



Dialogue



Pauvres, mais honnêtes, nous paraissons quand nous pouvons, et notamment le dimanche 11 septembre 2016



La reprise du Congo par la Belgique au Parlement belge

(juillet 1908)

Cette brochure comprend :

1° Le texte du Traité de cession de l'État Indépendant du Congo à la Belgique et le texte du Traité additionnel;

2° Le discours prononcé par M. Schollaert, Président du Conseil des Ministres, les 1^{er} et 2 juillet 1908, à la Chambre des Représentants;

3° Le discours prononcé par M. Renkin, Ministre de la Justice, le 3 juillet 1908, à la Chambre des Représentants.

Pourquoi ne pas raconter...



TOUTE l'Histoire du Congo ?

Le livre que voici a été édité en 1908, sous le titre laconique de « *Belgique et Congo* » par la *Fédération pour la défense des intérêts belges à l'étranger*. Il contient les textes légaux qui fixent les dispositions précises suivant lesquelles se fera la reprise du Congo par la Belgique, ainsi que les textes des discours prononcés par Schollaert, président du Conseil des ministres (on ne parlera, en Belgique, de « Premier Ministre » qu'après la Grande Guerre) et Renkin, ministre de la Justice, mais dont tout le monde sait déjà qu'il sera le premier Belge à porter le titre de « Ministre des Colonies », lors des débats qui se sont étalés du 1^{er} au 3 juillet devant la Chambre des Représentants.

Les deux ministres, s'étant partagé le travail, exposeront la teneur des accords conclus entre la Belgique et l'EIC (Schollaert), affirmeront la pleine et entière souveraineté de l'EIC, que l'Acte de Berlin ne limite nullement (Schollaert), assureront la Chambre qu'avec la reprise, la Belgique fait une bonne affaire (les deux), exposeront le bien fondé de l'Acte additionnel (le prix réclamé par le Roi) (Renkin) et rencontreront les objections soulevées au cours des débats par les intervenants (Renkin). Dans cette dernière partie, seulement, il y aura quelques allusions aux exactions subies par les indigènes.

Les éditeurs considéraient donc qu'en juillet, la Chambre ayant voté, l'affaire était dans le sac et bien pliée, alors que tous les textes concernant la reprise devaient encore franchir l'obstacle du Sénat, ce qui ne sera fait qu'en septembre. C'est moins bizarre qu'il n'y paraît, compte tenu des habitudes de l'époque. Durant toute cette période, sans qu'on en sache trop la raison, le vrai combat politique se passe à la Chambre des Représentants. Des vieillards chevronnés, comme Woeste et Beernaert continuent de siéger à la chambre basse. Le Sénat est fondamentalement un « chambre d'entérinement », qui vote les textes de la Chambre sans amendement, après quelques discours dont certains d'une belle venue.

Autre bizarrerie apparente : le sujet est un peu énorme pour ne faire l'objet que de trois jours de débats. Mais ce sont là des débats pléniers de clôture, où de plus les partis n'envoient chacun qu'un orateur à la tribune. Le travail s'est fait en commission et le monde politique belge a été constamment occupé de la reprise entre 1900 et 1908.

Plus étrange encore est l'identité de l'éditeur. En effet, la *Fédération pour la défense des intérêts belges à l'étranger* a été créée, au moment des campagnes humanitaires contre l'EIC et à l'initiative de Léopold II, pour « *défendre le Roi contre les calomnies des marchands de Liverpool* ». Il s'agit donc d'une association de soutien à l'Etat Indépendant et à son Roi Souverain et, puisque la reprise découle de ces mêmes campagnes humanitaires, on l'imaginerait plus volontiers faisant grise mine, le pavillon en berne, que se précipiter en sautant de joie pour être les premiers à annoncer la nouvelle, puisque la reprise est perçue comme une défaite de Léopold II.

Ou en serait-il autrement ?

Pour le savoir, il faut examiner ce qui s'est passé auparavant, c'est-à-dire après que la Commission Internationale d'Enquête eut établi sans contestation possible la réalité des abus.

Les dernières manœuvres de Léopold II

Léopold ne lâcha vraiment prise qu'à la fin de 1906. Jusque-là, il tenta encore, une dernière fois, de convaincre le monde que l'EIC pouvait se réformer.

Les hauts cours du caoutchouc ne dureraient plus guère¹. Le roi avait eu soin de se positionner sur le marché qui prendra la suite du caoutchouc : celui des mines et des non-ferreux, et qu'il avait eu soin de le faire en préservant au maximum sa liberté d'action, et en augmentant l'influence de la Société Générale pour contrer celle de l'état. Il avait donc, d'une certaine manière, mis son argent à l'abri. En spéculateur intelligent, il a abandonné la valeur qui baisse ou va baisser, pour jouer celle qui monte. Soit dit en passant, ceci est une preuve de plus que Léopold a toujours su que les hauts prix du caoutchouc n'auraient qu'un temps fort court, et que c'est bien à cela que ses méthodes si cruelles sont attribuables !



Donc, si le Roi s'efforce d'éviter la reprise, puis de la retarder, ce n'est pas – ou alors, c'est très accessoirement - pour continuer à profiter des bénéfices du caoutchouc. Il est prêt à se laisser porter par la vague suivante ! Et, de toute manière, tant du côté caoutchouc que du côté cuivre, une bonne part de ses profits sont des profits d'actionnaire, payés à Léopold en tant que personne privée. Nul besoin d'être Souverain de l'EIC pour les percevoir !

Son acharnement pendant ces années tient, encore une fois, à ce paradoxe de sa personnalité : son attitude de « prédateur désintéressé ». Elle tient aussi à sa rigidité mentale et à son orgueil.

Léopold est persuadé d'avoir démontré avec brio son théorème de jeunesse sur la nécessité de coloniser et la rentabilité des colonies. Il a entrepris de faire l'exhibition spectaculaire de ce succès par ses grands travaux et ses constructions de prestige. C'est à la poursuite de cette œuvre qu'il songe quand il essaie d'imposer la Fondation de la Couronne. Et il est tout aussi persuadé que son système est valable comme un tout et qu'on ne peut le modifier sans le faire capoter. Au fond, à force d'être seul, il a dû se persuader petit à petit qu'il est le seul, en Belgique, qui entende quelque chose à la colonisation !

Il faut donc que son œuvre reste intacte, que le Congo reste l'EIC, même sous pavillon belge. Sans cela, son œuvre n'aura servi à rien, puisque son but était de doter la Belgique d'une colonie qui lui procurerait des rentrées avec laquelle elle pourrait s'embellir et s'enrichir.

S'il demeure vrai que Léopold II s'est opposé, ou du moins a entravé la reprise du Congo par la Belgique, ce n'est pas simplement par un réflexe d'Harpagon se cramponnant à sa cassette.

Peu lui chaut, au fond, que l'EIC subsiste jusqu'à sa mort et soit reçue en héritage par la Belgique, ou que la reprise ait lieu. Dans les deux cas, ce qui l'intéresse c'est :

- 1 maintenir le « système léopoldien » : il y voit la condition de la rentabilité du Congo
- 2 utiliser ces fonds à des projets grandioses en Belgique, pour montrer cette rentabilité.

L'obstination et l'orgueil l'empêchaient d'admettre que ses idées étaient dépassées, ou qu'il s'était trompé. Mais, même entaché de ses erreurs, son projet est bien la prospérité de la

¹ Ils commençaient à baisser, mais la véritable « dégringolade » des cours se produisit en 1913, avec l'arrivée sur le marché du caoutchouc des plantations d'Indonésie.

Belgique et, en ce sens, il est désintéressé !

Le contexte international a changé

En 1885, Léopold II avait dû une partie de son succès à un contexte international favorable. La Conférence de Berlin a eu quelque chose de la saison des amours chez les éléphants de mer. La concurrence entre les mâles y est tellement exacerbée que le but devient, non de « le faire » soi-même avec le plus de femelles possible, mais d'empêcher au maximum les autres de le faire ! Comme l'un des buts de Berlin était de concilier les intérêts de puissances dont les colonisations concurrentes risquaient d'entrer en collision au cœur de l'Afrique, voir un « outsider » mettre le grappin sur le Congo arrangeait finalement tout le monde.

En outre, à cette époque, Victoria était reine d'Angleterre, et elle a toujours regardé son jeune cousin avec sympathie.

Victoria mourut en 1901, et Edouard VII manifesta au contraire fort peu d'amitié pour Léopold II. Entre le Roi Edouard et la CRA de Morel, l'Angleterre était pour ainsi dire perdue pour le Roi des Belges !

La France se montra également impossible à manœuvrer. Elle était en effet liée avec l'Angleterre par l'Entente Cordiale. Malgré Waterloo, Trafalgar, Fontenoy et Jeanne d'Arc, elle ne voulait plus guetter qu'un ennemi : l'Allemagne contre qui elle préparait la revanche de Sedan. En un mot comme en cent, Léopold II se trouvait isolé en Europe. Seuls les journaux belges crièrent à la calomnie contre les critiques anglaises, et le Roi était bien placé pour savoir de quel or cette unanimité était payée !

Léopold, toutefois, ne baissa pavillon qu'en 1906, quand il perdit également tout soutien aux Etats-Unis.

Le contexte national a changé

On avait déjà parlé de reprise en 1901 et, bien sûr, quand une Commission sera créée au Parlement pour élaborer le statut de la colonie, on ne manquera pas de ressortir des brouillons datant de cette époque. Mais l'attitude du monde politique belge a radicalement changé entre temps.

Léopold était, en 1901, à peu près au sommet de son prestige. La « Campagne arabe », puis celle contre les Mahdistes avaient aurolé son front de la gloire des Croisés, et y avaient déposé les lauriers humanitaires de la lutte contre l'esclavage. A cet encens se mêlaient des joies plus substantielles : l'argent rentrait. Le roi, orgueilleux et obstiné, voyait son orgueil caressé dans le sens du poil et la rentabilité de la colonie semblait donner raison à son obstination. Il lui plaisait d'être sur ce piédestal, et il refusera d'en descendre.

Il n'avait pas eu de mal, en 1901, à faire admettre que « reprendre le Congo » voulait dire, en pratique, laisser subsister l'Etat Indépendant comme il était, et rebaptiser « Ministère des Colonies » (c'est d'alors que date ce pluriel incongru) la petite administration bruxelloise de l'EIC. Les changements auraient concerné tout au plus quelques étiquettes, des drapeaux et des plaques sur des portes. Et le roi n'était pas du tout hostile à ce projet-là, parce que le Congo belge serait resté « son » Congo. J'emploie ce possessif non pas pour marquer l'intérêt ou la possession, mais pour signifier « le Congo fonctionnant selon son système », le Congo qui était la preuve permanente que le Roi avait eu raison contre tous.

Ce que l'on avait en tête alors, c'était une reprise dans la continuité, en changeant le moins possible « *un système qui avait fait ses preuves* ». Même, il avait été question, en 1901, d'une reprise du Congo par la Belgique, où l'on aurait laissé les choses en place suivre leur cours pendant un délai de deux ans, que les Belges auraient utilisé pour peaufiner à l'aise leur législation coloniale. En quelque sorte, une de ces ventes de véhicule d'occasion « dans l'état où il se trouve et qui est bien connu de l'acheteur ». Durant ce délai de deux ans, l'EIC aurait

en quelque sorte continué à exister « *ad interim* ». Léopold II, qui était alors devenu résolument adversaire de la reprise, avait écarté cette solution comme grotesque.

En 1906, il est question de tout autre chose. La reprise se veut une rupture d'avec le système léopoldien. Il est désormais question de reprendre le Congo pour faire cesser les abus, et Léopold sait fort bien que cela ne pourra pas se faire, sans jeter bas une notable partie de son système. Il va donc le défendre avec bec et ongles car, il faut bien en être conscient sous peine de ne rien comprendre aux événements, c'est au maintien de ce système, c'est-à-dire à une colonie dégageant des surplus financiers au profit de la métropole, qu'il tient par-dessus tout. Au cours des tractations, parfois tendues et laborieuses, qu'il eut avec le gouvernement belge, Léopold dit à plusieurs reprises qu'il avait eu largement le temps de se lasser du Congo. C'étaient peut-être des propos tactiques. Mais on peut fort bien croire qu'il l'a parfois dit en toute sincérité. Il ne défend plus son Etat Indépendant, il défend une méthode de colonisation son « système léopoldien », en dehors duquel il ne voit point de salut.

