloniën, die uit den aard van zijn ambt het meest in staat is den Raad voor te lichten en te leiden, dan zou hij verdwenen zijn na de beslissing die de ambtsbevoegdheid van den Raad aanzienlijk beperkt. Ook leed het voorstel der Regeering, het voorzitterschap toe te vertrouwen aan den Minister van koloniën, met beslissende stem ingeval van staking van stemmen, geen bespreking bij de laatste lezing, en werd het eenparig aangenomen.

Over de andere voorstellen werd beslist als volgt :

A) Voorstel, dat de Kamers alleen al de leden van den Raad zouden benoemen : — verworpen met 10 stemmen tegen 4 en 2 onthoudingen.

B) Voorstel, het getal leden te bepalen op 12, waarvan 6 te benoemen door de Kamers en 6 door den Koning : — verworpen met 9 stemmen tegen 5 en 2 onthoudingen.

C) Voorstel, het getal raadsleden te bepalen op 15 waaronder de Minister : — aangenomen met 10 stemmen tegen 4 en 2 onthoudingen.

D) Afschaffing der afstelling : — aangenomen met 14 stemmen tegen 2.

E) Onvereinigbaarheid voor de leden der Wetgevende Kamers : — aangenomen met 13 stemmen tegen 3.

Over de andere bepalingen werd niet hoofdelijk gestemd.

ARTIKEL 21.

De Koloniale Raad beraadslaagt over alle hem door den Koning voorgelegde vraagstukken.

Behalve in spoedeisende gevallen en in het geval voorzien bij artikel 18, wordt de koloniale raad over elk ontwerp van decreet geraadpleegd. De ontwerpen worden hem door den Koning voorgelegd, met eene memorie van toelichting.

Binnen den termijn, door zijn organiek reglement bepaald, brengt de raad zijn advies uit in een met redenen omkleed verslag. Het verslag vermeldt het aantal van hen die er zich tegen verzetten, alsmede de redenen van hun verzet.

Indien het den Koning ter onderteekening voorgelegde ontwerp van decreet

niet strookt met het advies van den Raad, voegt de Minister van koloniën er een met redenen omkleed verslag bij.

Indien de raad zijn gevoelen niet heeft doen kennen binnen den bij zijn reglement bepaalden tijd, mag het decreet worden uitgevaardigd op een met redenen omkleed verslag van den Minister van koloniën.

Het verslag van den kolonialen raad en, bij voorkomend geval, het verslag van den Minister van koloniën worden terzelfder tijd als het decreet openbaar gemaakt.

De in spoedeisende gevallen uitgevaardigde decreten worden den raad onderworpen binnen tien dagen na hunne dagteekening, met opgave van de redenen waarom er spoed bij is. Het verslag van den raad wordt uiterlijk eene maand na de mededeeling van het decreet openbaar gemaakt.

Het artikel van het wetsontwerp van 1904 betreffende de bevoegdheid van den Raad was zeer beknopt :

« De Koloniale Raad beraadslaagt over alle hem door den Koning voorgelegde vraagstukken. »

De Toelichting vermeldt dat zijne taak beperkt was bij het geven van een advies wanneer zulks gevraagd werd : « De Raad, die tot taak heeft zijn gevoelen uit te brengen over de vraagstukken die hem door den Koning worden onderworpen, is bestemd om het bestuur der kolonie gemakkelijker te maken door den Souverein voor te lichten omtrent al de maatregelen die de ervaring zal kunnen aanwijzen. »

De Commissie was van meening dat onder andere omstandigheden de bemoeiing van den Raad nuttig of noodig kon zijn. Zij wilde hem een aanzienlijke taak opleggen bij het opstellen van decreten, en in den grond van de verschillende wijzigingen die het artikel onderging, ligt de wensch der Commissie, den Koning te verplichten den Raad te raadplegen over alle ontwerpen van decreet.

Het amendement, dat het gevoelen van de Commissie weergaf, luidde als volgt :

Een Koloniale Raad wordt ingesteld.

Deze Raad beraadslaagt over alle hem door den Koning voorgelegde vraagstukken.

Behalve in spoedeisende gevallen en in het geval voorzien bij artikel 20 van deze wet, wordt de Koloniale Raad over elk ontwerp van decreet geraadpleegd. Deze ontwerpen worden hem door den Koning voorgelegd, met eene memorie van toelichting, waaraan toegevoegd wordt, indien er grond toe is, een rechtvaardigend verslag of een omstandig advies van den Gouverneur-Generaal.

De adviezen van den Raad worden uitgebracht bij volstreekte meerderheid van stemmen in met redenen omkleede verslagen. Deze verslagen worden binnen twee maanden bekendgemaakt, of ingeval het spoed eischt, binnen twintig dagen, te rekenen van en met den dag waarop de zaak bij den Raad aanhangig gemaakt werd.

De decreten, die niet strooken met het advies van den Gouverneur-Generaal of van den Kolonialen Raad, worden bekendgemaakt met een met redenen omkleed verslag van den Minister van koloniën.

De in spoedeisende gevallen uitgevaardigde decreten worden den Raad onderworpen binnen tien dagen na hunne dagteekening, met opgave van de redenen waarom er spoed bij is.

I. — De eerste twee alinea's waren de herhaling van den tekst van het wetsontwerp : zij werden noch betwist, noch gewijzigd.

II. — Lid 3 stelde het grondbeginsel vast van de verplichte raadpleging van den Raad over de decreten, behoudens twee uitzonderingen die beide volkomen gewettigd zijn :

a) Spoed. — Deze werd echter bestreden. Men voerde aan dat in een zijner bepalingen het wetsontwerp in dit geval alle macht geeft aan den Gouverneur-Generaal en dat het slechts in de kolonie zelve zijn zal dat hoogdringendheid zich zal voordoen. Nooit zal het spoed eischen wat in het moederland beslist moet worden. Overigens, wanneer eene zaak werkelijk spoed eischt, zal de Raad onmiddellijk uitspraak doen en zal daaraan niet te kort komen. — Terecht werd geantwoord dat de uitzondering voor spoedeischende gevallen afhangt van tal van omstandigheden en bijgevolg dient gehandhaafd te worden. Ook vinden wij haar weder in den bepaald aangenomen tekst. Spoedeischende gevallen kunnen den Koning ter oore komen zonder dat de Gouverneur-Generaal ervan op de hoogte zij. Het is dus noodig dat men in zekere uitzonderlijke gevallen verschoond moge blijven van de bemoeiing van den Kolonialen Raad, mits men de redenen doet kennen die de afwijking wettigen.

b) Het geval van afstelling van een lid, voorzien bij artikel 20 van den tekst. — Deze tweede uitzondering verdween uit den tekst door de Commissie aangenomen, aangezien het ontwerp de afstelling van koloniale raadsleden niet meer voorzag.

III. — Lid 4 werd niet betwist betreffende deze twee punten :

De verplichting voor de uitvoerende macht, het ontwerp van decreet aan den Raad te onderwerpen en er een toelichting bij te voegen. Doch de voorsteller van het amendement, — en met hem de Commissie — ging verder nog. Zij eischten dat bij die Toelichting zou gevoegd worden, naar gelang het noodig was, een rechtvaardigend verslag of een omstandig advies van den Gouverneur-Generaal. De Regeering vroeg de intrekking dier bepalingen, omdat deze verplichte bemoeiing van den Gouverneur-Generaal eene nuttelooze verwikkeling kon zijn en zij in elk geval afhangt van de inwendige regeling van het Ministerie van koloniën.

De Commissie sloot zich aan bij deze gegronde redenen, en dit gedeelte van het amendement verdween uit den tekst.

IV. — Alinea's 5 en 6 regelen de wijze, waarop de Koloniale Raad zijn advies geven zal (bij volstreckte meerderheid van stemmen), en den vorm van het advies (met redenen omkleed); zij stellen verder de termijnen vast, binnen dewelke die verslagen bekendgemaakt moeten worden.

De eerste twee voorstellen werden door de Commissie aangenomen, doch daar de bepaling der termijnen willekeurig scheen, werd een voorstel aangenomen, waardoor in den tekst ingelascht werden de woorden : « binnen den termijn door zijn organiek reglement bepaald ».

Een lid stelde daarenboven voor, den Raad te verplichten aan te duiden hoeveel leden zich ertegen hadden verzet en de redenen van hun verzet.

Deze verschillende bepalingen werden door de Commissie goedgekeurd en bleven behouden in den tekst van het artikel der Regeering, behalve dat deze voorstelde, de verplichting voor den Raad, zijn advies bij volstreekte meerderheid van stemmen te geven, weg te laten. Zij gaf daartoe eene reden op, waarbij de Commissie zich aansloot. Er kunnen drie of vier meeningen tegenover elkander staan. Het verslag, dat ze allen vermeldt met aanduiding van het getal harer voorstanders, zal genoegzaam de meening doen kennen, die de bovenhand hield.

V. — Lid 7 betreffende het bekendmaken der decreten, die niet strooken met het advies van den Gouverneur-Generaal of van den Kolonialen Raad, met een omstandig verslag van den Minister van koloniën, werd goedgekeurd door de Commissie en door de Regeering, behoudens eene wijziging van den tekst door de Regeering, wijziging die er noodig was ten gevolge van de afschaffing van het advies van den Gouverneur-Generaal.