On trouve ainsi dans une « *Note pour M. Baerts* », écrite par Léopold le 25 avril 1907. « ... que le Roi ait désormais à intervenir aussi peu que possible au Congo; qu'après 22 ans de grandes dépenses qui lui pèsent encore lourdement et de soins constants, S.M. a eu du Congo plus que sa pleine satiété »

Ce texte, à vrai dire, pose plus de problèmes qu'il n'en résout. Le Roi parle de la « *pleine satiété* » qu'il a du Congo et de son désir d'y intervenir « *aussi peu que possible* » après l'annexion. N'est-ce là qu'une habile tactique qu'il emploie vis-à-vis d'Hymans (que Baerts devait rencontrer) ? Celui-ci, il le sait, craint évidemment qu'après l'annexion, et sous le couvert de la Charte Coloniale, l'ancien Souverain de l'Etat Indépendant ne conserve son pouvoir personnel. Léopold II cherche-t-il simplement à dissiper ces craintes ? Il y a certes de la tactique dans les propos qu'il fait transmettre à Hymans. Ainsi, le texte contient une allusion, soigneusement soulignée dans le texte, à l'exemple anglais, qui est destinée à flatter le goût bien connu d'Hymans pour les institutions britanniques. Mais tout, dans le texte, n'est-il rien que tactique ? Ou, véritablement, est-ce un peu de son cœur que Léopold II livre à la postérité lorsqu'il parle de sa « *satiété* »

Jean Stengers commente ce document ainsi : « *Comment, en réalité, oui, comment le savoir? Cette incertitude au sujet de ce que le Roi pensait, et sentait réellement, est irritante, et elle est d'autant plus irritante qu'elle nous empêche de bien saisir un élément qui, dans le déroulement des faits, a eu incontestablement une importance essentielle — tant de choses, en effet, dépendaient de l'attitude du Roi. Mais elle appartient à cet ordre des incertitudes psychologiques, que nous avons déjà rencontrées plus d'une fois, et auxquelles l'historien doit savoir se résigner. Elles lui font éprouver ses limites. Un fait est clair en acceptant l'extension du contrôle parlementaire ..., Léopold II faisait une concession. Il cédait. A-t-il cédé simplement contraint et forcé, parce qu'il se rendait compte que la Charte Coloniale, maintenue dans sa version primitive, serait certainement rejetée ? Ou ses réflexions sur les perspectives du projet se sont-elles teintées d'une certaine dose de fatigue, de la fatigue d'un Souverain qui après vingt-deux ans de gouvernement personnel, vingt-deux ans de luttes et d'efforts, après avoir résisté aux attaques et aux critiques, se sent soudain un peu « rassasié » et lâche un peu la bride ? C'est le secret de l'homme. »²*

Il me semble que, surtout face à un caractère dont les traits sont aussi affirmés et aussi constants que chez Léopold II, le « *secret de l'homme* » se laisse assez aisément percer. La lassitude est bien réelle. D'autant plus que Léopold, qui a 72 ans, sait fort bien qu'il ne se bat plus pour des prérogatives personnelles. Il défend un système qui lui paraît le seul garant d'une colonie profitable pour la Belgique, et il défend l'image qu'on aura de lui lorsqu'il ne sera plus.

² Stengers, « *L'élaboration de la Charte coloniale* », pp 141, 142

En d'autres mots, il veut que la postérité sache qu'il a eu raison contre ses contemporains et que, seul contre tous, il les a enrichis malgré eux. Seulement (et c'est peut-être ce qui empêche Jean Stengers de se risquer sur « *le terrain incertain de la psychologie* ») manifester autant d'attachement au « système léopoldien » n'est logique que s'il en est l'auteur... et donc aussi le responsable des crimes qui l'ont entaché.

La tâche des politiciens belges ne va donc pas être simple car, tant que la reprise n'a pas eu lieu, ils n'ont aucune prise sur l'Etat Indépendant. Il faut en fait que celui-ci commette une sorte de « suicide juridique » et remette sa souveraineté entre les mains de la Belgique. Or, cet Etat, c'est Léopold, souverain absolu. Encore une fois, ce qui rend les choses difficiles, ce n'est pas que Léopold II soit Roi de Belges, même si bien sûr cela compliquait encore les choses. C'est le fait qu'il était, en sa personne, l'Etat dont il s'agissait d'obtenir qu'il proclamât sa propre disparition. Et cette disparition, on la voulait précisément pour mettre fin à un système dont le principal intéressé désirait le maintien. Etonnez-vous, avec cela, que les discussions aient été logues et ardues !

Le Roi veut toujours avoir raison !

Ce que l'on pourrait appeler la contre-offensive de Léopold II commença, officiellement à la date du 3 juin³, par la publication dans le *Bulletin officiel de l'EIC*, d'une série de documents. On y trouvait successivement : un « rapport au Roi-Souverain » des secrétaires généraux de l'Etat Indépendant, toute une série de décrets introduisant diverses réformes dans l'administration de l'Etat; une lettre du Roi aux secrétaires généraux, et enfin, en annexe à cette lettre, un document difficile à définir ou à classer, sans titre, et que l'on appellera communément le « codicille⁴ » au testament du Roi

Le rapport des secrétaires généraux était un commentaire des décrets de réforme, dont on vantait le caractère bienfaisant. Le style en était écœurant de platitude et d'amphigouri. Il était également l'occasion pour fonctionnaires et pour le Roi lui-même (qui avait évidemment revu le texte, la plume à la main) de dénoncer avec emphase, et en employant toutes les majuscules de respect nécessaires, les accusations calomnieuses des adversaires de l'Etat et d'en vilipender les auteurs. Compte tenu de l'absence de toute autonomie du secrétariat de l'EIC et du rôle que le Roi a joué dans sa rédaction, il n'y a pas hésiter sur ce qu'est ce texte : l'exposé par Léopold de tout le bien qu'il convient de penser de Léopold.

« *C'est avec un profond sentiment d'indignation que nous assistons à la campagne de ceux qui, jaloux des succès de l'Etat,... s'acharnent contre Celui qui l'a fondé, visent à Le dépouiller de son œuvre - cette œuvre qui Lui appartient comme toute œuvre appartient à son créateur -, vont, malgré Ses sacrifices personnels, jusqu'à Le représenter, selon leur expression, comme « s'enrichissant du sang du nègre », et accréditent enfin cette odieuse légende du Belge n'étant au Congo qu'un être cruel et inhumain. »*

« *De telles menées* », ajoutaient les secrétaires généraux, « *resteront stériles, venant surtout de quelques éléments étrangers qui, se couvrant des principes de la morale chrétienne, oublient que ces principes condamnent la violence et la calomnie.* »

Venaient ensuite des décrets de réforme. A leur sujet, Jean Stengers écrit ; « *Les décrets*

³ Il est impossible que la rédaction en ait été achevée avant le 4 au plus tôt. Mais Léopold II avait l'habitude d'éviter certaines dates, et d'en choisir d'autres, qui lui semblaient « propices ».

⁴ Dans le projet initial du Roi, c'en était un. Mais Woeste, consulté, avait déconseillé d'en faire un codicille, c'est-à-dire une modification du testament. Dès lors, le texte se retrouva bâtard et sans statut. La formule retenue : « *précisions au testament par lequel il léguait le Congo à la Belgique* », n'était pas d'un usage bien commode. Puisqu'il s'agissait d'un document s'ajoutant, a posteriori, à un testament, le nom de « codicille » lui resta.

de réforme, qui suivaient, n'étaient nullement, il importe de le souligner, des décrets de façade. S'inspirant du rapport de la commission d'enquête, ils visaient, de manière fort sérieuse, à éliminer les abus les plus graves dans le traitement des indigènes que la commission avait signalés. Des mesures étaient prises, par exemple, en ce qui concernait le recours à la contrainte pour la perception de l'impôt, le port d'armes par les sentinelles indigènes, la réglementation des opérations de police ».

Pas des décrets de façade ? ... Oui !... Si l'on veut ... Cette politique de réforme demeurerait néanmoins limitée. En fait, si on la conçoit comme une réponse au rapport de la Commission d'Enquête, Léopold répond à côté de la question.

La Commission dénonçait le système dans son ensemble. On répondait en réprimant quelques excès... En fait, Léopold pouvait se permettre de sacrifier quelques lampistes. Le règne du caoutchouc était, de toute manière, près de s'achever. Cette cueillette-là, on l'exigeait de n'importe quel Congolais, à l'aide de la terreur assurée par un appareil répressif, militaire et policier. L'avenir exigerait un appareil productif tout différent. Même si le recours au travail forcé persistait, on ne gère pas une mine de la même manière qu'une bande de récolteurs de latex ! On pouvait donc se permettre de sacrifier quelques figurants, puisque « l'appareil productif » de la période « caoutchouc rouge » devait de toute manière partir sous peu à la mitraille, comme une machine obsolète.

Mais Léopold II, s'il tient à faire savoir hautement qu'il désapprouve les abus (alors qu'il a tout mis en place pour qu'ils se produisent), s'il tient fermement à les faire cesser (et sans doute encore plus fermement à en avoir l'air), tient non moins fermement, en effet, à maintenir intacts les principes mêmes du régime domanial. Ce régime est le seul, à ses yeux, qui puisse assurer la prospérité de l'Etat. Or, tout le monde en convient, sauf Léopold, avec la Commission d'Enquête, c'est ce régime, qui est la cause de tous les abus ! Laissant le régime intact, ces réformes, qu'on les appelle ou non « de façade » reviennent à mettre le Rapport de la Commission d'Enquête au panier !

Rien ne peut convaincre Léopold qu'il ne s'agit pas là d'un régime parfaitement légitime : l'Etat n'a-t-il pas le droit incontestable de récolter les produits de son domaine ? Et, pour que cette récolte se fasse, n'a-t-il pas le droit, au titre de l'impôt, de réclamer le travail des indigènes ? Ce système doit demeurer. « *Un changement ne pourra intervenir, explique le Roi dans une note pour ses ministres, que lorsque le nègre sera parvenu, d'une manière générale, à secouer sa paresse et à travailler par le seul appât du salaire* ». Ceci ne vaut évidemment, dans la pensée de Léopold II, que pour un avenir assez lointain. En attendant, la récolte obligatoire du caoutchouc - donc, en fait, le travail forcé -, base même du régime, doit subsister.

Remarquons en passant que Léopold II, et maints autres responsables coloniaux de l'époque tiennent pour établi que le Noir est trop indolent pour se sentir motivé par un salaire... sans que l'on n'ait jamais tenté l'expérience ! Cet « appât » dont on proclame sans cesse l'inefficacité, n'a jamais été essayé ! Le Congo demeurera toujours une terre de bas salaires et de bas revenus. On leur a proposé soit le travail forcé, soit des rémunérations ridiculement basses, soit le troc avec des balances truquées et des marchandises qui étaient de la pure camelote ! Il est vraiment étonnant qu'ils n'aient pas bondi d'enthousiasme !

Mais beaucoup plus que les rapports et les décrets, ce qui frappa les contemporains qui les lurent ce fut la lettre du Roi, texte vraiment extraordinaire. Le Roi, en ces dernières années, avait vécu de plus en plus solitaire et isolé mais, là, on peut se demander à bon droit s'il n'avait pas développé, dans son isolement, une touche de mégalomanie. Jamais Léopold II n'avait étalé aussi ouvertement son immense orgueil, jamais il ne s'était exprimé de façon à la fois plus hautaine et plus autoritaire. « *Mes droits sur le Congo sont sans partage* », disait le Roi. « *Le mode d'exercice de la puissance publique au Congo ne peut relever que de l'auteur de l'Etat* ».

Ce sont là les deux phrases qui donnaient le ton. Et c'est une musique que l'on eut souvent à entendre jusqu'à la reprise !

On ne peut qu'en retirer l'impression de voir Sa Majesté décoller un peu de la réalité. Il s'applique à lui-même les termes de Fondateur ou de Créateur, avec majuscule obligatoire. Mais il ira jusqu'à se considérer comme Donateur (toujours avec majuscule). Cela suppose d'abord que le Congo est sa propriété privée. Ensuite, c'est faire bon marché, et de son endettement vis-à-vis de la Belgique, et du fait qu'il réclame un « Témoignage de Gratitude » qui, sous ce joli nom, n'est rien d'autre qu'un paiement. Enfin, cela passe totalement sous silence le fait que la reprise est due avant tout à la situation que le criminel « système léopoldien » a créée !

Car, avant tout, Léopold II s'élevait avec netteté contre les projets d'annexion. S'adressant, pour la forme, aux Secrétaires Généraux, il leur dit :

« Les adversaires du Congo poussent à une annexion immédiate. Ces personnes espèrent sans doute qu'un changement actuel de régime ferait chavirer l'œuvre en cours de progrès et leur permettrait de recueillir de riches épaves... Si l'on vous interroge sur mes intentions, vous répondrez que quant à moi, je me considère comme moralement engagé à avertir le pays lorsque., j'estimerai que le moment pour examiner la question de l'annexion approche et devient favorable. Je n'ai rien à dire présentement. »

Personne, après cela, ne pouvait certes songer à interroger les secrétaires généraux sur les intentions du Roi, tant elles étaient d'une évidence éclatante.

Le Roi s'occupait aussi de la Fondation de la Couronne. Il voulait la mettre à l'abri de tout péril. Il entendait bien qu'elle subsisterait après la reprise du Congo et que, même après sa mort, elle continuerait à fonctionner d'après les directives qu'il lui aurait laissées. Elle continuerait à financer les grands travaux publics dont le Roi avait tracé les plans. Le Congo demeurerait de la sorte, selon le vœu du Roi, une source d'enrichissement permanent pour la Belgique. Ajoutons : il resterait à jamais démontré pour la postérité que le Roi avait eu raison !

Pour que sa volonté, sur ce point, soit plus sûrement respectée, le Roi, dans une annexe à sa lettre aux secrétaires généraux, apportait ce qu'il appelait lui-même des « précisions au testament par lequel il léguait le Congo à la Belgique » (d'où le nom de « codicille »).

Le Roi y disait : *« Les titres de la Belgique à la possession du Congo relèvent de ma double initiative, des droits que j'ai su acquérir en Afrique et de l'usage que j'ai fait de ces droits en faveur de mon pays.*

« Cette situation m'impose l'obligation de veiller... à ce que mon legs demeure pour l'avenir utile à la civilisation et à la Belgique.

« En conséquence, je définis les points suivants... En prenant possession de la souveraineté du Congo, mon légataire assumera, comme il est juste et nécessaire, l'obligation de respecter tous les engagements de l'Etat légué vis-à-vis des tiers, et de respecter de même tous les actes par lesquels j'aurai pourvu à l'attribution de terres aux indigènes, à la dotation d'œuvres philanthropiques ou religieuses, à la fondation du Domaine de la Couronne... »

L'injonction était donc catégorique : le « système léopoldien » et la Fondation de la Couronne devaient demeurer intangibles.

Enfin, voici la conclusion :

'En me dépouillant volontairement du Congo et de ses biens en faveur de la Belgique, je dois, à moins de ne pas faire œuvre nationale, m'efforcer d'assurer à la Belgique la perpétuité des avantages que je lui lègue.

'Je tiens donc à bien déterminer que le legs du Congo fait à la Belgique devra toujours être maintenu par elle dans son intégrité. En conséquence le territoire légué sera inaliénable dans les mêmes conditions que le territoire belge.

'Je n'hésite pas à spécifier expressément cette inaliénabilité, car je sais combien la valeur du Congo est considérable et j'ai, partant, la conviction que cette possession ne pourra

jamais coûter des sacrifices durables aux citoyens belges. »

Encore une fois, le Roi « se dépouille » du Congo, comme s'il parlait d'un bien qui serait sa propriété personnelle, comme si la Belgique n'avait pas déjà largement contribué à son œuvre et comme s'il ne demandait aucune contrepartie. Mais on peut aussi penser que ce verbe est un lapsus par lequel Léopold montre le bout de l'oreille.

En principe, on est toujours dans le contexte d'un testament, et le Roi refuse d'envisager autre chose qu'une reprise qui suivrait son décès... Et, dans un tel contexte, le mot « se dépouiller » est anormal ! Ce sont les vivants qui se dépouillent. Les morts, n'étant plus là, ne possèdent ni ne donnent rien ! Et je crois que personne, prenant des dispositions pour le jour de son décès, n'aurait l'idée d'employer ce mot... à moins qu'il ne lui échappe, parce qu'il pense, non à un legs, mais à un don. Léopold laisse paraître ici que, tout en rejetant l'annexion, c'est à elle qu'il pense. Il se rend compte qu'à court terme, il lui faudra assister à une reprise de son vivant. Ce n'est plus alors un leg, mais une donation entre vifs et là, en effet, le donateur « se dépouille ».

Léopold II ne s'obstine que formellement à garder le Congo. Ses intérêts personnels sont à l'abri. Et il a toujours ambitionné de faire du Congo une colonie belge. C'est précisément là son « œuvre nationale ». Seulement, il veut que la colonie continue à être exploitée suivant son système, et que les fonds qui en résultent soient, en grande partie, utilisés en Belgique par le canal de la Fondation ... C'est cela qu'il a en tête lorsqu'il écrit : « *je dois, à moins de ne pas faire œuvre nationale, m'efforcer d'assurer à la Belgique la perpétuité des avantages,...* »

Or, c'est impossible !

Bien sûr, on légifère toujours pour le futur. Mais aucun législateur ne peut prévoir ce que ce futur durera. Ce qu'un Parlement a fait, un autre Parlement, issu des élections suivantes, pourra le défaire. Or, précisément, ce que demande le roi, c'est une sorte d'engagement contractuel, par lequel la Belgique s'engagerait à ne plus modifier les dispositions prises lors de la reprise du Congo. Et c'est, tout simplement, anticonstitutionnel ! La situation demeura bloquée, sur ce point, durant les six derniers mois de 1906, le Roi ne voulant rien entendre, et le Parlement, ni le Gouvernement, ne pouvant rien faire.

L'impossibilité de s'engager à ne plus modifier les dispositions prises lors de la reprise du Congo ne concernait que l'Etat belge, puisqu'elle découlait de l'alternance caractéristique des régimes parlementaires et de l'impossibilité de prévoir ce que serait la volonté des gouvernements futurs. Cette impossibilité concerne les gouvernements qui ont une durée éphémère, non les entités dont la ligne de conduite a une plus grande stabilité. Autrement dit, ce que la Belgique ne pouvait promettre, une société comme une holding d'affaires pouvait s'y engager. Et nous allons voir que c'est dans cette direction que s'orienta la pensée de Léopold.

Entre temps, il gagna du temps. Certaines causes de retards – ou procédés de retardement – sont assez croquignolles et tiennent à la pudibonderie hypocrite de l'époque.

Léopold II passait régulièrement l'été dans le midi de la France. Mais il devait continuer à signer maints documents, et recevoir ses ministres ou leurs émissaires. Ces séjours ensoleillés étaient recommandés pour sa santé, car il souffrait d'une affection rhumatismale à la jambe, mais étaient également motivés par la présence d'une certaine dame.

Il était toutefois exclu de signer un texte de loi en le datant de quelque château où il se trouvait notoirement pour des activités de stupre et de fornication. Il était non moins exclu d'y recevoir ses ministres, gens évidemment honorables, chastes, et haïssant l'adultère (je veux dire : officiellement).

D'où tout un chassé-croisé de locations d'appartements à l'hôtel ou de rencontre en

« terrain neutre », où l'on perdit tout le temps qu'on voulut !

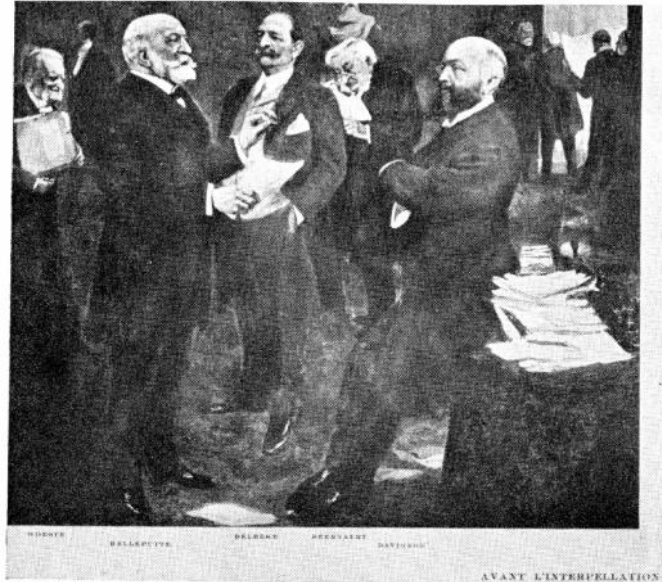
Puis arriva d'outre-Atlantique la nouvelle du scandale Kowalsky et du « lâchage » américain.

Léopold II fit alors savoir qu'il lâchait tout. Ou du moins... il s'en donna l'air...

Que faire ?

Je ne me propose pas de raconter en détail comment furent élaborés et votés les lois et traités nécessaires à la reprise du Congo. Ce récit existe déjà. Jean Stengers, par exemple, a écrit sur l'élaboration de la Charte coloniale un livre qui est un chef d'œuvre, en ceci qu'il est parvenu à rendre passionnant le récit de l'élaboration de textes légaux, ce qui n'est pas un mince exploit littéraire !

Et puisque je viens de lâcher les mots « *Charte coloniale* », il convient que je précise tout de suite que ce nom, consacré par l'usage, est inexact. Il s'agit de la « *Loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge* ». C'est elle qui, pratiquement en l'état, car il n'y eut que des aménagements de détail, servit en quelque sorte de « constitution » au Congo entre 1908 et 1960. Mais puisque l'usage est bien établi de désigner ce document par le nom de « charte » et que tout le monde parle ainsi, je m'alignerai sur l'usage.



Du reste, le terme n'est pas mal choisi. Une charte était un document qui partait du Haut vers le Bas. C'était l'acte par lequel un Prince octroyait à un certain groupe, généralement les habitants d'une ville ou d'une province, un certain nombre de droits, libertés, exemptions, ou privilèges. Bien entendu, la Charte mettait toujours ces choses au compte de la Bonté du Prince et de ses sentiments chrétiens, alors qu'elles découlaient ordinairement d'un rapport de force qui ne lui était pas trop favorable. Plus tard, lorsqu'après la chute de Napoléon, on restaura en Europe les régimes que la Révolution et l'Empire avaient quelque peu ébranlés, un certain nombre de Princes jugèrent bon de faire la part du feu et d'installer un gouvernement constitutionnel accompagné d'une certaine représentation nationale. Ils reprirent alors la tradition médiévale et accordèrent des « chartes constitutionnelles » qui présentaient ce début de démocratie comme accordée par leur bon plaisir. Et, d'une certaine manière, la classe politique belge se voyait dans une attitude semblable. Ils allaient accorder, d'en haut, aux Congolais ce que Léopold, le Tyran Absolu, ne leur accordait pas... Et en fait, on leur accorda étonnamment peu.

Dire d'autre part que ce texte servit de « constitution » au Congo doit s'entendre en ce sens que cette loi détermina les grandes règles générales du fonctionnement de la colonie, règles qui ne furent jamais remises en question. Tout comme une constitution, elle donnait les règles de fonctionnement, le « mode d'emploi » des institutions de la colonie... Mais il s'agissait d'une loi ordinaire, n'ayant pas, comme les textes constitutionnels, une valeur juridique supérieure aux autres lois. Contrairement à ce qui se passerait pour une loi constitutionnelle, la modifier n'était soumis à aucune condition spéciale. Si l'on n'y toucha guère, ce ne fut pas à

cause d'une certaines « intangibilité » venue de dispositions de droit, comme pour la Constitution, dont la révision demande une série de conditions spéciales. Simplement, on n'en vit pas l'intérêt.

La quadrature du cercle

Bien sûr, un certain nombre de Belges eurent des raisons de se réjouir du rapport de la Commission d'Enquête. Non pas qu'ils en trouvassent la lecture réjouissante ! Mais enfin, les « anti-congolais » avaient au moins la satisfaction intellectuelle de se dire que la catastrophe qu'ils avaient prédite était bien arrivée. Ils pouvaient clamer « On vous l'avait bien dit » ! C'est là une joie amère, mais enfin, c'était une joie !

Seulement, cette victoire était assortie d'un corollaire ! Et il était, celui-là, bien moins réjouissant pour des adversaires de l'aventure coloniale. Le résultat le plus clair de leur victoire intellectuelle allait être la reprise du Congo par la Belgique, et en conséquence, le pays allait, désormais, avoir une colonie !!! Les « anti-congolais », libéraux comme Lorand ou socialistes comme Vandervelde, se retrouvaient dans la situation d'un membre fervent de la Ligue Antialcoolique, qui hériterait d'un bistrot ! Ils avaient beau être anticolonialistes, l'anticolonialisme était de venu impossible.

La situation, en fait, était magnifiquement absurde. Au départ, il y a Léopold II qui, depuis son enfance, ou presque, criait aux Belges « Colonisons ! Colonisons ! ». Les Belges l'ont envoyé coucher. Il s'est lancé dans la colonisation « privée ». On lui a prédit que cela tournerait mal. Il a frôlé la faillite financière. On l'en a sorti. A présent, c'est la faillite morale, puisqu'il n'a obtenu du rendement que par le crime. Et voilà que de toutes parts, à ces Belges qui ne voulaient pas coloniser, et qui ont eu raison, puisque l'histoire même de Léopold a montré que l'on n'avait le choix qu'entre la ruine et le crime, on vient proposer, pour mettre fin au scandale... de faire ce que Léopold leur a crié depuis le début : coloniser !

Etonnez-vous, après cela, que la Belgique ait été la terre d'élection du surréalisme !

Même si cette situation était absurde, elle n'était pas nouvelle. A maintes reprises et en maints endroits, la colonisation par l'Etat avait été le relais, la béquille, d'une colonisation privée défailante. Victoria se retrouvait Impératrice des Indes parce qu'il avait fallu l'intervention de la Grande-Bretagne pour réprimer la révolte des « cipayes » de la Compagnie des Indes. De même, Bismarck, pourtant résolument anticolonial, avait dû accepter que de la même manière, l'Empire allemand se substituât à la DOAG au moment de la révolte d'Abushiri. Et dans maints autres cas, moins flagrants, c'était à la requête de commerçants menacés, de coalitions d'intérêts commerciaux ou industriels, que les états avaient envoyé des régiments ou des canonnières « assurer la sécurité » et « défendre leurs intérêts nationaux » un peu partout. Les coloniaux aimaient à proclamer que « Le Commerce suit le Drapeau ». Rien n'était plus faux : il le précédait, au contraire, très régulièrement.