Bij de Commissie werd nog deze gegronde aanmerking gemaakt, dat het noodig was het geval te voorzien, waarin de Raad, alhoewel er toe aanzocht, geen uitspraak zou doen. In den tekst vindt men de aangenomen oplossing. In dit geval kan de Koning er over heen gaan, naar een met redenen omkleed advies van den Minister van koloniën.

VI. — Ten slotte, regelt lid 8 de bekendmaking van de decreten bij hoogdringendheid genomen. De Regeering maakte dien tekst meer algemeen en breidde hem uit, namelijk, bij voorkomend geval tot het verslag van den Kolonialen Raad, en tot het verslag van den Minister van koloniën, en zij voegde er een slotparagraaf aan toe, bevelend dat het verslag van den Raad ten laatste binnen eene maand na de bekendmaking van het decreet zou bekendgemaakt worden, en wel om te voorkomen dat misbruik zou worden gemaakt van de verklaring dat de zaak spoed eischt. Bij de eerste lezing werden deze verschillende bepalingen aangenomen met 14 stemmen en 2 onthoudingen. Bij de tweede lezing, met de amendementen der Regeering, werden zij niet bestreden.

ARTIKEL 23.

De koloniale raad vraagt aan de Regeering alle inlichtingen die hij nuttig acht voor zijne werkzaamheden.

Hij mag haar wenschen voorleggen.

Een lid der Commissie stelde voor, den Raad een zeker recht van initiatief toe te kennen door hem toe te laten wenschen uit te drukken, evenals de Raad van Indië in de Engelsche koloniale wetgeving.

Noch de Commissie, noch de Regeering vonden er eenig bezwaar in, deze bepaling aan te nemen.

HOOFDSTUK V.

Van de buitenlandsche betrekkingen.

ARTIKEL 23.

De Koning sluit de verdragen betreffende de kolonie.

De bepalingen van artikel 68 der Belgische Grondwet rakende de verdragen zijn van toepassing op de verdragen betreffende de kolonie.

Over dit artikel werd noch gesproken, noch gestemd.

ARTIKEL 24.

De betrekkingen van België met de vreemde Mogendheden ten opzichte van de kolonie behooren tot de bevoegdheid van 's rijks Minister van buitenlandsche zaken.

Men heeft zich afgevraagd of dit artikel evenals het vorige eenige reden van bestaan had. De kolonie zal eene afhankelijkheid zijn onder de Belgische souvereiniteit. De tekst der Grondwet die algemeen is zal zijne toepassing vinden en is dus voldoende.

Het artikel moet behouden blijven omdat het een vraagstuk van bevoegdheid oplost. Het wetsontwerp slicht een nieuw bijzonder ministerie, het Ministerie van koloniën. Het artikel laat aan den Minister van buitenlandsche zaken over, al wat verdragen en betrekkingen met vreemde Mogendheden aangaat, ten opzichte van de koloniale bezittingen.

Deze artikelen weren dus een verwarring en slechten een mogelijke betwisting.

HOOFDSTUK VI.

Algemeene bepalingen.

ARTIKEL 25.

De vonnissen in burgerlijke zaken en in handelszaken uitgesproken door de Belgische rechtbanken alsmede de scheidsrechterlijke uitspraken, in België uitvoerbaar, hebben kracht van gewijsde in de kolonie en zijn er van rechtswege uitvoerbaar.

De in België uitvoerbare authentieke akten zijn van rechtswege uitvoerbaar in de kolonie.

De vonnissen, in burgerlijke zaken en in handelszaken uitgesproken door de rechtbanken zetelende in de kolonie alsmede de scheidsrechterlijke uitspraken, in de kolonie uitvoerbaar, hebben kracht van gewijsde in België en zijn er uitvoerbaar, indien zij aan de volgende vereischten voldoen : 1^o de beslissing mag niets behelzen dat strijdig is met de openbare orde of met de

beginselen van het Belgische staatsrecht; 2^o zij moet, volgens de koloniale wet, in kracht van gewijsde zijn gegaan; 3^o het daarvan overgelegde afschrift moet, volgens dezelfde wet, voldoen aan de voorwaarden, voor de authenticiteit vereischt; 4^o de rechten der verdediging dienen geëerbiedigd te zijn geweest.

Het exequatur wordt gegeven door de burgerlijke rechtbank van de plaats waar de tenuitvoerlegging moet geschieden.

De in de koloniale bezittingen uitvoerbare authentieke akten zijn van rechtswege uitvoerbaar in België.

De eenige twistvraag die oprees naar aanleiding van de bijzondere punten, in dit artikel behandeld, was te weten of de vonnissen, uitgesproken door de koloniale rechtbanken, van rechtswege in België uitvoerbaar zouden zijn, dan wel of het niet beter ware hun toe te voegen een *exequatur*, medebren- gende het onderzoeken van de bijzondere voorwaarden, in dergelijke zaken vereischt door de Fransch-Belgische Overeenkomst.

Tot staving van dezen laatsten eisch, kan men inroepen, dat zoo een vonnis, in den Congo uitgesproken, van rechtswege uitvoerbaar wordt in België, dit in den tegenwoordigen toestand zeer erg is.

Zal men wel weten waar en hoe het vonnis werd uitgesproken?

Ongetwijfeld worden er gestadig gewetensvolle pogingen aangewend om voor de kolonie goede magistraten aan te werven; doch stellig kunnen in den beginne nog heel onvolmaakte vonnissen worden geveld.

Overigens zijn de op te sporen en te onderzoeken voorwaarden, welke streng omschreven zijn, ofschoon van hoofdzakelijk belang, niet talrijk; en zoo men ze eischt bij de betrekkingen tusschen naburige en beschaafde landen, is het niet redematig den maatregel uit te strekken tot gewesten waar, door den drang der omstandigheden zelf, nog veel onvolmaaktheden moeten voorkomen?

Met eenparige stemmen erkende de Commissie het gegronde van deze redeneering en bijgevolg werd het artikel gewijzigd. Terzelfder tijd verving zij de woorden « koloniale rechtbanken » door « rechtbanken die zitting houden in de kolonie », ten einde gevolg te geven aan de tegenwerping, volgens welke werd beweerd dat de maatregel niet gebillikt zou zijn voor vonnissen, bij voorkomend geval uitgesproken door den Hoogeren Raad die te Brussel zitting houdt.

Ondanks al deze goede redenen, meende de Regeering in hare amendementen geen gevolg te moeten geven aan het gevoelen der Commissie.

Tot handhaving van het stelsel om deze vonnissen van rechtswege uitvoerbaar in België te maken, werd aangevoerd dat het de Kamers lastig zou vallen dezen maatregel van wantrouwen ten opzichte van *Belgische magistraten, doctoren in de rechten*, te bekrachtigen, want hunne vonnissen worden meer verdacht gehouden dan die welke worden uitgebracht door onze consuls in landen buiten de christenwereld. Ofschoon de consuls niet het diploma bezitten dat getuigt van rechtskennis, die magistraten bezitten, toch brengen zij vonnissen uit, die van rechtswege uitvoerbaar zijn in België.

Deze redeneering overtuigde evenwijn de Commissie. Deze doet uit- schijnen, dat er niets wordt geantwoord op de zoo ernstige beweegredenen

die pleiten voor de door haar aan de wet toegebrachte wijziging, en zij voegt er bij dat zoo de Regeering zich beroept op wat omgaat met de vonnissen, uitgesproken door de consuls in landen buiten de christenwereld, zij eene vergelijking maakt die niet volkomen kan aangenomen worden, vermits de vonnissen uitgebracht door uitzonderlijke magistraten, in België vatbaar zijn voor beroep, indien eene som van honderd frank of meer daarbij is betrokken.

Dit zoo zijnde, handhaafde de Commissie haar amendement.

ARTIKEL 26.

Al wie, vervolgd wegens een in de kolonie gepleegd misdrijf, in België wordt gevonden, zal er voor de Belgische rechtbanken terechtstaan overeenkomstig de koloniale strafwet; doch daarbij wordt in acht genomen de vorm, voorzien bij de Belgische wet.

De kamer van in-beschuldiging-stelling kan den beklaagde, hetzij op zijn verzoek, hetzij op vordering van het openbaar ministerie, verwijzen naar de koloniale rechtsmacht; in dit laatste geval moet de beslissing met eenparigheid van stemmen zijn genomen. Bij voorkomend geval, verlengt de Kámer, voor zooveel noodig, den geldigheidsduur van het bevel tot aanhouding.

Al wie, vervolgd wegens een in België gepleegd misdrijf, op het grondgebied der kolonie wordt gevonden, zal aan het Belgische gerecht worden overgeleverd om overeenkomstig de Belgische wetten terecht te staan.

Indien de Belgische overheid zijne opzending niet heeft gevraagd, kan de beklaagde zich voor de Belgische rechtsmacht doen vertegenwoordigen door een bijzonderen gevolmachtigde.

De vonnissen in strafzaken, uitgaande van het Belgische gerecht of van het koloniaal gerecht, hebben op Belgisch en op koloniaal grondgebied kracht van gewijsde en zijn er van rechtswege uitvoerbaar.

Echter zal hij, die door de Belgische rechtbanken is veroordeeld tot eene vrijheidsstraf van ten minste zes maanden, zijne straf in België ondergaan, indien hij dit verlangt.

Wanneer een misdrijf bestaat uit daden, die gedeeltelijk zijn gepleegd op Belgisch grondgebied en gedeeltelijk op koloniaal grondgebied, wordt het, met het oog op de bevoegdheid, beschouwd als gepleegd daar waar de dader is gevonden.

Zijn er verscheidene mededaders, en vindt men enkelen op Belgisch grondgebied en de anderen op koloniaal grondgebied, dan zijn alleen de Belgische rechtbanken bevoegd.

De rechtbank, die bevoegd is ten aanzien van de hoofddaders, is insgelijks bevoegd ten aanzien van de medeplichtigen.

In zake van toepassing der strafwetten, voorziet het wetsontwerp slechts één geval: dit van misdad of wanbedrijf, gepleegd op koloniaal grondgebied, door een Belg die nadien naar België vluchtte, en besliste dat in zulk geval deze betichte daar zou worden gevonnist volgens de Belgische wet.

Deze bepaling wees van zelf op eene leemt. Zij verplichtte, bij wijze van omkeering der toestanden, op te zoeken welke maatregel zou dienen toege-

past te worden in geval een beklaagde, die in België eene misdaad had begaan, naar eene koloniale bezitting ware gevlucht.

De Regeering vulde het artikel aan en voorzag daarin dit tweede geval.

Dus luidde het artikel, onderworpen aan de eerste beraadslagingen der Commissie :

Al wie, vervolgd wegens een in eene kolonie gepleegd misdrijf, de wijk heeft genomen naar België, zal er voor de Belgische rechtbanken terechtstaan overeenkomstig de Belgische wetten.

Al wie, vervolgd wegens een in België gepleegd misdrijf, de wijk heeft genomen naar het grondgebied van eene kolonie, zal aan het Belgische gerecht worden overgeleverd om overeenkomstig de Belgische wetten terecht te staan.

Thans zijn deze vraagstukken geregeld door een verdrag tot wederzijdsche uitlevering. Doch eenmaal de Congostaat overgenomen, kan daar geen sprake meer van zijn, vermits de uitlevering gegrond is op eene verstandhouding tusschen twee Staten, tusschen twee onderscheiden Souvereiniteiten, en ten gevolge van de overneming, verliest de kolonie dit karakter.

In beginsel werd er geene tegenwerping gemaakt tegen de eerste van deze bepalingen. Doch voor de toepassing, bracht de Commissie er eene tweevoudige wijziging aan toe :

A) De uitdrukking « overeenkomstig de Belgische wetten » verving zij door de woorden « overeenkomstig het koloniaal strafrecht », na de gedane en gegrond bevonden opmerking, dat er in den Congo misdrijven kunnen bestaan die in België onbekend zijn en die dezes strafrecht insgelijks niet kent, als bij voorbeeld slavenhandel, of misdrijven die bijzondere omstandigheden voorzien of omstandigheden die verschillen met die welke worden vereischt voor hetzelfde misdrijf in België, bij voorbeeld den leeftijd in zake van aanslag op de eerbaarheid, enz.

B) De beklaagde kan er belang bij hebben dat hij terechtstaat daar waar het misdrijf zoogezegd werd gepleegd. Moest men hem niet op zijn minst genomen het recht laten te vergen dat hij werd teruggezonden naar de kolonie, om daar te worden berecht? De Commissie oordeelde dat dergelijke vraag kan gebillijkt worden en daarom voegde zij aan het artikel eene bepaling toe, waarbij aan de Kamer van in-beschuldiging-stelling het recht wordt toegekend gevolg te geven aan eene vraag tot overzending, door den beklaagde gedaan.

Het tweede voorstel werd aangenomen zooals het was uitgedrukt, behoudens de vervanging van « de wijk genomen naar » door de woorden « in België wordt gevonden », hetgeen omdat het eene algemeene uitdrukking is, beter de verschillende gevallen voorziet die moeten onderzocht worden.

Er werd aangemerkt dat men hoefde te doen uitschijnen dat deze beginselen moeten aangevuld worden door decreten, en dat de toepassing geregeld moest worden. Dit gevoelen werd beaamd door de Commissie, doch in zake van de uitvoerende kracht der uitgebrachte vonnissen in de plaats waar de uitgesproken straffen moesten uitgedaan worden, was zij van oordeel dat het raadzamer ware de te volgen regelen vast te stellen in de

organieke wet. Ook gaf zij hare goekeuring aan een amendement waarbij aan het artikel werden toegevoegd bepalingen luidens dewelke de vonnissen, uitgesproken in strafzaken hetzij in België, hetzij in den Congo, uitvoerbaar zouden zijn op beider grondgebied; dat de straffen, in België uitgesproken, aldaar zouden ondergaan worden, en in de koloniën die welke daar zouden uitgesproken zijn, behalve in geval de veroordeelde werd gevonden in België.

Ziehier hoe het artikel luidde, na deze verschillende omwerkingen :

Al wie, vervolgd wegens een in de kolonie gepleegd misdrijf, in België wordt gevonden, zal er voor de Belgische rechtbanken terechtstaan overeenkomstig het koloniale strafrecht.

De kamer van in-beschuldiging-stelling kan den beklaagde, op zijn verzoek, verwijzen naar de koloniale rechtsmacht.

Al wie, vervolgd wegens een in België gepleegd misdrijf, op het grondgebied der kolonie wordt gevonden, zal aan het Belgisch gerecht worden overgeleverd om overeenkomstig de Belgische wetten terecht te staan.

De vonnissen in strafzaken, uitgaande van het Belgisch gerecht of van de koloniale bezittingen zijn uitvoerbaar op Belgisch en op koloniaal grondgebied.

Al wie wordt veroordeeld door de Belgische rechtbanken, ondergaat zijne straf in België.

Al wie wordt veroordeeld door de koloniale rechtbanken, ondergaat zijne straf in de koloniën, ten ware hij in België wordt gevonden.

Na onderzoek, wijzigde de Regeering op hare beurt, nog al merkkelijk dezen tekst.

Zij onderwierp aan de beraadslagingen der Commissie den onderstaanden :

Al wie, vervolgd wegens een in de kolonie gepleegd misdrijf, in België wordt gevonden, zal er voor de Belgische rechtbanken terechtstaan overeenkomstig de koloniale strafwet; doch daarbij wordt in acht genomen de vorm, voorzien bij de Belgische wet.

De kamer van in-beschuldiging-stelling kan den beklaagde, hetzij op zijn verzoek, hetzij op vordering van het openbaar ministerie, verwijzen naar de koloniale rechtsmacht. Bij voorkomend geval, verlengt de kamer, voor zooveel noodig, den geldigheidsduur van het bevel tot aanhouding.

Al wie, vervolgd wegens een in België gepleegd misdrijf, op het grondgebied der kolonie wordt gevonden, zal aan het Belgische gerecht worden overgeleverd om overeenkomstig de Belgische wetten terecht te staan.

Indien de Belgische overheid zijne opzending niet heeft gevraagd, kan de beklaagde zich voor de Belgische rechtsmacht doen vertegenwoordigen door een bijzonderen gevolmachtigde.

De vonnissen in strafzaken, uitgaande van het Belgische gerecht of van het koloniaal gerecht, hebben op Belgisch en op koloniaal grondgebied kracht van gewijsde en zijn er van rechtswege uitvoerbaar.

Echter zal hij, die door de Belgische rechtbanken is veroordeeld tot eene vrijheidsstraf van ten minste zes maanden, zijne straf in België ondergaan, indien hij dit verlangt.

De redenen van de daaraan toegebrachte wijzigingen werden opgegeven als volgt :

LID 1. — De woorden, toegevoegd aan het slot van het eerste lid, zijn gerechtvaardigd door dit algemeen beginsel, dat de rechtbanken, bij het onderzoek der zaken, de regelen van rechtspleging moeten volgen, die van kracht zijn op het grondgebied waar zij zich bevinden.

LID 2. — Er bestaat geene reden hoegenaamd om het openbaar ministerie het recht te ontzeggen dat bij lid 2 der Commissie wordt toegekend aan den pleger van het misdrijf. Het optreden van de kamer van in-beschuldiging-stelling geeft allen waarborg tegen wederrechtelijke aanvragen.

De tweede volzin wordt bijgevoegd in 't vooruitzicht van vertraging bij het vertrek of de reis van de Belgische vervoerboot.

LID 4. — Daar de ten uitvoerlegging van de strafvonnissen veroorloofd is op beider grondgebied, (lid 3), moest men den beklaagde, in België vervolgd wegens weinig erge feiten, in staat stellen zich te verdedigen zonder eene dure reis af te leggen. Zooniet ware zijn toestand erger geweest dan die van den overtreder die in den vreemde is gevestigd wjl deze ten minste eene veroordeeling bij verstek kan ontgaan, door niet meer over de Belgische grens te komen.