Ici encore, on était pourtant devant une situation *sui generis* parce que le Belge en cause n'était pas n'importe lequel, mais bien le Roi !

Juridiquement, les choses étaient fort claires : il y avait d'une part le Roi constitutionnel des Belges, d'autre part, il y avait le Souverain absolu de l'EIC, enfin, il y avait la personne privée de Léopold, ses avoirs personnels et les intérêts qu'il pouvait avoir dans diverses affaires qui étaient d'ailleurs loin d'être toutes coloniales. En pratique, il est difficile d'empiler sur sa tête deux couronnes et un gibus d'homme d'affaires, mais en droit, cela tient fort bien.

Juridiquement toujours, une autre chose était non moins claire : on pourrait empiler des montagnes de dossiers et de rapports établissant encore plus en détail que nous l'avons fait ici, que Léopold II lui-même, et non des sous-fifres et des lampistes, était manifestement

responsable d'avoir, en tant qu'actionnaire largement majoritaire – pour ne pas dire unique - de l'ABIR, de l'Anversoise et autres compagnies, donné des ordres, directives et instructions qui ne pouvaient aboutir qu'au crime, il n'en resterait pas moins intouchable, car la Constitution prévoit « l'inviolabilité de la personne du Roi ».

Malheureusement, avec cet empilage de casquettes, Léopold II avait considérablement « mouillé » la Belgique et, quels que fussent les « distinguos » que l'on pouvait faire dans l'ambiance feutrée d'un cabinet d'avocat, l'homme de la rue, un peu partout dans le monde, voyait le Congo comme une affaire « belge » et le « caoutchouc rouge » comme un « scandale belge ». Or, il est tout de même difficile de se désolidariser complètement de son Roi !

Au demeurant, la Belgique avait déjà fait plusieurs petits pas en direction de l'annexion. Il y avait eu le prêt de 1890, assorti d'une possibilité de reprise en 1901. Il y avait eu les 5 millions pour le chemin de fer, et la garantie de l'état pour des emprunts congolais se montant à quelques 100 millions. Il y avait eu la modification de la Constitution en 1893 prévoyant que la Belgique pourrait acquérir des colonies, et que le régime de celles-ci serait réglé par des lois particulières. Il y avait eu le testament du Roi, puis ce texte inclassable appelé le « codicille au testament », par lequel Léopold II laissait le Congo à la Belgique. En fait, la Belgique pouvait caresser Léopold dans le sens du poil et obtenir son accord pour une reprise amiable, prendre une attitude agressive à la fois comme créancier et au nom de la morale et opérer une annexion qui aurait des airs de saisie judiciaire, ou même laisser les choses traîner en longueur jusqu'à la mort du Roi. C'était toujours chou vert et vert chou : elle se trouvait contrainte de reprendre le Congo.

A cela s'ajoute encore que, du point de vue international, tout le monde s'attendait à la reprise par la Belgique. Pratiquement, on l'exigeait... Toute hésitation des Belges était interprétée, non comme une répugnance devant le fait même de coloniser, mais comme le désir de laisser leur Roi continuer ses profitables petites affaires.

A l'intérieur comme à l'extérieur, il n'y avait qu'une attitude totalement impossible : l'anticolonialisme.

Marchandages

Il y a, dans l'affaire de la reprise du Congo, un aspect fort peu édifiant, je dirais mêmes peu ragoûtant, et c'est la négociation de marchands de tapis qui eut lieu, à maintes reprises entre Léopold II et la Belgique, plus exactement entre le Roi et le monde politique belge, représenté par le gouvernement et la Commission des XVII.

La reprise avait été envisagée du fait de considérations liées au respect de la vie humaine et de la personne des indigènes. On en parla finalement très peu, beaucoup moins que de gros sous. Je ne me propose pas de consacrer un long exposé à ces débats. Ce qui nous importe avant tout, c'est ce que la reprise a représenté quant au sort des Congolais... Les questions qui ont paru les plus grosses d'importance, lors de la discussion de la Charte Coloniale, celles qui en tout cas ont suscité les plus gros remous et à certains égards les plus grosses difficultés politiques, sont aussi celles, parfois, qui ont été le plus vite recouvertes par l'oubli.

Donnons-en deux exemples.

On a discuté avec passion, au moment de la reprise, une question d'ordre à la fois financier et constitutionnel : la question du fonds spécial de cinquante millions qui, en vertu de l'Acte additionnel au traité de reprise, allait être mis à la disposition du Roi et de ses successeurs.

Ce fonds spécial, disait l'Acte additionnel, était un « témoignage de gratitude » attribué

au Roi. Les cinquante millions devaient être payés en quinze annuités. Ils seraient affectés par le Roi et par ses successeurs « à des destinations relatives au Congo » et « à des œuvres diverses en faveur du Congo ». Chez Léopold, les mots « en faveur du Congo » doivent être pris dans un sens fort large, voire élastique. Il s'agissait, en fait, des fonds nécessaires à la poursuite de ses projets de grands bâtiments, notamment de l'Ecole Mondiale. Encore une fois, il faut reconnaître que la rapacité de Léopold II était, d'une certaine manière, désintéressée.

Mais la règle du contreseing ministériel devrait-il s'appliquer aux dépenses engagées au moyen de ce fonds? Gros problème, car Léopold II entendait disposer librement du « témoignage de gratitude », au profit des projets qui lui tenaient particulièrement à cœur, et il ne voulait pas que le contreseing ministériel⁵, c'est-à-dire la responsabilité ministérielle et le contrôle parlementaire, viennent le juguler. Du côté du Parlement, par contre, on craignait que le libellé un peu vague de l'Acte additionnel ne permette à Léopold II de se livrer à des fantaisies personnelles par trop coûteuses, et l'on tenait au contrôle.

Une bonne partie de la correspondance du Roi avec ses ministres, à l'époque de la reprise, tourne autour de cette question. Le gouvernement, coincé entre le Roi, qui voulait sa liberté, et les parlementaires, qui invoquaient le caractère intangible, puisque constitutionnel, du contreseing ministériel, fit longtemps de multiples zigzag avant de trouver et de faire accepter une formule de compromis, inscrite dans l'article 9 de la Charte.

L'orage avait été violent.

Un an et demi plus tard, Léopold II disparaissait, et avec lui les projets personnels qu'il rêvait de réaliser au moyen du fonds spécial. Celui-ci sombrait dans l'oubli.

Eugène De Groote, le seul membre de la Chambre qui eût été au Congo, n'y avait passé que huit jours, en 1898, pour assister à l'inauguration du chemin de fer, mais il avait réfléchi aux problèmes coloniaux et, lors du débat parlementaire de novembre - décembre 1906, il avait dit au sujet de la Fondation de la Couronne des choses importantes. A peu près seul parmi les orateurs, il avait insisté surtout sur le caractère anormal que présentait l'emploi des revenus de la Fondation au bénéfice de la métropole.

Pareil emploi, soulignait-il, *« ne respecte pas le principe sur lequel les derniers congrès d'économie coloniale se sont mis d'accord, et qui paraît devoir être une des causes de succès de toute colonie future, que les revenus de la colonie doivent être appliqués au développement économique et social de la colonie elle-même »*. « A ce point de vue », concluait-il fermement, *« l'organisation du Domaine de la Couronne va à l'encontre des principes d'économie coloniale actuellement admis. »*

Alors que les grands leaders du débat, et Hymans le tout premier, mettaient l'accent sur l'atteinte que la Fondation porterait à la souveraineté belge, De Groote s'en prenait directement aux vues surannées du Roi à propos de la colonisation. Ceci souligne, encore une fois, l'immobilisme et l'ankylose de la pensée de Léopold II, qui reste, avec une immobilité marmoréenne, sur les positions de sa jeunesse...

Autre problème ardemment discuté: la Belgique, en annexant le Congo, étendait-elle de ce fait sa garantie à la dette de l'ancien Etat Indépendant? Ou bien cette dette demeurerait-elle une dette congolaise, à charge exclusivement de la colonie du Congo ?

Là-dessus, les esprits s'échauffèrent, les débats en commission et à la Chambre furent longs et difficiles, tandis que le Roi manifestait son amertume et même sa colère, car à son sens la Belgique, en reprenant le Congo, ne pouvait pas reprendre tout l'actif et esquiver une partie

⁵ Il s'agit d'une disposition particulière de la Constitution belge : le Roi, qui est « politiquement irresponsable », ne peut agir sans que sa décision soit contresignée par un ministre, qui en prend la responsabilité devant le Parlement.

du passif, c'est-à-dire la responsabilité de la dette. (Et là, on peut que donner raison à Léopold !) La question, à laquelle on attribuait beaucoup d'importance (elle figure à l'article 1 de la Charte) ne fut pas véritablement résolue au moment de la reprise. On s'accorda sur les textes⁶, mais les interprétations, qui valent souvent plus que les textes, restèrent divergentes. Le problème allait-il donc, par la suite, conserver son acuité ?

Il fut au contraire, lui aussi, rapidement oublié. La Trésorerie congolaise n'ayant jamais eu de peine, de 1908 à 1960, à honorer les engagements de l'ancien EIC, la question de l'intervention de la Belgique ne se posa pas. Aujourd'hui, à la suite des dévaluations successives du franc, la dette de l'ancien Etat indépendant, qui préoccupait tant les parlementaires de 1908, ne représente plus qu'une goutte d'eau dans l'ensemble océanique de la dette du Congo...

Méfiance

Devant certaines attitudes, on pourrait penser que le Roi a été perçu comme éternel ou du moins comme devant vivre au moins centenaire. Pourtant, Léopold II mourut un an après la reprise du Congo. La dégradation de son état de santé fut subite. Son secrétaire, Carton de Wiart, qui le voyait quotidiennement, ne nota des signes de lassitude et de maladie chez son patron que durant l'année 1909. Avant cela, pendant les combats liés à la reprise, il donna les preuves les plus manifestes de vitalité. L'année la plus active de sa vie fut peut-être 1906... Même sa vitalité la plus intime ne fait aucun doute, puisque sa jeune maîtresse lui donna deux enfants !

Néanmoins, il est étonnant de voir combien les législateurs de la Colonie (autrement dit, les XVII) travaillèrent avec l'idée qu'ils auraient encore affaire à Léopold pendant des années ! Ceci alors qu'il avait au moment de leurs travaux plus de 70 ans.

En effet, la Charte est marquée au coin d'une grande méfiance pour le Roi, qui ne s'explique que si l'on supposait que, derrière ce mot, ce serait encore toujours Léopold II qui se trouvait en embuscade. On légiféra comme si l'on avait devant soi de longues années de guérilla juridique entre le Roi, qui essaierait de récupérer ses prérogatives passées, et le Parlement, soucieux de contrôle démocratique. Et cette méfiance a des conséquences, encore aujourd'hui, dans l'organisation interne de la RDC ! Le fonctionnement très centralisé du Congo est un pur accident historique qui s'est maintenu par la force de l'inertie administrative. Le « Tout à Kinshasa » n'est que l'héritier lointain du « Tout à Bruxelles », qui n'était lui-même, au départ, qu'un accident ! Ce n'est pas la faute de Léopold II. Cela résulte au contraire de mesures dirigées contre lui, prises lors de la reprise du Congo par la Belgique.

L'EIC avait certes un fonctionnement très centralisé. Centralisé au maximum, même, puisque tout se ramenait à la personne du Roi. Cette centralisation n'était toutefois pas structurelle, mais purement circonstancielle. La centralisation était, comme le reste « au bon plaisir de Sa Majesté ». Le Roi, s'il avait décidé de ne plus exercer lui-même, directement, son pouvoir absolu, aurait pu le déléguer d'un trait de plume, et faire du Gouverneur Général un Vice-roi aux pouvoirs étendus. Il se fait qu'il ne plut point au Roi d'agir ainsi...

Or, la « Commission des XVII », se méfiait beaucoup de l'absolutisme léopoldien et voulait lui substituer un contrôle parlementaire. Et, pour assurer cette mainmise du Parlement, on comptait avant tout sur le contrôle budgétaire. Dans ce but, on soumit le plus de choses possible à l'autorité du Parlement et du Ministère des Colonies, donc à Bruxelles. Il fallait que le moteur de la politique coloniale y soit, pour qu'on puisse le contrôler ! C'est la reprise du Congo par la Belgique, qui rendit cette centralisation structurelle.