LID 5. — Het kan niet volstaan de vonnissen uitvoerbaar te maken op beider grondgebied. Er moet ook worden gezorgd voor de toepassing van den regel « non bis in idem ».

In dien zin werd lid 4 van de Commissie gewijzigd.

LID 6. — Deze tekst voorziet, in het beginsel van het 3^o lid, de eenige afwijking, door menschlievendheid bevolen.

Het laatste lid der Commissie is nutteloos, want men kan zich niet verbeelden dat eene regeering zoo weinig bezorgd zou zijn om 's lands penningen te bezuinigen, dat zij een gevangene uit de kolonie naar België zou opzenden en omgekeerd, nademaal zij de straf kan doen ondergaan ter plaatse. (Lid 5.)

De Commissie verleende hare goedkeuring aan deze gezamenlijke veranderingen, en tot meerderen waarborg eischte zij, dat, wanneer het verwijzen van den beklaagde naar de kolonie wordt geëischt door het openbaar ministerie, het door de kamer van in-beschuldiging-stelling maar kan uitgesproken worden bij eenparige beslissing van de magistraten waaruit zij bestaat.

Zij bepaalde ook in de wet de regelen van de bevoegdheid :

I. — Ingeval een misdrijf bestaat uit daden, die gedeeltelijk zijn gepleegd op Belgisch grondgebied en gedeeltelijk op koloniaal grondgebied : dan is de bevoegde rechtbank die waar de dader is gevonden.

II. — Ingeval mededaders worden gevonden, den eenen in België, de anderen in de kolonie : in deze onderstelling zijn alleen de Belgische rechtbanken bevoegd.

III. — Ingeval van medeplichtigheid : de rechtbank, die bevoegd is ten aanzien van de hoofddaders, is insgelijks bevoegd ten aanzien van de medeplichtigen.

In deze onderscheidene wetsbepalingen bedoelt de gebezigde soortnaam « misdrijf » enkel misdaden en wanbedrijven.

ARTIKEL 27.

*In alle zaken is de beteekening van de gerechtelijke en van de buitengerech-
telijke akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun verblijf
hebben in de kolonie, in België onderworpen aan de algemeene regelen
betreffende de beteekening van de akten, bestemd voor personen die hunne
woonplaats of hun verblijf in den vreemde hebben. Echter treedt, bij voorko-
mend geval, de Minister van koloniën op in de plaats van den Minister van
buitenlandsche zaken.*

*Wederkeurig is de beteekening van de gerechtelijke en buitengerech-
telijke akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun verblijf in België
hebben, in de kolonie onderworpen aan de algemeene regelen betreffende de
beteekening van de akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun
verblijf in den vreemde hebben.*

*De opdrachten tot onderzoek, uitgaande van de bevoegde Belgische of kolo-
niale overheid, zijn van rechtswege uitvoerbaar op het Belgisch en op het
koloniaal grondgebied.*

De Regeering, die dit artikel opstelde, deed de volgende beschouwingen
gelden, om te vragen dat het werd aangenomen :

De regelen betreffende de beteekening van de akten gaan uit van de Fransche wet-
geving.

Zij zijn noodwendig, omdat de wetsbepalingen, thans van kracht in België, enkel die
beteekeningen raken, welke te doen zijn op het grondgebied van België's vasteland en
die welke moeten gedaan worden in een vreemd land.

Het wetsontwerp maakt de vonnissen, uitgesproken op het eene of het andere grond-
gebied, uitvoerbaar op beide. Met des te meer reden moet men deze verplichtende
kracht geven aan de aanstellingen tot onderzoek, die enkel de beslissingen voorbereidt.

Zonder aanmerking werd dit artikel goedgekeurd door de Commissie.

ARTIKEL 28.

*De Belgische ambtenaren en militairen, gemachtigd tot het aanvaarden van
betrekkingen in de kolonie, zoowel vóór als na de inlijving van deze, behouden
hunnen rang naar dienstouderdom en hunne aanspraak op bevordering in het
bestuur of het wapen dat zij tijdelijk hebben verlaten.*

Staat dit artikel op zijne plaats in eene organieke wet?

Deze vraag werd gesteld. De Commissie en, na haar, de Regeering hebben
ze bevestigend opgelost, om te vermijden dat er beweerd kon worden als
zou de Regeering niet het recht hebben dezen regel te volgen.

Zonder nadere aanmerkingen werd de tekst goedgekeurd.

ARTIKEL 29.

Behalve van de vlag en het zegel van België, mag de Congo-kolonie gebruik maken van de vlag en van het zegel waarvan de Congostaat zich bediend heeft.

Tegen dit artikel werd geen bezwaar hoegenaamd ingebracht.

ARTIKEL 30.

De decreten, reglementen en andere akten, die in werking zijn in de kolonie, behouden hunne verbindende kracht, met uitzondering van de bepalingen die in strijd zijn met deze wet en ingetrokken zijn.

Dit artikel van het oorspronkelijk wetsontwerp onderstond de proef van de onderscheidene herzieningen van het ontwerp, zonder te worden gewijzigd.

ARTIKEL 31.

Telken jare wordt aan de Kamers, in 's Konings naam, een verslag aangeboden over het beheer der kolonie. Dit verslag wordt aan het ontwerp van begrooting toegevoegd.

Het bevat alle inlichtingen die geschikt zijn om de volksvertegenwoordiging op de hoogte te stellen van den staatkundigen, economischen, geldelijken en zedelijken toestand van het Belgische Congoland.

De eenige wijziging in dit artikel bestond in het toevoegen, aan 't slot van het eerste lid, van de woorden : « Dit verslag wordt aan het ontwerp van begrooting toegevoegd ». Door ze op te nemen, gaf de Commissie gevolg aan deze opmerking, dat het verslag over het afgelopen dienstjaar, zoo het werd medegedeeld terzelfder tijd als het op te maken ontwerp van begrooting, zou dienen om deze laatste te staven en om het Parlement in te lichten over haren omvang.

IV. — Besluit.

Dit wetsontwerp, zooals het met medewerking van de Regeering ontstond uit de beraadslagingen der Commissie, is een uiterst vooruitstrevend werk van koloniale wetgeving.

Op nauwelijks gekende streken, waarvan enkele tot hiertoe niet werden onderzocht, past het beginselen toe, welke de ervaring van talrijke jaren, ja van eeuwen, langzamerhand — en dan nog op beperkende wijze — deed invoeren in de wetgeving van enkele andere landen.

Wat inzonderheid het daardoor gehuldigde stelsel kenmerkt, is rechtstreeksche bemoeiing van het Belgisch Parlement met het algemeen bestuur der kolonie, ten gevolge van de stemming over hare begrooting.

De toekomst moet ons leeren of deze stoute onderneming gerechtvaardigd en practisch is. Doch van stonden aan staat het vast dat dit enkel het geval zal wezen indien de tusschenkomst van het moederland omzichtig is en gematigd in hare toepassing.

't Ware de wijsheid en de overleveringen van het Parlement te kort doen, indien men ook maar onderstelde dat zijn optreden niet steeds zal uitgaan van en geleid worden door de eischen van den toestand.

Zijne tusschenkomst zal peuterig noch plagend zijn.

Het zal beseffen dat bij het beheer van eene kolonie vele maatregelen ontsnappen aan de bevoegdheid van zijne leden en uitsluitend moeten overgelaten worden aan het oordeel en de beslissing van hen die ter plaatse belast zijn met en aansprakelijk voor het beheer.

De kolonie ontstond uit den verlichten, wilskrachtigen, edelmoedigen en vaderlandslievenden ondernemingsgeest des Konings.

Zij ontwikkelde zich, dank zij de pogingen en opofferingen onzer dappere soldaten, onzer bewonderenswaardige geloofszendingen.

Zij ontwikkelde zich onder den invloed van een vooruitziend en verkleefd bestuur.

't Is de samenwerking van al dien goeden wil die den Congo maakte tot de reeds nu zoo benijde kolonie.

Deze medewerking, waarin, te rekenen van de goedkeuring van het wetsontwerp, het Parlement zijne beslissende deelneming zal hebben, zal haar voortaan niet ontbreken.

Zonder schokken of stooten, zonder overvleugelingszucht, zal de goede wil van allen, gericht zijn op één enkel doel : vermeerdering van het zedelijk en stoffelijk welzijn der inlandsche bevolking; snelle gestadige vooruitgang van de kolonie op den weg der beschaving en, bijgevolg, voorspoed en roem voor het Belgisch Vaderland.

* * *

Het wetsontwerp werd goedgekeurd met 14 stemmen tegen 2 en 1 onthouding.

Wij verzoeken de Kamer het insgelijks gunstig te bejegenen.

De Verslaggever,
BEGEREM.

De Voorzitter,
COOREMAN.

**Projet de loi sur le gouvernement
du Congo belge.**

**Ontwerp van wet op het bestuur van
den belgischen Congo.**

**Texte adopté en seconde lecture
par la Commission des XVII.**

**Tekst in tweede lezing aange-
nomen door de Commissie der
XVII.**

CHAPITRE PREMIER.

EERSTE HOOFDSTUK.

**De la situation juridique du Congo
belge.**

**Van den rechtstoestand van den
belgischen Congo.**

ARTICLE PREMIER.

EERSTE ARTIKEL.

Le Congo belge a une personnalité dis-
tincte de celle de la métropole.

Het belgische Congoland heeft eene per-
soonlijkheid, onderscheiden van die van het
moederland.

Il est régi par des lois particulières.

Het wordt door afzonderlijke wetten
beheerscht.

L'actif et le passif de la Belgique et de la
colonie demeurent séparés.

Het actief en het passief van België en
het actief en het passief der kolonie blijven
gescheiden.

CHAPITRE II.

HOOFDSTUK II.

**Des droits des Belges, des étrangers
et des indigènes.**

**Van de rechten der Belgen, der vreem-
delingen en der inboorlingen.**

ART. 2.

ART. 2.

Tous les habitants de la colonie jouissent
des droits établis par les articles 7 (§§ 1 et
2) à 16 (§ 1), 21, 22 et 24 de la Constitu-
tion belge, la mention des « lois » devant
être complétée par « ou des décrets » aux
prédits articles 9, 10, 11 et 22.

Alle inwoners der kolonie genieten de
rechten, gevestigd door de artikelen 7,
§§ 1 en 2, tot 16, § 1; 21, 22 en 24 der bel-
gische Grondwet — met toevorging, in ge-
noemde artikelen 9, 10, 11 en 22, van de
woorden : « of het decreet » aan het woord
« wet ».

Les Belges et les étrangers appartenant à
des pays civilisés jouissent des droits civils
établis par la législation de la colonie, mais

De Belgen en de vreemdelingen, tot
beschaafde landen behoorende, genieten
de burgerlijke rechten, gevestigd bij de

leur statut personnel demeure régi par leurs lois nationales.

Les indigènes de race africaine, tant de la colonie que des contrées voisines, et les étrangers qui leur seront assimilés par décret, sont soumis à la prédite législation et à leurs coutumes nationales, en tant que celles-ci ne sont pas contraires aux lois et décrets et ne lèsent pas l'ordre public. Des lois régleront à bref délai, en ce qui les concerne, les droits réels et la liberté individuelle.

ART. 3.

Le gouverneur général veille à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence. Il favorise l'expansion de la liberté individuelle, l'abandon progressif de la polygamie et le développement de la propriété privée. Il protège et favorise, sans distinction de nationalités ni de cultes, toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables, créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections sont l'objet d'une protection spéciale.

ART. 4.

Il est institué une commission permanente de sept membres chargée de veiller sur tout le territoire de la colonie à la protection des indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence.

La commission est présidée par le procureur général. Les autres membres sont nommés par le Roi parmi les personnes résidant sur le territoire de la colonie qui, par la nature de leurs fonctions ou occupa-

wetgeving der kolonie, doch hun persoonlijk statuut blijft beheerscht door hunne nationale wetten.

De inboorlingen van afrikaansch ras, zoowel die van de kolonie als van de naburige landstreken, alsmede de vreemdelingen die bij decreet met hen zijn gelijkgesteld, zijn aan de genoemde wetgeving en aan hunne nationale gebruiken onderworpen, voor zooveel deze niet strijden met de wetten en decreten en de openbare orde niet krenken. Wat hen betreft zullen, binnen korten tijd, de zakelijke rechten en de persoonlijke vrijheid door wetten worden geregeld.

ART. 3.

De gouverneur-generaal zorgt voor het behoud van de inlandsche bevolking en voor de verbetering van hare zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden. Hij bevordert de uitbreiding van de persoonlijke vrijheid, het geleidelijk opgeven van de veelwijverij en de ontwikkeling van den privaten eigendom. Hij beschermt en bevordert, zonder onderscheid van nationaliteit of eerediensten, alle godsdienstige, wetenschappelijke of liefdadige instellingen en ondernemingen, daartoe in't leven geroepen en ingericht of strekkende om de inboorlingen te onderrichten en hen de voordeelen der beschaving te doen beseffen en waardeeren.

De christelijke zendelingen, de geleerden, de ontdekkingsreizigers, hun gevolg, hunne eigendommen en verzamelingen zijn het voorwerp van eene bijzondere bescherming.

ART. 4.

Er wordt eene bestendige commissie van zeven leden ingesteld, belast, over het geheele grondgebied der Kolonie, te zorgen voor de bescherming der inboorlingen en de verbetering van hunne zedelijke en stoffelijke levensvoorwaarden.

De commissie wordt voorgezeten door den procureur-generaal. De overige leden worden door den Koning benoemd onder de personen, op het grondgebied der kolonie verblijvende, die door den aard van hun

tions, paraissent spécialement qualifiées pour accomplir cette mission protectrice. La commission nomme son secrétaire dans son sein.

Elle se réunit au moins une fois chaque année; son président la convoque.

Tous les ans la commission adresse au Roi un rapport collectif sur les mesures à prendre en faveur des indigènes. Ce rapport est publié.

Les membres de la commission dénoncent, même individuellement, aux officiers du ministère public, les abus et les illégalités dont seraient victimes les indigènes.

CHAPITRE III.

De l'exercice des pouvoirs.

ART. 5.

Le Roi exerce le pouvoir législatif par voie de décrets, sauf quant aux objets qui sont ou qui seront réglés par la loi.

Les décrets sont rendus sur la proposition du Ministre des colonies.

Aucun décret n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

ART. 6.

Le pouvoir exécutif appartient au Roi. Il est exercé par voie de réglemens et d'arrêtés.

Les cours et tribunaux n'appliquent les réglemens et arrêtés que pour autant qu'ils sont conformes aux lois ou aux décrets.

Aucun règlement d'administration générale ou arrêté n'est obligatoire qu'après avoir été publié.

ART. 7.

Aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet s'il n'est contresigné par un Ministre, qui par cela seul s'en rend responsable.

ambt of van hunne bezigheid bijzonder geschikt schijnen om deze taak van bescherming te vervullen. De commissie benoemt haren secretaris uit hare leden.

Zij vergadert ten minste eenmaal 's jaars; zij wordt bijeengeroepen door haren voorzitter.

Telken jare zendt de commissie aan den Koning een algemeen verslag over de maatregelen, ten bate van de inboorlingen te nemen. Dit verslag wordt openbaar gemaakt.

De leden van de commissie doen, zelfs persoonlijk, bij de ambtenaren van het openbaar ministerie aangifte van de misbruiken en onwettigheden, waarvan de inboorlingen het slachtoffer mochten zijn.

HOOFDSTUK III.

Van de uitoefening der staatsmacht.

ART. 5.

De Koning oefent de wetgevende macht uit door middel van decreten, behalve ten aanzien van de onderwerpen die bij de wet zijn geregeld of zullen geregeld worden.

De decreten worden uitgevaardigd op voorstel van den Minister van koloniën.

Een decreet is eerst verbindend na zijne bekendmaking.

ART. 6.

De uitvoerende macht berust bij den Koning. Zij wordt uitgeoefend door middel van reglementen en besluiten.

De hoven en de rechtbanken passen de reglementen en besluiten slechts toe, voor zoover deze strooken met de wetten en de decreten.

Een reglement van algemeen bestuur of besluit is eerst verbindend na zijne bekendmaking.

ART. 7.

Eene akte des Konings werkt niet, tenzij ze is mede-ondertekend door eenen minister, die daardoor alleen er zich aansprakelijk voor stelt.

ART. 8.

Aucune taxe douanière, aucun impôt ne peuvent être établis ni aucune exemption d'impôt accordée que par décret. Le décret ne sera exécutoire qu'après le vote du budget.

ART. 9.

Les monnaies d'or et d'argent ont cours en Belgique et au Congo dans les mêmes conditions.

Un arrêté royal fixera la date à laquelle les monnaies d'argent frappées par l'État Indépendant du Congo n'auront plus cours et ne seront plus échangées par la trésorerie coloniale.

Le bénéfice qui pourra résulter de la frappe des monnaies belges nécessaires à la colonie sera attribué au budget colonial.

Il est loisible au Roi de frapper des monnaies de billon spéciales pour la colonie; ces monnaies n'ont pas cours en Belgique.

ART. 10.

Le budget des recettes et des dépenses de la colonie est arrêté chaque année par la loi.

Quatre mois au moins avant l'ouverture de l'exercice, le projet de budget est imprimé et distribué aux membres des Chambres législatives par les soins du Ministère des colonies.

Si les Chambres n'ont pas voté le budget avant le 20 décembre de l'année qui précède l'ouverture de l'exercice, le Roi arrête les recettes et, de trois en trois mois jusqu'à la décision des Chambres, ouvre au Ministère des colonies les crédits provisoires nécessaires.

Le Roi, ou dans la colonie, le gouverneur général ordonne les virements et, en cas de besoins urgents, les dépenses supplémentaires nécessaires. Dans les trois mois, le

ART. 8.

Geen tolrecht of belasting mag ingevoerd, noch eenige vrijstelling van belasting verleend worden, tenzij bij een decreet. Het decreet is eerst verbindend na de vaststelling der begrooting.

ART. 9.