L'origine précise de ce « tout à Bruxelles », visant à avoir le meilleur contrôle

⁶ « L'actif et le passif de la Belgique et de la colonie demeurent séparés. En conséquence, le service de la rente congolaise demeure exclusivement à la charge de la colonie, à moins qu'une loi n'en décide autrement »

parlementaire possible, doit être cherchée dans la partie de bras de fer qui eut lieu autour du Conseil Colonial. A la reprise, il fut prévu que le pouvoir législatif de la colonie serait exercé par le roi, sous forme de décret, dans tous les cas où le Parlement belge n'avait pas cru bon de légiférer. De là, l'expression que le Roi est le « législateur ordinaire » du Congo. Dès le projet de loi organique de 1901, très influencé par Léopold II, il était prévu qu'il y aurait, pour assister le Roi, un Conseil Colonial. Mais il n'aurait eu que quatre membres, tous nommés par le Roi, et n'aurait eu à se prononcer, de manière purement consultative, que sur les matières que le Roi aurait jugé bon de lui soumettre. Dans ce projet initial, le Conseil n'aurait même aucun droit de regard sur le budget, arrêté par le Roi seul.

Faire examiner les projets coloniaux par un conseil *ad hoc* était une mesure de simple bon sens. Les parlementaires belges avaient peut-être des idées excellentes sur la culture de la betterave tirlémontoise, les problèmes professionnels des pêcheurs de crevettes du littoral ostendais ou la récolte des pommes en Hesbaye. Cela ne leur conférait aucune compétence en matière de cacao, de café ou de coton. La nécessité d'un conseil spécialisé, composé de gens ayant des compétences spéciales, allait de soi.

Il y avait dès lors deux issues possibles.

Ou bien le Conseil Colonial était développé (plus de membre, et désignés en majorité par les Assemblées), il devenait une sorte de « Parlement bis » et on pouvait lui confier la surveillance de la politique congolaise, en particulier l'examen et le vote de son budget. Mais le budget, c'est la politique, et l'on n'aurait sans doute pas pu empêcher le Conseil de se « politiser », au sens partisan du terme.

Ou bien le Conseil ne serait qu'une assemblée de « Conseillers du Roi », choisis par lui et manquant donc de distance par rapport à sa personne et à ses idées. Ce serait donc une assemblée de « Beni-Oui-oui » ne vérifiant rien du tout, et l'on ne pourrait lui confier l'approbation du budget.

On avait appris à connaître, et à redouter, les procédés financiers du Roi, dont le caractère hétérodoxe était de plus en plus apparent. « *La colonie*, lançait Beernaert (ce qui était un aimable euphémisme pour désigner le Roi), *disposera librement des ressources du Congo pour satisfaire ses fantaisies, sauf à demander à la Belgique les ressources nécessaires aux travaux utiles !* ».⁷ Pour écarter périls, fantaisies et aventures, on voulait désormais fermement le contrôle financier.

On ne pouvait pas laisser le Roi choisir ses « contrôleurs », car l'on s'était rendu compte aussi par l'expérience que Léopold préférait dans beaucoup de cas les hommes de caractère souple aux hommes de caractère tout court. De Banning à Thys, en passant par Lambermont et Camille Janssen, les hommes de caractère étaient tombés en disgrâce. A l'administration de l'Etat Indépendant, le Souverain n'avait gardé, à mesure que passaient les années, que de bons agents d'exécution. On le savait et on craignait que les nominations qui seraient attribuées au Roi ne se fassent, après la reprise encore, dans le même esprit.

« *Qui le Roi désignera-t-il pour faire partie du Conseil Colonial, ?* » demandait en 1907 un journal bruxellois⁸. « *Il ne faut point être grand clerc pour (le) deviner. L'opinion publique désignera M. Edmond Janssens*⁹. *Le Roi choisira M. Van Maldeghem*¹⁰. *M. le Colonel Thys sera exclu pour faire place à M. Lacourt*¹¹. *M. Camille Janssen, Gouverneur Général honoraire du Congo, qui préféra démissionner plutôt que de signer les décrets qui ont transformé le*

⁷ MG, 10 octobre 1907, col. 501 d'après XVII du 12 octobre

⁸ *La Dernière Heure*, 29.09.07 avec correction d'une erreur sur le nom de Janssens.

⁹ le président de la Commission d'Enquête de 1904-1905

¹⁰ fidèle conseiller juridique de Léopold II

¹¹ dirigeant de la Compagnie du Kasai, qui était en excellents termes avec l'Etat Indépendant

Congo en une entreprise commerciale, sera banni de la salle de délibérations, au profit de M. le général Wahis... Le Père Vermeersch¹² se verra faire la nique par un vague Père Castelein¹³... ». Voilà pourquoi l'on voulait avec tant d'énergie que le Conseil Colonial ne soit pas entièrement à la nomination du Roi. La Charte Coloniale a été largement fonction des procédés de Léopold II, auxquels on voulait mettre un terme.

En fait, partis des propositions de 1901, qui revenaient à la deuxième possibilité que je viens de décrire, on se dirigea vers la première, mais en s'arrêtant à mi-chemin. Petit à petit, on envisagea un conseil de plus en plus nombreux, et la nomination d'une partie de ses membres par les Chambres. On rendit aussi sa consultation obligatoire. Mais le Roi garda cependant toujours la prépondérance (la nomination de 8 conseillers sur 14), de sorte qu'on ne put jamais le considérer comme un organe suffisamment indépendant pour lui confier le contrôle budgétaire. Ce contrôle fut donc confié au Parlement belge, donc à Bruxelles !

La Charte Coloniale devait finalement mettre en place un conseil de 14 membres (quinze avec le Ministre des Colonies qui le préside), dont 8 nommés par le Roi et 6 désignés par les Chambres (3 par la Chambre et 3 par le Sénat). Chaque année, un conseiller était remplacé, alternativement parmi les membres « royaux » et les « parlementaires¹⁴ ». Cela revient à dire que les nominations se faisaient, suivant la catégorie concernée, pour 8 ou pour 6 ans. Les conseillers sortants pouvaient être réélus. Aucun membre activement au service de l'administration coloniale ne pouvait en faire partie. (Par contre, dans la pratique, les membres en retraite de cette administration furent nombreux à y siéger)

Tous les projets de décrets devaient être soumis au Conseil. Son avis demeurait toutefois consultatif. En pratique, il fut toujours suivi. Le Parlement n'intervint pour le Congo que sur des questions mineures, bornant sa compétence le plus souvent à l'examen annuel du budget de la Colonie. Le Conseil fut donc par excellence l'instance où se situaient les discussions sur la législation du Congo.

Les défenseurs du Conseil Colonial invoquent le fait que « *la politique n'y entrait pas* ». Il faut entendre, bien sûr, la politique au sens partisan du terme, au sens des luttes et rivalités de partis. Il est clair que si, par exemple, on lui avait confié aussi la vérification du budget de la colonie, donc une possibilité d'intervenir sur la politique du Ministère, son travail se serait trouvé politisé.

On peut quand même se demander si le système, tel qu'il a fonctionné, de « *reproduction par inceste généralisé* » a été tellement meilleur. La composition du Conseil fit la part belle aux membres retraités de l'Administration, des Compagnies coloniales et des Missions. Une assemblée de vétérans est rarement le lieu idéal pour faire approuver d'audacieuses innovations !

Il y a plus : on perpétua ainsi, même après la mort de Léopold II, si pas sa présence, du moins celle du « système léopoldien ». Car bien entendu, les premiers « vétérans » à faire leur entrée au Conseil furent des retraités de l'EIC, des représentants de compagnies ayant travaillé dans l'EIC, etc... Alors que la raison même de la reprise était de ROMPRE aussi totalement que possible avec le Congo de Léopold, on mettait en place tous les organes de sa CONTINUITE. Un exemple : Le discours d'adieu de Pierre Rijckmans, en 1946, fut sévèrement critiqué par un « ténor » du Conseil : Moulaert, vétéran de l'EIC, de la I^o Guerre mondiale puis haut personnage des mines de Kilo-Moto... La désignation systématique de vétérans coloniaux

¹² auteur d'un livre fort critique pour l'Etat Indépendant

¹³ Auteur d'un livre sur le Congo, qui n'est qu'une assez plate flagornerie envers Léopold II

¹⁴ Les Parlementaires en exercice ne pouvaient en faire partie. Il s'agit donc d'hommes désignés PAR le Parlement en vertu de leurs compétences.

n'était évidemment pas une manière de rendre le Conseil susceptible d'innovation ou d'esprit critique !

Les soupçons à l'égard de Léopold II n'étaient pas fondés : il collabora loyalement avec le ministre Renkin. Le vieillard expira de plus un an après la reprise, de sorte que la loi, taillée sur mesure pour ligoter Léopold II s'appliqua en fait à Albert I^{er}, homme fort différent et peu suspect d'absolutisme larvé. On ne tarda pas à s'apercevoir que des arguments de poids militaient en faveur d'une décentralisation de la colonie, et l'on alla même aussi loin que la rédaction d'un projet dans ce sens en 1912 et qu'une déclaration de principe du Roi en 1913. Tout cela était hélas toujours à l'état de projet, quand éclata la guerre de 14-18.

Dans l'entre-deux-guerres, on eut d'autres préoccupations. La situation resta ce qu'elle était et acquit la force la plus redoutable en matière administrative : l'habitude. A deux reprises, sous Renkin en 14 et sous Godding, en 1946-47, on procéda à des coupes sombres dans le personnel métropolitain en vue de déplacer au Congo le maximum de services. Les services de Léopoldville gagnèrent en importance, mais ceux de Bruxelles ne tardèrent pas à retrouver leur volume primitif ! On peut considérer qu'en 1953, les dernières velléités de décentralisation avaient connu un enterrement de première classe. L'Etat congolais de 1960 hérita du problème

Les bonnes intentions des XVII ne font aucun doute. Ils ont doté le Congo d'une administration très centralisée, et ayant son centre à 8000 km de son sol, dans le souci de pouvoir surveiller le Roi, par le biais du contrôle budgétaire. Mais ils ont aussi de ce fait donné à un état aussi étendu que le Congo une structure rigide centralisée et unitaire.

Le fonctionnement de la colonie sera de plus très strictement hiérarchisé, le moindre rapport devant parcourir l'échelle territoire/district/province/Léopoldville/Bruxelles, même jeu pour la réponse au retour ! Et ceci alors qu'une bonne partie des fonctionnaires qui constituent l'ossature de cette administration sont, soit des militaires en services, soit des jeunes gens qui ont été militaires tout récemment. En 1924, le Procureur du Roi à Coquilhatville écrivait « *La Colonie belge est encore bien près de ses origines militaires et nos services publics ou privés sont encore assurés, pour une bonne part, par de braves garçons à qui l'on a seriné, pendant les belles années de leur jeunesse fringante que la discipline est la principale force des Armées* »

L'intention, incontestablement louable, était de substituer à l'absolutisme et à l'arbitraire un contrôle démocratique, en l'occurrence celui du Parlement. Mais, ce faisant, ils ont confié ce contrôle à une institution purement métropolitaine, puisque, en droit belge, ne sont électeurs que ceux qui sont Belges et se trouvent sur le territoire national. Il n'y a donc eu aucun contrôle direct des Blancs de la colonie sur celle-ci, ni de représentation de ces citoyens au Parlement de Bruxelles.

Quand on pensa à créer des conseils auprès des autorités locales, ils furent consultatifs et ce furent plutôt des assemblées de notables que des instances représentatives et délibératives. Le Congo ne devait donc connaître ni la situation française, où il y avait des « représentants d'outremer » qui, au fil du temps, finirent par être des Africains, ni la situation de certaines colonies anglaises, où ce furent des assemblées locales, entourant le gouverneur, qui s'ouvrirent à eux. Cela contribua certainement à l'impréparation de la classe politique congolaise en 1960.

Centralisme ou monopolisme ?

Arrêtons-nous un instant pour considérer les faits que nous venons d'aligner. La méfiance vis-à-vis de Léopold II, et les circonstances dans lesquelles elle a trouvé à s'exercer ont amené à choisir pour la colonie un fonctionnement fortement centralisé et localisé à Bruxelles. Ceci a eu lieu alors que l'on venait d'élargir le mode de scrutin, que l'on pouvait aisément prévoir que l'on en serait bientôt au suffrage universel pur et simple et que l'on faisait

diverses questions et supputations (par forcément toujours pessimistes) sur la manière dont cela modifierait le paysage politique.

L'on pouvait aussi prévoir que le Conseil colonial, avec des membres nommés en majorité par le Roi et venant (connaissance de l'Afrique oblige) très souvent de l'administration et des missions serait un organe dont les volontés éventuelles de réforme seraient extrêmement modérées, si même il n'était pas carrément réactionnaire. Enfin, les mesures prises par Léopold II, qui donnaient un rôle prépondérant à la Société Générale, devaient être connues, sinon du grand public, du moins des milieux politiques. Cela ne changeait d'ailleurs guère les habitudes : on ne gouvernait pas la Belgique contre la Société Générale !

De ce point de vue aussi, le « tout à Bruxelles » était bien commode ! En faisant le tour du Parc de Bruxelles, on pouvait, sur le temps d'une promenade digestive, rencontrer le Roi (ou du moins son palais), le Ministère des Colonies, le Parlement et les principales banques ! Une bien agréable commodité.