De gouden en de zilveren munt is gangbaar in den Congo onder dezelfde voorwaarden als in België.

Een koninklijk besluit zal den datum bepalen waarop de zilveren munt, door den Onafhankelijken Congostaat geslagen, niet meer gangbaar is en niet meer door de koloniale schatkist ingewisseld wordt.

De winst, die het slaan van belgische, voor de koloniale bezittingen noodige munt mocht afwerpen, zal aan de koloniale begrooting ten goede komen.

Het staat den Koning vrij, bijzondere kopermunt te slaan voor de kolonie; deze munt is niet gangbaar in België.

ART. 10.

De begrooting van inkomsten en uitgaven der kolonie wordt ieder jaar vastgesteld bij de wet.

Ten minste vier maanden vóór den aanvang van het dienstjaar, wordt, door de zorgen van het Ministerie van koloniën, het ontwerp der begrooting gedrukt en aan de leden van de Wetgevende Kamers rondgedeeld.

Hebben de Kamers de begrooting niet aangenomen vóór 20 December van het jaar dat aan den aanvang van het dienstjaar voorafgaat, dan stelt de Koning de ontvangsten vast en opent, om de drie maanden, tot aan de beslissing der Kamers, aan het ministerie van koloniën de noodige voorloopige kredieten.

De Koning of, in de kolonie, de gouverneur-generaal beveelt de overschrijvingen, en, indien de behoeften het dringend vereischen, de noodige bijkomende uitga-

Ministre des colonies transmet une expédition de l'arrêté royal ou de l'ordonnance à chacune des Chambres. Lorsque l'arrêté ou l'ordonnance a pour objet des dépenses supplémentaires, il dépose en même temps un projet de loi d'approbation.

ART. 11.

Le compte général de la colonie est arrêté par la loi après la vérification de la cour des comptes.

La cour examine si aucun article des dépenses du budget n'a été dépassé et si les dépenses supplémentaires ont été approuvées par la loi.

La cour des comptes se fait délivrer par le Ministère des colonies tous états, pièces comptables, et donner tous renseignements et éclaircissements nécessaires au contrôle de la recette et de la dépense des deniers.

Le compte général de la colonie est communiqué aux Chambres avec les observations de la cour des comptes.

ART. 12.

La colonie ne peut emprunter, garantir le capital ou les intérêts d'un emprunt, exécuter des travaux sur ressources extraordinaires que si une loi l'y autorise.

ART. 13.

Toute concession de chemins de fer ou de mines, toute cession ou concession, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux d'une superficie excédant dix hectares, est consentie ou autorisée par décret.

Seront déposés, avec toutes les pièces justificatives, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres, tous projets de décret portant :

a) concession de chemins de fer, mines, minières ou alluvions aurifères;

ven. Binnen drie maanden zendt de Minister van koloniën een afschrift van het koninklijk besluit of van het bevel aan elke van beide Kamers. Wanneer het besluit of het bevel bijkomende uitgaven ten doel heeft, biedt hij terzelfder tijd een wetsontwerp tot goedkeuring aan.

ART. 11.

De algemeene rekening van de kolonie wordt bij de wet vastgesteld, na onderzoek door de rekenkamer.

De rekenkamer gaat na, of niet een post der uitgaven van de begroting is overschreden en of de bijkomende uitgaven door de wet zijn goedgekeurd.

De rekenkamer doet zich door het ministerie van koloniën afgeven alle staten en stukken van verantwoording, en verstrekken alle inlichtingen en ophelderingen, noodig tot het nagaan van de ontvangst en van de uitgave der penningen.

De algemeene rekening der kolonie wordt aan de Kamers medegedeeld met de opmerkingen der rekenkamer.

ART. 12.

De kolonie mag geene leening sluiten, geen kapitaal of interesten van eene leening waarborgen, geene werken uit buitengewone middelen uitvoeren, indien zij daartoe niet is gemachtigd door eene wet.

ART. 13.

Tot elke spoorweg- of mijnconcessie, tot elken afstand of concessie, voor welken duur ook, van domeingoederen met eene oppervlakte van meer dan tien hectaren, wordt bij decreet toestemming of machtiging verleend.

Gedurende dertig dagen van het zittingsjaar, worden, met al de stukken tot staving, op het bureel van de beide Kamers neergelegd alle ontwerpen van decreten houdende :

a) concessie van spoorwegen, mijnen, graverijen of goudhoudende aanslibbingen;

b) cession d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant vingt-cinq mille hectares ;

c) concession de la jouissance d'immeubles domaniaux, si leur superficie excède cent mille hectares ou si la concession est consentie pour plus de dix ans.

Pour déterminer le maximum de superficie prévu aux alinéas 1 et 2, il est tenu compte des cessions ou concessions de biens domaniaux dont la partie intéressée a bénéficié antérieurement.

ART. 14.

La justice civile et la justice militaire sont organisées par décret.

Les officiers du ministère public exercent leurs fonctions sous l'autorité du Ministre des colonies.

ART. 15.

Les magistrats de carrière sont nommés et révoqués par le Roi.

Ils ne peuvent être révoqués que sur la proposition du procureur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Après une période de stage dont la durée n'excédera pas trois ans, les magistrats de carrière sont nommés pour un terme de dix ans. A l'expiration de ce terme, ils sont admis à la pension. Toutefois ils peuvent être admis à la pension antérieurement au terme de dix ans soit à leur demande s'ils ont accompli huit années de service dans la colonie, y compris la période de stage, soit en cas d'impossibilité, pour cause de santé, de remplir convenablement leurs fonctions. Dans ce dernier cas la mise à la pension ne pourra être prononcée que de l'avis conforme du tribunal suprême de la colonie.

Les magistrats de carrière définitivement nommés ne peuvent plus être déplacés sans

b) afstand van domeingoederen met eene oppervlakte van meer dan vijf en twintig duizend hectares ;

c) concessie van het genot van domeingoederen, indien de oppervlakte daarvan honderd duizend hectares te boven gaat of indien de concessie voor meer dan tien jaren is verleend.

Tot bepaling van het maximum van oppervlakte, bij het 1^{ste} en het 2^{de} lid voorzien, wordt rekening gehouden met den afstand of de concessie van domeingoederen, vroeger aan de ontvangende partij verleend.

ART. 14

De burgerlijke en de militaire gerechten worden bij decreet ingericht.

De ambtenaren van het openbaar ministerie oefenen hun ambt uit zonder het gezag van den Minister van koloniën.

ART. 15.

De magistraten van beroep worden benoemd en ontslagen door den Koning.

Zij mogen slechts worden ontslagen op voordracht van den gouverneur-generaal en wel om de redenen bij decreet voorzien en op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

Na een stagetijd, waarvan de duur drie jaren niet te boven gaat, worden de magistraten van beroep benoemd voor een termijn van tien jaren. Na afloop van dezen termijn, worden zij tot het pensioen toegelaten. Zij mogen echter vóór het eindigen van den termijn van tien jaren tot het pensioen worden toegelaten, hetzij op hun verzoek, indien zij acht jaren dienst in de kolonie tellen, den stagetijd daaronder begrepen, hetzij ingeval ze, om redenen van gezondheid, in de onmogelijkheid verkeerden behoorlijk hun ambt waar te nemen. In dit laatste geval, kan de op-pensioen-stelling slechts worden uitgesproken op eensluidend advies van de hoogste rechtbank der kolonie.

De voorgoed benoemde magistraten van beroep mogen niet meer worden verplaatst

leur consentement que pour des besoins urgents et par mesure provisoire. Dans tous les cas de déplacement, ils reçoivent un traitement au moins équivalent à celui qui était attaché à leurs anciennes fonctions.

Les traitements, congés et pensions sont fixés par mesure législative.

ART. 16.

L'autorité administrative ne peut empêcher, arrêter ou suspendre l'action des cours et tribunaux.

Toutefois, le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre, dans un territoire et pour un temps déterminés, l'action répressive des cours et tribunaux civils et y substituer celle des juridictions militaires.

ART. 17.

La justice est rendue et ses décisions sont exécutées au nom du Roi.

Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs, et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Le Roi a le droit de remettre, de réduire et de commuer les peines.

ART. 18.

Le pouvoir exécutif ne peut déléguer l'exercice de ses droits souverains qu'aux personnes et aux corps constitués qui lui sont hiérarchiquement subordonnés. Toutefois, jusqu'à ce qu'un décret en ait autrement disposé, — au plus tard avant le 1^{er} janvier 1910, — il n'est pas porté préjudice à la délégation consentie par l'État Indépendant du Congo au comité spécial du Katanga.

zonder hunne toestemming, tenzij het dringend noodig is en bij wijze van voorloopigen maatregel. In alle gevallen van verplaatsing, ontvangen zij eene jaarwedde ten minste gelijkstaande met de aan hun vroeger ambt verbonden wedde.

De jaarwedden, verloven en pensioenen worden bij decreet vastgesteld.

ART. 16.

De bestuursoverheid mag de werking der hoven en rechtbanken niet beletten, verhinderen of schorsen.

Echter mag de Koning, om redenen van openbare veiligheid, binnen een bepaald grondgebied en voor een bepaalden tijd, de rechtspraak van de burgerlijke hoven en rechtbanken in strafzaken schorsen en deze vervangen door die van de militaire rechtsmacht.

ART. 17.

Recht wordt gesproken en de beslissingen van het gerecht worden ten uitvoer gelegd in naam des Konings.

De terechtzittingen der rechtbanken zijn openbaar, tenzij de openbaarheid gevaarlijk mocht zijn voor de orde en de zeden; in dit geval, verklaart de rechtbank het bij vonnis.

Elk vonnis is met redenen omkleed. Het wordt ter openbare terechtzitting uitgesproken.

De Koning heeft het recht kwijtschelding, vermindering en verandering van straf te verleenen.

ART. 18.

De uitvoerende macht mag de uitoefening harer soevereine rechten enkel opdragen aan de personen en gestelde lichamen die haar, naar rangopvolging, ondergeschikt zijn. Echter blijft, zoolang er bij decreet, uiterlijk vóór 1 Januari 1910, niet anders is over beslist, de opdracht, door den Onafhankelijken Congostaat toegestaan aan het bijzonder comiteit van Katanga, onverkort.

Le gouverneur général de la colonie exerce par voie d'ordonnances le pouvoir exécutif que le Roi lui délègue.

La délégation du pouvoir législatif est interdite. Toutefois, le Roi peut autoriser le gouverneur général, s'il y a urgence, à suspendre temporairement l'exécution des décrets et à rendre des ordonnances ayant force de loi. Les ordonnances ayant cet objet cessent d'être obligatoires après un délai de six mois si elles ne sont, avant l'expiration de ce terme, approuvées par décret.

Les ordonnances ayant force de loi et les ordonnances d'administration générale ne sont obligatoires qu'après avoir été publiées.

CHAPITRE IV.

Du Ministre des Colonies et du Conseil colonial.

ARTICLE 19.

Il est créé un Ministère des colonies.

Le Ministre des colonies est nommé et révoqué par le Roi. Il fait partie du conseil des Ministres.

Les articles 86 à 91 de la Constitution belge lui sont applicables.

ART. 20.

Il est institué un conseil colonial composé d'un président et de quatorze membres.

Le Ministre des colonies préside le conseil. Il y a voix délibérative et, en cas de partage, prépondérante.

Huit conseillers sont nommés par le Roi, six par les Chambres législatives : trois par le Sénat et trois par la Chambre des Représentants. Ils sont élus au scrutin secret et à la majorité absolue des voix.

De gouverneur-generaal der kolonie oefent door middel van ordonnantiën de uitvoerende macht uit, hem door den Koning opgedragen.

De opdracht van de wetgevende macht is verboden. Echter mag, ingeval van dringende omstandigheden, de Koning den gouverneur-generaal machtigen, tijdelijk de uitvoering der decreten te schorsen en ordonnantiën uit te vaardigen die kracht van wet hebben. De ordonnantiën, met dit doel genomen, houden op verbindend te zijn na een tijdsverloop van zes maanden, indien zij niet, vóór het verstrijken van dezen tijd, bij decreet zijn goedgekeurd.

De ordonnantiën die kracht van wet hebben en de ordonnantiën van algemeen bestuur zijn eerst verbindend na bekendmaking.

HOOFDSTUK IV.

Van den Minister van Koloniën en van den Kolonialen Raad.

ART. 19.

Er wordt een Ministerie van koloniën ingesteld.

De Minister van koloniën wordt door den Koning benoemd en ontslagen. Hij maakt deel uit van den Ministerraad.

De artikelen 86 tot 91 der Belgische Grondwet zijn op hem van toepassing.

ART. 20.

Er wordt een koloniale raad ingesteld, bestaande uit een voorzitter en veertien leden.

De Minister van koloniën is voorzitter van den Raad. Hij heeft daarin beraadslagende en, bij staking, beslissende stem.

Acht leden van den raad worden benoemd door den Koning en zes door de Wetgevende Kamers : drie door den Senaat en drie door de Kamer der Volksvertegenwoordigers. Zij worden verkozen bij geheime stemming en bij volstreckte meerderheid van stemmen.

Alternativement un conseiller nommé par le Roi ou un conseiller nommé par les Chambres sort chaque année. Les conseillers sortent d'après leur rang d'ancienneté; le rang de ceux qui ont été nommés le même jour est déterminé par un tirage au sort. Les conseillers sortants peuvent être renommés.

Les fonctions de conseiller et de membre de la Chambre des Représentants ou du Sénat sont incompatibles.

Les fonctionnaires de l'administration coloniale en activité de service ne peuvent faire partie du conseil.

ART. 21.

Le conseil colonial délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi.

Sauf le cas d'urgence et le cas prévu à l'article 18, le conseil colonial est consulté sur tous les projets de décret. Les projets lui sont soumis par le Roi; ils sont accompagnés d'un exposé des motifs.

Le conseil donne son avis, sous forme de rapport motivé, dans le délai fixé par son règlement organique. Le rapport indique le nombre des opposants ainsi que les motifs de leur opposition.

Si le projet de décret soumis à la signature du Roi n'est pas conforme à l'avis du conseil, le Ministre des colonies y joint un rapport motivé.

Si le conseil ne s'est pas prononcé dans le délai fixé par son règlement, le décret peut être rendu sur un rapport motivé du Ministre des colonies.

Le rapport du conseil colonial et, éventuellement, le rapport du Ministre des colonies sont publiés en même temps que le décret.

Les décrets rendus en cas d'urgence sont soumis au conseil dans les dix jours de leur date; les causes de l'urgence lui sont indiquées. Le rapport du conseil est publié au

Telken jare treedt, om de beurt, een door den Koning benoemd raadsheer of een door de Kamers benoemd raadsheer af. De raadsheeren treden af naar ambtsouderdom; de rang van hen, die op denzelfden dag zijn benoemd, wordt bij loting bepaald. De aftredende leden mogen herbenoemd worden.

Het ambt van raadsheer en dat van lid van de Kamer der Volksvertegenwoordigers of van den Senaat zijn onvereinigbaar.

De ambtenaren van het koloniaal bestuur, die in werkelijken dienst zijn, mogen niet deel uitmaken van den raad.

ART. 21.

De koloniale raad beraadslaagt over alle hem door den Koning voorgelegde vraagstukken.

Behalve in spoedeisende gevallen en in het geval voorzien bij artikel 18, wordt de koloniale raad over elk ontwerp van decreet geraadpleegd. De ontwerpen worden hem door den Koning voorgelegd, met eene memorie van toelichting.

Binnen den termijn, door zijn organiek reglement bepaald, brengt de raad zijn advies uit in een met redenen omkleed verslag. Het verslag vermeldt het aantal van hen die er zich tegen verzetten, alsmede de redenen van hun verzet.

Indien het den Koning ter onderteekening voorgelegde ontwerp van decreet niet strookt met het advies van den raad, voegt de Minister van koloniën er een met redenen omkleed verslag bij.

Indien de raad zijn gevoelen niet heeft doen kennen binnen den bij zijn reglement bepaalden tijd, mag het decreet worden uitgevaardigd op een met redenen omkleed verslag van den Minister van koloniën.

Het verslag van den koloniale raad en, bij voorkomend geval, het verslag van den Minister van koloniën worden terzelfder tijd als het decreet openbaar gemaakt.

De in spoedeisende gevallen uitgevaardigde decreten worden den raad onderworpen binnen tien dagen na hunne dagteekening, met opgave van de redenen waarom

plus tard un mois après la communication du décret.

ART. 22.

Le conseil colonial demande au Gouvernement tous les renseignements qu'il juge utiles à ses travaux.

Il peut lui adresser des vœux.

CHAPITRE V.

Des relations extérieures.

ART. 23.

Le Roi fait les traités concernant la colonie.

Les dispositions de l'article 68 de la Constitution belge relatives aux traités s'appliquent aux traités qui concernent la colonie.

ART. 24.

Le Ministre des affaires étrangères du royaume a dans ses attributions les relations de la Belgique avec les puissances étrangères au sujet de la colonie.

CHAPITRE VI.

Dispositions générales.

ART. 25.

Les décisions rendues en matière civile et commerciale par les tribunaux belges et les sentences arbitrales exécutoires en Belgique ont dans la colonie l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Les actes authentiques exécutoires en Belgique sont exécutoires de plein droit dans la colonie.

Les jugements rendus en matière civile et commerciale par les tribunaux siégeant dans la colonie et les sentences arbitrales exécutoires dans la colonie ont en Belgique

er speed bij is. Het verslag van den raad wordt uiterlijk eene maand na de mededeeling van het decreet openbaar gemaakt.

ART. 22.

De koloniale raad vraagt aan de Regeering alle inlichtingen die hij nuttig acht voor zijne werkzaamheden.

Hij mag haar wenschen voorleggen.

HOOFDSTUK V.

Van de buitenlandsche betrekkingen.

ART. 23.

De Koning sluit de verdragen betreffende de kolonie.

De bepalingen van artikel 68 der belgische Grondwet rakende de verdragen zijn van toepassing op de verdragen betreffende de kolonie.

ART. 24.