Certes, si les XVII avaient accouché d'un système tout différent, si par exemple le Gouverneur Général du Congo, au lieu de n'être que l'exécutant des volontés du Ministère, avait été promu au rang de Vice-roi disposant à Léopoldville de pouvoirs quasi royaux, nos financiers s'y seraient adaptés et l'on aurait sans doute assisté au déménagement vers l'Afrique d'un certain nombre de services et de fonctions (tant du public que du privé) qui sont restées dans la métropole. Mais, les choses étant ce qu'elles étaient, ils ont été loin de se plaindre de rester dans leurs habitudes, celles qu'ils avaient prises en gérant la Belgique de compte à demi avec leurs exécutants politiques et le Congo en y régnant avec le Roi-Souverain

En outre, si c'est bien sûr pour être près du Roi et du Ministre des Colonies, qui le préside, que le Conseil Colonial a eu son siège à Bruxelles, cela a facilité aussi la vie à ceux de ses membres qui se trouveraient (par le simple fait du hasard, évidemment) être également membres de l'un ou l'autre Conseil d'Administration.

Et toutes ces habitudes si commodes, on pourrait bien avoir eu tant de mal à y renoncer, qu'on n'a plus voulu en entendre parler, une fois l'habitude enracinée du fait accidentel de la Grande Guerre qui a arrêté dans leur envol les projets de décentralisation de 1913. Tout cela fut certes, au moins en partie, le résultat d'accidents et de l'inertie des habitudes. Mais cela ne fut pas perdu pour tout le monde !

Le système mis en place à la reprise du Congo avait mis fin à l'absolutisme de Léopold II, mais il mit en place un système extrêmement oligarchique.

Certes, et c'est un mérite que les politiciens de l'époque ne laisseront ignorer de personne et proclameront à son de trompe, il soumet le Congo au contrôle parlementaire.

Cela veut dire que le Parlement belge devra annuellement voter le budget de la colonie et qu'il aura la POSSIBILITE de faire des lois pour le Congo.

Mais pourquoi ferait-il ces lois, puisqu'il y a des organes spécialisés prévus pour faire des décrets, que ce sont des questions auxquelles les sénateurs et députés n'entendent pas grand-chose et que souvent on peine à abattre, en une session, le travail législatif belge proprement dit ?

Cela veut dire aussi que le Parlement doit, annuellement, entendre un rapport sur l'état de la colonie et voter le budget du ministère compétent. Le Ministre des Colonies, toutefois, est un ministre comme les autres, qui fait partie d'un gouvernement, lequel s'appuie sur une majorité. Et les votes budgétaires, de même que ceux des grands projets de lois gouvernementaux, sont de ceux qui, traditionnellement, se votent « majorité contre opposition », car un gouvernement qui se verrait refuser les moyens de sa politique ne pourrait que démissionner. Il arrive donc régulièrement que, par discipline de parti, les parlementaires votent des mesures défavorables aux intérêts étroitement compris de leurs électeurs. Cela étant,

quelle chance y avait-il de les voir torpiller un gouvernement sur le budget des Colonies, alors qu'il n'y avait là-bas AUCUN électeur¹⁵ ?

Autant dire que le contrôle parlementaire était symbolique et que le Ministre des Colonies faisait très largement ce qu'il voulait !

Dans la pratique, **le Congo était contrôlé dans son ensemble, par seize personnes, et pas une de plus** : le Ministre des Colonies, les quatorze membres du Conseil Colonial, et le Roi. Pas une de plus. En dessous d'eux, il y aura une très imposante machine, avec des personnages qui peuvent avoir, comme le Gouverneur Général, des tenues pittoresques, galonnées et des chapeaux à plumes, mais ce sont des fonctionnaires, des exécutants. Et cette situation, il faut le répéter, ne fut pas fortuite, ni perdue pour tout le monde !

En effet, la centralisation à Bruxelles, la nécessité donc d'être à la fois en Belgique, près des lieux de décision et au Congo, où se passait l'activité productive, l'imbrication, voire l'interpénétration, déjà existante entre décideurs politiques et hommes d'affaires, la nécessité de faire grand, non seulement à cause de la taille de la colonie, mais aussi pour ne pas disparaître au rang ultime des préoccupations d'un appareil administratif aux allures de Léviathan, tout cela va contribuer à faire du Congo un terrain dont l'accès ne sera aisé que pour les géants à forte carrure. Le Congo sera la terre des grandes holdings, pas des PME ! Il n'est donc pas étonnant qu'il soit très vite devenu la chasse gardée de trois ou quatre groupes financiers et qu'on cherche en vain une seule grosse fortune individuelle *nouvelle* qui se soit faite dans ce « nouveau monde » regorgeant pourtant d'or et de diamants !

Droits des gens

Marchander avec Léopold II ou décider comment se ferait le contrôle de l'administration congolaise, c'étaient là au fond des questions accessoires. La reprise n'avait pas pour but de concevoir un chef d'œuvre d'administration, mais bien de mettre fin à un scandale.

Elle se faisait au nom de l'intérêt des Congolais opprimés. C'est donc, si je puis dire, sur la question des droits humains que l'on attend les XVII au pied du mur. On est d'autant mieux fondé à le faire que la commission, sur dix-sept membres, compte... quatorze juristes. Les seuls à ne pas l'être sont De Broqueville¹⁶, Helleputte, ingénieur des Ponts et Chaussées, et Louis Bertrand, ouvrier marbrier.

La Commission des XVII a connu deux états successifs, ayant été modifiée en 1907, au moment où l'on constituait le gouvernement de Trooz, parce que deux de ses membres devenaient ministres.

Elle était présidée par le Président de la Chambre, Schollaert, Catholique, et ses membres étaient :

1. Beernaert (Cat)
2. Begerem (Cat)
3. Bertrand (Soc)
4. Cooreman (Cat)
5. De Broqueville (Cat)
6. De Groote (Cat)

¹⁵ Pas même les Blancs, les Belges ne pouvant voter que s'ils résident en Belgique.

¹⁶ Charles DE BROQUEVILLE est né à Postel, commune de Mol (Province d'Anvers) le 4 décembre 1860. Il reçoit une éducation privée dans laquelle l'abbé Simon (futur prélat et aumônier de la Cour) joue un grand rôle. Il parle et écrit couramment le français et le néerlandais. Son mariage avec Berthe d'Huart, en 1885, petite-fille du sénateur Jules Malou, étend considérablement ses relations. A 25 ans, il est membre du conseil communal de Mol. En 1886, il devient membre du conseil provincial d'Anvers et, en 1892, représentant catholique de l'arrondissement de Turnhout à la Chambre. Il garde ce mandat jusqu'en juin 1919. Le sommet de sa carrière est postérieur à sa participation à la Commission des XVII. Il est ensuite sénateur provincial de Namur avant de devenir sénateur coopté de 1925 à 1936. De 1910 à 1934, il sera sollicité à maintes reprises comme Ministre.

7. De Lantsheere (Cat)
8. Delbeke (Cat)
9. Helleputte (Cat)
10. Huysmans (L)
11. Hymans (L)
12. Lorand (L)
13. Masson (L)
14. Renkin (Cat)
15. Vandervelde (Soc)
16. Woeste (Cat)

En 1907, Renkin et Helleputte, devenant ministres, sont remplacés par Carton de Wiart et Visart de Bocarmé.

Entre 1906, où Léopold II « lâche tout » et 1908 où la reprise est acquise, il y aura trois cabinets successifs : de Broqueville, de Trooz (mort en 1907) et Schollaert.

Pour la composition de la commission des XVII, on a appliqué une formule qui a eu beaucoup de succès en Belgique : on l'a voulue plus large que la majorité gouvernementale, et même que la représentation parlementaire des partis. On n'est pas loin des décisions comme le « pacte scolaire » ou nos différentes « paix linguistiques », négociées plutôt entre les partis politiques dans leur ensemble qu'entre les seuls partenaires de la majorité gouvernementale.

Il y avait à cela une raison symbolique : avec la dénonciation des « scandales du Congo », la Belgique vivait un de ces épisodes que l'on définit par la formule « Le Monde a les yeux braqués sur nous ». On voulait une reprise du Congo qui soit voulue et votée, non par une simple majorité arithmétique, mais par une large majorité patriotique, afin de montrer à l'Univers que la Belgique s'y mettait de manière résolue et décidée.

Il y avait ensuite une raison tactique : les généraux n'étaient guère sûrs de leurs troupes ! Entendez par là que la ligne séparant les « procongolais » des « anticongolais » divisait les partis eux-mêmes. Une partie de l'opinion catholique, notamment le journal « *Le Patriote* » (ancêtre de « *La Libre* »), était « anti ». Et parmi ceux qui penchaient « pour », il y avait un monde entre Woeste, prêt à maintenir l'EIC avec des aménagements cosmétiques, et Beernaert, qui voulait des changements profonds. Chez les Libéraux, c'était encore pire. On avait bien dû admettre Georges Lorand, tout en sachant qu'il voterait négativement de bout en bout. Louis Huysmans, également libéral, était par contre un admirateur inconditionnel de Léopold II. Au POB, Bertrand est un anticolonialiste pur et dur, aux positions parfois dogmatiques. Vandervelde, lui, est assez isolé, à admettre la reprise, et il devra parfois s'abstenir, pour ne pas voter contre les directives de son parti !

Bref, outre l'envie d'avoir une large majorité pour des raisons patriotiques, il y avait aussi avantage à « ratisser large », parce que des défections, par rapport à la discipline de parti, étaient prévisibles !

Mais enfin, quels que soient les raisons de leur présence, le droit était le métier de la plupart d'entre eux, et ils avaient à rédiger un document qui tout en n'étant pas une constitution, devait servir de loi fondamentale. Il était logique qu'une telle loi définisse, comme l'avait d'ailleurs fait la Constitution belge, un certain nombre de droits élémentaires.

Car enfin, sans abandonner pour autant le point de vue qui est aujourd'hui le nôtre, à savoir que la colonisation est toujours un mal, parce qu'un peuple ne saurait disposer d'un autre à sa place, il faut admettre qu'il y a dans ce mal, comme dans beaucoup de maladies, des formes plus ou moins malignes. Etant admis qu'il y aurait donc une colonie, quels seraient les droits individuels des colonisés ? En effet, la métropole pouvait très bien les priver de la souveraineté

sur leur propre pays, mais respecter leur droit à la propriété de leur sol ancestral. Elle pouvait admettre ou refuser la liberté de religion, d'association, d'expression, garantir ou non l'inviolabilité du domicile... Il était possible d'aller fort loin dans la reconnaissance de tels droits aux colonisés, sans leur accorder de droits politiques, donc sans remettre en cause le principe même de la colonisation.

Et, notons-le, de toute manière, à part deux anticoloniaux irréductibles comme Lorand ou Bertrand, tous étaient là au nom de l'idée que la reprise devait mettre fin aux souffrances des Congolais, lesquelles tiraient leur origine de l'arbitraire et de l'absolutisme de l'EIC...

Encore un autre fait curieux, dans ce même ordre d'idée : l'on était là pour mettre un terme aux souffrances des Congolais. Ces souffrances, on les connaissait par la Commission d'Enquête, dont le rapport, comme on l'a vu, avait mis le feu aux poudres. Mais cette Commission ne s'était pas bornée à faire des constatations. Elle avait aussi émis des suggestions. Et même, si on lit son rapport en tenant compte du contexte – je veux dire, en ne demandant pas à des hommes de 1904 de penser comme nous – ces suggestions, émanant de gens dont deux sur trois n'avaient aucune connaissance particulière de l'Afrique et avaient dû travailler très vite, sont souvent excellentes. Il est ainsi suggéré de reconnaître de véritables droits de propriété foncière aux indigènes, d'essayer, en diverses matières touchant le statut des personnes, de se rapprocher du droit coutumier et d'en tenir compte, d'avoir davantage d'égards pour les autorités coutumières des villages, d'établir un embryon d'enseignement officiel ou, du moins, d'obliger les missionnaires à n'enseigner la religion qu'à ceux qui le désirent, etc... On en a étonnamment peu tiré profit !

En tous cas, si l'on croyait à l'absolutisme comme origine de tous les maux, c'était le moment ou jamais d'y aller d'une belle déclaration des droits de l'homme...

La situation juridique des Congolais dans l'Etat Indépendant se résumait ainsi, chez A.J Wauters : *« Le peuple congolais ne comprend que des individus de race noire. Ceux-ci ne jouissent d'aucun droit politique et on imagine difficilement qu'il en soit autrement dans une jeune colonie. Néanmoins, la plupart des chefs indigènes ont conservé en fait presque toute l'autorité qu'ils avaient avant l'arrivée des Belges; un certain nombre de chefs ont été reconnus par l'État et ont reçu une investiture officielle (chefferies indigènes, décret du 8 octobre 1891).*

« Les blancs qui résident au Congo sont, sauf une exception, tous des étrangers, car, bien que la loi prévoit la naturalisation, celle-ci n'a été sollicitée qu'une seule fois (par le capitaine français Joubert, qui réside au Tanganika). »¹⁷

En septembre 1907, Beernaert envisagea, non pas seulement dans le vague, mais en écrivant un projet complet comprenant dix-sept articles à inclure dans la future loi, de stipuler pour les indigènes exactement les mêmes droits que ceux qui figurent dans la Constitution belge, en ne supprimant que ceux qui paraissaient évidemment inadaptés, voir « nocifs » pour ce qu'on supposait être le degré d'évolution des Noirs. Son projet avait d'ailleurs l'originalité que la plupart des points visaient indifféremment toutes les personnes se trouvant au Congo : Belges, étrangers européens et indigènes. Etaient garantis, dans ces articles, le droit de propriété, l'inviolabilité du domicile, la liberté de conscience et de culte, la liberté d'enseignement, l'inviolabilité du secret de la correspondance, etc...

Beernaert, tout comme Hymans et Vandervelde, qui le soutinrent, voulait marquer une coupure nette avec l'EIC, en remplaçant par des stipulations explicites le vide et le flou qui avaient permis d'introduire l'arbitraire avec lequel on avait piétiné allègrement les droits des

¹⁷A.J. Wauters EIC p. 431

Congolais.

Pour Carton de Wiart, au contraire, il était : « *difficile et très dangereux de vouloir préciser trop les droits des populations non civilisées* ». Le frère du Secrétaire de Léopold II traduisait sans doute ainsi la pensée du Roi, qui, lui, critiquait « *ces idéologues* » et « *leurs prétentions d'accorder toutes les libertés constitutionnelles aux nègres* » et écrivit à Schollaert, en 1908 « *Je me permets de vous signaler l'importance, dans la loi coloniale, de ne pas énumérer les droits des indigènes...* »

Plus tard, au Conseil colonial, Georges Moulaert fera encore entendre le même discours : « *donner de l'instruction aux Nègres, c'est comme donner de l'alcool à un enfant* ». Une preuve de plus, s'il en faut, que le Conseil colonial a été avant tout un organe de continuité avec la période léopoldienne !

Pas de stipulation précise pour les droits des indigènes, c'était aussi l'avis de Verhaegen et de Schollaert, qui déposèrent un texte qui faisait, lui, la distinction entre les Belges et étrangers établis au Congo et les indigènes (platement dit, entre les Blancs et les Noirs). Les premiers se voyaient garantir certaines des libertés inscrites dans la Constitution belge. La situation des seconds, par contre, ne s'améliorait guère par rapport à l'EIC : « *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* ». Un seul point supplémentaire était spécifié : « *la liberté de conscience et la tolérance religieuse sont expressément garanties aux indigènes* ».

Il aurait été à l'honneur du Parlement belge de voter le texte de Beernaert, le seul que pouvaient agréer des personnes douées d'esprit, de cœur et de raison. Ce fut bien sûr le texte Verhaegen/Schollaert qui eut la préférence.

Beernaert revint cependant à la charge en mars 1908, à deux reprises, le 20 e le 25. Ce dernier jour, il eut l'avantage que Woeste, souffrant, était absent. Un amendement étendant aux indigènes les garanties précises stipulées en faveur des Belges et des étrangers blancs fut voté par 11 voix et deux abstentions.

Lors de la discussion à la Chambre, des amendements visant à accorder aux habitants de la colonie la liberté de la presse, la liberté de réunion et la liberté d'association furent repoussés à l'intervention de Renkin.

Les socialistes réussirent cependant à faire inscrire dans la Charte que « *nul ne peut être contraint de travailler pour le compte ou au profit des particuliers ou des sociétés* ». Et là, il est probable que certains lecteurs seront surpris, tant il est notoire que ce ne fut pas le cas. De toute manière, première échappatoire, ce texte concerne « *les particuliers ou les sociétés* ». Il laisse ainsi ouverte la possibilité de travaux imposés *par l'Etat*. La création et l'entretien du réseau routier, par exemple, lui incombe et il ne manquera pas, pour ce faire, de recourir aux corvées exécutées par ses administrés. De plus, l'Etat est partie prenante au CSK...

Deuxième échappatoire : il suffit de combiner deux bonnes choses pour obtenir un parfait poison.

La Commission d'Enquête avait prôné, pour défendre les indigènes, que l'impôt en nature soit remplacé par un impôt en argent. Le POB, dans le même but louable, avait voulu que le travail fût contractuel, et non imposé.

Il suffit de donner satisfactions à tous deux pour obtenir une nouvelle forme de contrainte. On introduisit un impôt de capitation, de sorte que les Congolais, qui pouvaient difficilement se procurer autrement de l'argent, dussent accepter « librement » de travailler dans les mines et l'industrie.

Droit à la terre

Pour être propriétaire, il faut bien sûr être reconnu comme un être humain à part entière, pour pouvoir être sujet de droit, il faut que la société reconnaisse l'existence du droit de propriété, mais il faut aussi que l'on ait quelque chose à posséder.

Et, de ce point de vue-là, on est, hélas, infiniment loin du compte.

En effet, lors de la reprise, rien n'a été modifié aux lois de l'Etat Indépendant sur la propriété foncière. Et, fait plus grave, le décret du 22 mars 1910 n'y changera rien non plus. Or, ce décret de 1910 avait précisément pour but de procéder à un « toilettage » de la législation coloniale, pour achever ce que la Charte et le traité de reprise n'avaient pas pu faire.

Il se peut que l'on ait trouvé qu'un texte quasi-constitutionnel comme la Charte devait affirmer explicitement les droits individuels, mais ne devait pas forcément définir ce qu'était la propriété foncière. Le découpage de la loi en chapitres n'est d'ailleurs pas d'une logique trop remarquables et se ressent sans doute d'une certaine hâte. Le chapitre III « *De l'exercice des pouvoirs* » aligne ainsi les uns à côtés des autres un article 14 relatif aux emprunts, un article 15 sur les concessions domaniales et un article 16 relatif au contingent de la Force Publique. Il est dommage que l'on n'ait pas trouvé place, dans ce fourre-tout, pour une phrase faisant état des droits fonciers indigènes.

Il se peut aussi que la Commission, dont il faut rappeler qu'elle ne comportait qu'un seul membre ayant vu le Congo pendant une semaine, n'ait pas vraiment apprécié dans toute son ampleur le problème qui se posait en la matière, et qui résidait dans une manière différente d'exploiter les terrains. A côté des champs cultivés, il y avait des étendues importantes de forêt que l'on exploitait dans leur état naturel, par la chasse ou la cueillette, d'autres non moins considérables qui constituaient des réserves laissées momentanément et volontairement en jachère. La propriété était de plus largement collective et souvent le droit était davantage une « concession à terme » qu'une « pleine propriété ». Bref, le placage de notions de propriété foncière à l'europpéenne amenait des absurdités et arrivait à trouver d'innombrables « terres vacantes » là où, en réalité, il n'y en avait pas.

On peut y voir aussi une certaine hypocrisie. Les Belges finirent par manifester un certain souci des « droits fonciers indigènes », et instaurèrent alors des enquêtes obligatoires à ce sujet avant toute concession nouvelle. Mais ils le firent à partir des années '30, quand à peu près tous les terrains intéressants du point de vue des concessions minières ou des plantations de cultures de rente eurent été concédés.

En tous cas, ignorance, erreur ou machiavélisme, peu importe : le problème, qui touchait pourtant les moyens de subsistance de plusieurs millions de personnes, fut superbement ignoré.

Mais surtout, on peut se demander s'il aurait été tout simplement possible de procéder à une révision des décrets de Léopold II.

Alors ; l'on se serait très vite aperçu que le colosse colonial reposait sur de très faibles pieds d'argile. Car, à la base, il y avait les « traités de soumission » signés par Stanley et les autres représentants de l'EIC. Faut-il dire que des textes fort vagues, souvent signés sous intimidation, par des gens qui n'y comprenaient trop rien, ont une valeur assez faible ? En outre, quand bien même les signataires auraient vraiment eu l'intention, en déclarant se mettre « sous la protection de l'EIC » de lui faire abandon de leur souveraineté, celle-ci n'est pas du tout la même chose que la propriété. La distinction n'échappait certes pas aux Congolais à qui les Blancs eurent affaire. En effet, la quasi-totalité des organisations sociales bantoues avaient au moins deux magistratures différentes : un Chef qui s'occupait de la politique, de la justice, et un autre qui gérait les terres communes et les redistribuait au début de chaque nouvelle campagne agricole. Quand on prend la peine de créer deux fonctions différentes, c'est tout de même que l'on trouve entre les deux choses une différence importante ! Enfin, se posait même

le problème de fond : la terre est-elle vue comme « un objet que l'on peut posséder ». Ou est-ce au contraire un élément naturel comme l'eau, la rivière, le soleil...

Un examen de la question des terres, où l'on aurait été au fond des choses, aurait amené presque fatalement une remise en cause de l'entreprise coloniale. Or, l'anticolonialisme était impossible depuis près de vingt ans. Depuis 1890, la Belgique ne pouvait plus échapper à avoir un jour le Congo pour colonie.



Plantation de bananiers.

FÉDÉRATION POUR LA DÉFENSE
DES
INTÉRÊTS BELGES A L'ÉTRANGER



BELGIQUE

ET CONGO



• • IMPRIMERIE HAYEZ • •
112, RUE DE LOUVAIN, 112
• • • BRUXELLES • • •

- 1908 -

STANFORD LIBRARIES

Fédération pour la défense des intérêts belges à l'étranger

BUREAU EXÉCUTIF - 1908

Président :

M. AD. GREINER, Ingénieur, Directeur général de la Société anonyme John Cockerill Président de la Société belge des Ingénieurs et Industriels, Seraing (Belgique).

Membres d'Honneur :

MM. DUFOURNY, A., Ingénieur en chef, Directeur des Ponts et Chaussées, 29, avenue de la Brabançonne, Bruxelles
SOLVAY, Industriel, ancien Sénateur, 43, rue des Champs-Élysées, Bruxelles.

Vice-Présidents :

MM. DE JARDIN, Président honoraire de la Société royale de géographie d'Anvers, 130, rue de la Province-Sud Anvers.
DELANNOY, E., Sénateur. Président de la Chambre de Commerce de Bruxelles, 208, avenue de Tervueren, Bruxelles.
le BARON DE MOREAU, ancien Ministre, Directeur de la Banque Nationale, Président du Conseil supérieur de l'Agriculture, Vice-Président de la Société centrale d'Agriculture, 11, rue Archimède, Bruxelles.
GRAVEZ L., Directeur gérant de la Société anonyme des Produits à Flénu, Président du Syndicat de la Bourse des métaux et charbons
le Lieutenant général LE MAIRE, Président de la Ligue des Anciens Militaires, 29, rue de la Vanne, Bruxelles.
le Lieutenant général Baron WAHIS Th., Gouverneur général de l'Etat Indépendant du Congo, Aide de camp du Roi, 27, rue de l'Est, Bruxelles.

Secrétaires :

MM. BURE, Pierre. Consul général de Belgique en disponibilité, Secrétaire général, Hôtel Ravenstein, 3, rue Ravenstein, Bruxelles.
HENNEBICQ, L., Avocat à la Cour d'Appel, 1, rue de Lausanne, Bruxelles.
HERRMANN, C., Avocat à la Cour d'Appel, 114, rue de la Loi, Bruxelles.
le Major LEBRUN, A., Secrétaire du Cercle Africain, chaussée Saint-Pierre, 120, Bruxelles.
VAN HOESEN, M., Avocat à la Cour d'Appel, 238, rue de la Loi, Bruxelles.

COMITÉ DE RÉDACTION

M. le Lieutenant général Baron WAHIS, Président.
MM. BURE, P.; HENNEBICQ, L.; HERRMANN, C.; LEBRUN, A.; VAN HOESEN, M., Secrétaires.
DUBOIS, DUCHAINE, DUVIVIER, HERVY, KEBERS, MARCQ, MAROY.
~~MAGNIN, OLIVIER, ROLIN, SÉVAN, VAUTHIER~~, Membres.

AVANT-PROPOS

Cette brochure comprend :

1° Le texte du Traité de cession de l'État Indépendant du Congo à la Belgique et le texte du Traité additionnel;

2° Le discours prononcé par M. Schollaert, Président du Conseil des Ministres, les 1^{er} et 2 juillet 1908, à la Chambre des Représentants;

3° Le discours prononcé par M. Renkin, Ministre de la Justice, le 3 juillet 1908, à la Chambre des Représentants.

TABLE DES MATIÈRES.