De betrekkingen van België met de vreemde mogendheden ten opzichte van de kolonie behooren tot de bevoegdheid van 's rijks Minister van buitenlandsche zaken.

HOOFDSTUK VI.

Algemeene bepalingen.

ART. 25.

De vonnissen in burgerlijke zaken en in handelszaken uitgesproken door de Belgische rechtbanken alsmede de scheidsrechterlijke uitspraken, in België uitvoerbaar, hebben kracht van gewijsde in de kolonie en zijn er van rechtswege uitvoerbaar.

De in België uitvoerbare authentieke akten zijn van rechtswege uitvoerbaar in de kolonie.

De vonnissen, in burgerlijke zaken en in handelszaken uitgesproken door de rechtbanken zetelende in de kolonie alsmede de scheidsrechterlijke uitspraken, in de kolonie

l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires, s'ils réunissent les conditions suivantes : 1^o que la décision ne contienne rien de contraire à l'ordre public ou aux principes du droit public belge; 2^o que, d'après la loi coloniale, elle soit passée en force de chose jugée; 3^o que, d'après la même loi, l'expédition qui en est produite réunisse les conditions nécessaires à son authenticité; 4^o que les droits de la défense aient été respectés.

L'exequatur est accordé par le tribunal civil du lieu où l'exécution doit être poursuivie.

Les actes authentiques exécutoires dans la colonie sont exécutoires de plein droit en Belgique.

ART. 26.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans la colonie, sera trouvé en Belgique, y sera jugé par les tribunaux belges conformément à la loi pénale coloniale, mais dans les formes prévues par la loi belge.

La chambre des mises en accusation pourra renvoyer l'inculpé, soit à sa demande, soit sur la réquisition du ministère public, devant la juridiction coloniale; dans ce dernier cas, la décision doit être prise à l'unanimité. Le cas échéant, la chambre prolongera, pour autant que de besoin, la durée de la validité du mandat d'arrêt.

Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, sera trouvé sur le territoire de la colonie, sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

L'inculpé, si l'autorité belge n'en a pas réclamé la remise, pourra se faire représenter devant la juridiction belge par un fondé de pouvoir spécial.

Les décisions rendues en matière pénale

uitvoerbaar, hebben kracht van gewijsde in België en zijn er uitvoerbaar, indien zij aan de volgende vereischten voldoen : 1^o de beslissing mag niets behelzen dat strijdig is met de openbare orde of met de beginselen van het belgische staatsrecht; 2^o zij moet, volgens de koloniale wet, in kracht van gewijsde zijn gegaan; 3^o het daarvan overgelegde afschrift moet, volgens dezelfde wet, voldoen aan de voorwaarden, voor de authenticiteit vereischt; 4^o de rechten der verdediging dienen geëerbiedigd te zijn geweest.

Het exequatur wordt gegeven door de burgerlijke rechtbank van de plaats waar de tenuitvoerlegging moet geschieden.

De in de koloniale bezittingen uitvoerbare authentieke akten zijn van rechtswege uitvoerbaar in België.

ART. 26.

Al wie, vervolgd wegens een in de kolonie gepleegd misdrijf, in België wordt gevonden, zal er voor de belgische rechtbanken terechtstaan overeenkomstig de koloniale strafwet; doch daarbij wordt in acht genomen de vorm, voorzien bij de belgische wet.

De kamer van inbeschuldigingstelling kan den beklaagde, hetzij op zijn verzoek, hetzij op vordering van het openbaar ministerie, verwijzen naar de koloniale rechtsmacht; in dit laatste geval moet de beslissing met eenparigheid van stemmen zijn genomen. Bij voorkomend geval, verlengt de kamer, voor zooveel noodig, den geldigheidsduur van het bevel tot aanhouding.

Al wie, vervolgd wegens een in België gepleegd misdrijf, op het grondgebied der kolonie wordt gevonden, zal aan het belgische gerecht worden overgeleverd om overeenkomstig de belgische wetten terecht te staan.

Indien de belgische overheid zijne opzending niet heeft gevraagd, kan de beklaagde zich voor de belgische rechtsmacht doen vertegenwoordigen door een bijzonderen gevolmachtigde.

De vonnissen in strafzaken, uitgaande

par la justice belge ou la justice coloniale ont sur le territoire belge et sur le territoire colonial l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

Toutefois, l'individu condamné par les tribunaux belges à une peine privative de la liberté d'au moins six mois de durée, subira cette peine en Belgique, s'il en fait la demande.

Quand une infraction se compose de faits accomplis en partie sur le territoire belge et en partie sur le territoire colonial, elle sera considérée, au point de vue de la compétence, comme ayant été accomplie là où l'auteur a été trouvé.

S'il y a plusieurs coauteurs dont les uns sont trouvés sur le territoire belge et les autres sur le territoire colonial, les tribunaux belges sont seuls compétents.

Le tribunal compétent à l'égard des auteurs principaux est également compétent à l'égard des complices.

ART. 27.

En toutes matières, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant dans la colonie est soumise en Belgique aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger. Toutefois, le Ministre des colonies intervient, le cas échéant, aux lieu et place du Ministre des affaires étrangères.

Réciproquement, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant en Belgique est soumise dans la colonie aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger.

Les commissions rogatoires émanées de l'autorité compétente belge ou coloniale

van het belgische gerecht of van het koloniaal gerecht, hebben op belgisch en op koloniaal grondgebied kracht van gewijsde en zijn er van rechtswege uitvoerbaar.

Echter zal hij, die door de belgische rechtbanken is veroordeeld tot eene vrijheidsstraf van ten minste zes maanden, zijne straf in België ondergaan, indien hij dit verlangt.

Wanneer een misdrijf bestaat uit daden, die gedeeltelijk zijn gepleegd op belgisch grondgebied en gedeeltelijk op koloniaal grondgebied, wordt het, met het oog op de bevoegdheid, beschouwd als gepleegd daar waar de dader is gevonden.

Zijn er verscheidene mededaders, en vindt men enkelen hunner op belgisch grondgebied en de anderen op koloniaal grondgebied, dan zijn alleen de belgische rechtbanken bevoegd.

De rechtbank, die bevoegd is ten aanzien van de hoofddaders, is insgelijks bevoegd ten aanzien van de medeplichtigen.

ART. 27.

In alle zaken is de beteekening van de gerechtelijke en van de buitengerechtelijke akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun verblijf hebben in de kolonie, in België onderworpen aan de algemeene regelen betreffende de beteekening van de akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun verblijf in den vreemde hebben. Echter treedt, bij voorkomend geval, de Minister van koloniën op in de plaats van den Minister van buitenlandsche zaken.

Wederkeerig is de beteekening van de gerechtelijke en buitengerechtelijke akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun verblijf in België hebben, in de kolonie onderworpen aan de algemeene regelen betreffende de beteekening van de akten, bestemd voor personen die hunne woonplaats of hun verblijf in den vreemde hebben.

De opdrachten tot onderzoek, uitgaande van de bevoegde belgische of koloniale

sont exécutoires de plein droit sur le territoire belge et sur le territoire colonial.

Art. 28.

Les fonctionnaires et les militaires belges, autorisés à accepter des emplois dans la colonie tant avant qu'après l'annexion de celle-ci, conservent leur ancienneté et leurs titres à l'avancement dans l'administration ou l'arme qu'ils ont temporairement quittée.

Art. 29.

Indépendamment du drapeau et du sceau de la Belgique, la colonie du Congo peut faire usage du drapeau et du sceau dont s'est servi l'État du Congo.

Art. 30.

Les décrets, règlements et autres actes en vigueur dans la colonie conservent leur force obligatoire, sauf les dispositions qui sont contraires à la présente loi et qui sont abrogées.

Art. 31.

Chaque année, il est présenté aux Chambres, au nom du Roi, un rapport sur l'administration de la colonie. Ce rapport est joint au projet de budget.

Il contient tous les renseignements propres à éclairer la représentation nationale sur la situation politique, économique, financière et morale du Congo belge.

overheid, zijn van rechtswege uitvoerbaar op het belgisch en op het koloniaal grondgebied.

Art. 28.

De belgische ambtenaren en militairen, gemachtigd tot het aanvaarden van betrekkingen in de kolonie, zoowel vóór als na de inlijving van deze, behouden hunnen rang naar dienstouderdom en hunne aanspraak op bevordering in het bestuur of het wapen dat zij tijdelijk hebben verlaten.

Art. 29.

Behalve van de vlag en het zegel van België, mag de Congo-kolonie gebruik maken van de vlag en van het zegel waarvan de Congostaat zich bediend heeft.

Art. 30.

De decreten, reglementen en andere akten, die in werking zijn in de kolonie, behouden hunne verbindende kracht, met uitzondering van de bepalingen die in strijd zijn met deze wet en ingetrokken zijn.

Art. 31.

Telken jare wordt aan de Kamers, in 's Konings naam, een verslag aangeboden over het beheer der kolonie. Dit verslag wordt aan het ontwerp van begrooting toegevoegd.

Het bevat alle inlichtingen die geschikt zijn om de volksvertegenwoordiging op de hoogte te stellen van den staatkundigen, economischen, geldelijken en zedelijken toestand van het belgische Congoland.