	Pages.
§ 1. — Traité de cession de l'État Indépendant du Congo à la Belgique (28 nov. 1907)	3-4
§ 2. — Acte additionnel au Traité de cession de l'État Indépendant du Congo à la Belgique (5 mars 1908)	5-6
§ 3. — Discours de M. Schollaert	7
INTRODUCTION	<i>ib.</i>
I. POSITION DE L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO EN DROIT INTERNATIONAL.	
A. <i>Origine de l'État Indépendant du Congo</i>	9-11
B. <i>Obligations contractées par l'adhésion de l'État Indépendant du Congo à l'Acte de Berlin de 1885</i> : 1. Les territoires africains auxquels s'applique l'Acte de Berlin; 2. L'Acte de Berlin et la Souveraineté sur les territoires; 3. Obligations contractées par les Puissances signataires ou adhérentes, tant en matière économique qu'en matière civilisatrice; 4. Les garanties de paix : la neutralité, la médiation, l'arbitrage.	13-30
C. <i>L'internationalisation</i>	31
D. <i>L'État Indépendant du Congo n'est pas une création de l'Acte de Berlin</i>	35
II. LA VALEUR ÉCONOMIQUE DU CONGO, SA POPULATION ET LA MISE EN VALEUR.	
A. <i>La valeur de la colonie</i> : 1. Le territoire; 2. Le domaine public; 3. Le domaine privé; 4. La flore; 5. La faune; 6. Les mines	39-50
B. <i>La population : ses terres, l'impôt, la monnaie</i> : 1. Les terres appartenant aux indigènes; 2. De l'impôt; 3. La monnaie	51-56

	Pages.
C. <i>La mise en valeur des terres vacantes</i> : 1. Reconnaissance des obligations contractées par l'État Indépendant en matière de concession; 2. Les Puissances reconnaissent et appliquent le système des concessions de terres; 3. Les Puissances ont attribué les terres vacantes à l'État; 4. Mise en valeur des terres vacantes dans les diverses colonies; 5. L'Angleterre ne suggère pas la suppression des concessions au Congo; 6. Erreurs sur l'étendue des terres concédées dans l'État Indépendant du Congo; 7. Le système congolais des concessions ne s'oppose pas à la reconnaissance du droit des indigènes sur les terres qu'ils occupent, à l'introduction de la monnaie et à l'interdiction du travail forcé; 8. Le régime foncier du Congo ne s'oppose à aucune des réformes suggérées; 9. Le système congolais des concessions et la liberté du commerce; 10. Aucun obstacle aux réformes	57-73
CONCLUSIONS	75
§ 4. — Discours de M. Renkin	83
A. <i>Le projet de reprise n'aura pas de conséquences onéreuses pour la Belgique</i>	85-88
B. <i>Déclarations du Gouvernement</i> : 1. La question des abus est sans pertinence; 2. La suppression des abus entraînera-t-elle des charges pour la Belgique; a) Les charges ordinaires; b) Les charges extraordinaires; 3. Pas de danger international; 4. L'internationalisation du Congo	89-105
C. <i>L'Acte additionnel</i> : 1. Les fonds spéciaux; a) Les travaux somptuaires; b) Le fonds de 50,000,000 de francs et le contreseing ministériel	107-117
Appel à la Chambre	ib.



BELGIQUE ET CONGO

Traité de cession de l'État Indépendant du Congo à la Belgique.

(28 novembre 1907.)

ARTICLE PREMIER.

Sa Majesté le Roi-Souverain déclare céder à la Belgique la souveraineté des territoires composant l'État Indépendant du Congo avec tous les droits et obligations qui y sont attachés. L'État belge déclare accepter cette cession, reprendre et faire siennes les obligations de l'État Indépendant du Congo, telles qu'elles sont détaillées en l'annexe A ⁽¹⁾, et s'engage à respecter les fondations existantes au Congo, ainsi que les droits acquis légalement reconnus à des tiers, indigènes et non indigènes.

⁽¹⁾ Pour les Annexes, voir Documents parlementaires.

ARTICLE 2.

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

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

2^o Toutes actions, obligations, parts de fondateur ou d'intérêt dont il est fait mention à l'annexe B;

3^o Tous les bâtiments, constructions, installations, plantations et appropriations quelconques établis ou acquis en Afrique et en Belgique par le Gouvernement de l'État Indépendant, les objets mobiliers de toute nature et le bétail qu'il y possède; ainsi que ses bateaux et embarcations avec leur matériel, et son matériel d'armement militaire, tels que repris à l'annexe B, nos 2 et 4;

4^o L'ivoire, le caoutchouc et les autres produits africains qui sont la propriété de l'État Indépendant, de même que les objets d'approvisionnement et autres marchandises lui appartenant, tels que repris à l'annexe B, nos 1 et 3.

ARTICLE 3.

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

ARTICLE 4.

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

Les recettes faites et les dépenses effectuées par l'État Indépendant à partir du 1^{er} janvier 1908 seront au compte de la Belgique.

Acte additionnel au Traité de cession de l'État indépendant du Congo à la Belgique.

(5 mars 1908.)

ARTICLE PREMIER.

L'article premier du Traité de cession du 28 novembre 1907 ne s'applique pas à la Fondation de la Couronne faisant l'objet du n° IV de l'Annexe A du Traité; les pièces jointes à l'Annexe A sous les n° 23, 24, 25, 27, 28, 29 et 31 sont supprimées.

ARTICLE 2.

Le numéro IV de l'Annexe A du Traité relatif à la réserve de biens en faveur de la Fondation de la Couronne est supprimé.

Les biens qui avaient été constitués en Fondation de la Couronne se trouvent, en cas d'adoption du Traité, cédés au Domaine privé de l'État, conformément au Décret du 5 mars 1908 ci-annexé et sans qu'il y ait lieu à l'exercice de la clause de rachat stipulée à l'article 7 de la Convention du 22 décembre 1906.

Cette cession est grevée des charges indiquées dans les annexes du susdit Décret du 5 mars 1908.

ARTICLE 3.

Il a été convenu, en outre, ce qui suit :

L'État belge prend à sa charge tout ce qui, dans les sommes dues par la Fondation de la Couronne ou dans les engagements pris par elle, intéresse spécialement la Belgique conformément à l'Annexe III jointe à la présente Convention.

Les obligations énumérées à l'Annexe II incomberont à la colonie.

Les sommes actuellement dues soit par la Belgique, soit par la Colonie, seront immédiatement liquidées.

ARTICLE 4.

L'État belge se substitue à la Fondation de la Couronne dans tous ses droits et dans toutes les obligations assumées par elle pour l'achèvement des travaux en cours en Belgique et pour les entreprises ayant fait l'objet d'un contrat. Ces divers travaux sont énumérés dans l'Annexe V.

Un fonds spécial de 45,500,000 francs est créé et sera affecté au paiement de ces travaux sous le contrôle de la Cour des Comptes.

Il est créé, en outre, un fonds spécial de 50 millions à charge de la Colonie. Ce fonds est attribué au Roi en témoignage de gratitude pour ses grands sacrifices en faveur du Congo créé par Lui.

Il Lui sera payé en quinze annuités, la première de 3,800,000 francs et chacune des quatorze autres de 3,300,000 francs.

Ce fonds sera affecté par le Roi, et, pour la part qui n'aurait pas été engagée à Son décès, par Ses successeurs, à des destinations relatives au Congo, à des œuvres diverses en faveur du Congo pour l'utilité et le bien-être des indigènes et pour l'avantage des blancs qui ont bien servi en Afrique.

ARTICLE 5.

Les recettes faites et les dépenses effectuées par la Fondation de la Couronne, à partir du 15 mars 1908, seront au compte de l'État en cas de reprise de la Colonie.

DISCOURS DE M. SCHOLLAERT

PRÉSIDENT DU CONSEIL, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

**(Séance des 1^{er} et 2 juillet 1908. Chambre
des Représentants.)**

INTRODUCTION

Les circonstances sont solennelles. Nous sommes à un tournant de notre histoire. Il s'agit aujourd'hui, pour la Belgique forte et épanouie, débordante d'énergie, de prendre sa part de responsabilité dans la civilisation d'un continent. C'est à vous, Messieurs, comme mandataires du pays, qu'il appartient de prendre la décision qui orientera nos destinées vers le large.

Le monde a les yeux fixés sur le Parlement belge. Il se demande si la Belgique sera digne de la mission civilisatrice où les événements et son Roi l'appellent.

Nous délibérons dans la pleine indépendance de notre souveraineté. Nous n'acceptons aucune pression, d'où qu'elle vienne. Nous serons unanimes pour entendre et régler nos propres affaires dans la plénitude de notre droit.

Il semble résulter du débat qu'une confusion règne encore dans certains esprits sur *l'origine de l'Etat Indépendant du Congo*, sur sa *position dans le droit international*, sur ses *obligations résultant des traités* et sur les *conséquences des mesures améliorant le sort des indigènes et garantissant la liberté du commerce*.

Je voudrais vous entretenir de ces points. Mon honorable collègue et ami, M. le Ministre de la Justice, traitera, de son côté, des clauses du Traité additionnel.

I

Position de l'État Indépendant du Congo en droit international.

A. — Origine de l'État Indépendant du Congo.

Et tout d'abord quelle est la position de l'État Indépendant du Congo dans le droit international? Deux points doivent attirer notre attention : les origines de l'État et les obligations contractées par lui en 1885 en adhérant à l'Acte de Berlin. Examinons sommairement chacun de ces deux points.

Comment naquit l'État Indépendant du Congo? Il y a trente-deux ans, le Roi Léopold II réunissait la Conférence géographique de Bruxelles et définissait ainsi le but à poursuivre :

• Ouvrir à la civilisation la seule partie de notre globe où elle n'ait point encore pénétré, percer les ténèbres qui enveloppent des populations entières, discuter et préciser les voies à suivre, les moyens à employer pour

planter définitivement l'étendard de la civilisation sur le sol de l'Afrique centrale. »

La fondation de l'Association internationale africaine fut le produit de ce premier effort. Pendant six ans, les expéditions se succédèrent. Parties de la côte orientale de l'Afrique, elles atteignaient péniblement le cœur du continent mystérieux. Et sur la carte blanche, elles inscrivaient peu à peu, au prix du sang, le résultat des découvertes. La Belgique conserve le souvenir ému de ces pionniers de la première heure, dont la plupart payèrent le tribut à la mort.

Lorsque, en 1877, Stanley révéla le cours du Congo, le Roi Léopold II constitua à Bruxelles le Comité d'études du Haut-Congo, « destiné à remplir à la côte occidentale une mission analogue à celle dont l'Association internationale s'acquittait sur les rives de l'océan Indien ».

Le 7 juillet 1890, M. Beernaert pouvait écrire dans l'exposé des motifs du projet approuvant la Convention du 3 juillet 1890 :

« Conduit avec une activité et une vigueur remarquables, le Comité fit des prodiges. De 1879 à 1884, il couvrit de stations les deux rives du fleuve, traça des routes, fit approuver le réseau hydrographique du Congo. Le 3 décembre 1881, un premier steamer était lancé, en amont des cataractes, sur le Stanley-Pool, et, deux mois plus tard, Léopoldville était fondée. Plus de 1,000 traités avaient été négociés avec les chefs indigènes et assuraient au Comité la possession souveraine de vastes régions.

» Dès lors, la fusion de l'Association et du Comité s'imposait et ils firent place à l'Association internatio-

nale du Congo. Devenue une Puissance territoriale considérable, cette institution concentra désormais tous ses efforts sur le bassin du Congo et y exerça de fait des pouvoirs souverains. »

Ce Gouvernement était désormais un fait qui allait être reconnu par les Puissances. Le 10 avril 1884, le Sénat des États-Unis d'Amérique vota une résolution invitant le Président de la République à reconnaître l'Association comme « pouvoir gouvernant » le Congo. Quelques jours après, le 22 avril 1884, cette reconnaissance était accomplie. Le 8 novembre 1884, ce fut le tour de l'Empire d'Allemagne, qui reconnut le pavillon de l'Association internationale du Congo comme celui d'un « État ami ». Puis, successivement, l'Angleterre, l'Italie, l'Autriche-Hongrie, les Pays-Bas, l'Espagne, la France, la Suède-Norwège, le Portugal, la Belgique, le Danemark, la Turquie, la Suisse, etc. Les origines légitimes de l'État Indépendant du Congo ne sauraient donc être contestées. Il est un État souverain à l'égal des autres États.

B. — Obligations contractées par l'adhésion de l'État Indépendant du Congo à l'Acte de Berlin de 1885.

Examinons les obligations que, comme les autres Puissances, il a contractées en adhérant à l'Acte de Berlin.

C'est le 15 novembre 1884 que s'ouvrit, sous la présidence du prince de Bismarck, chancelier de l'Empire allemand, la célèbre Conférence internationale. Le Gouvernement allemand avait invité les Puissances intéressées dans les affaires d'Afrique. Quatorze étaient représentées. Les travaux se clôturèrent le 26 janvier 1885 et l'Acte de Berlin fut le résultat de ces travaux.

Quatre points sont à considérer :

L'Acte de Berlin et les territoires auxquels il s'applique ;

L'Acte de Berlin et le principe de la souveraineté sur ces territoires ;

La portée positive de l'Acte de Berlin tant en matière économique qu'en matière civilisatrice ;

Les garanties de paix édictées.

(1. **Les territoires africains auxquels s'applique l'Acte de Berlin.**) Et d'abord, quels sont les territoires auxquels s'applique l'Acte de Berlin ? Les articles 34 et 35 visent les occupations nouvelles sur les côtes du continent africain. En fait, ils ne concernent

pas l'État Indépendant. Les articles 13 à 33 renferment l'acte de navigation du Niger et l'acte de navigation du Congo et des eaux qui y sont assimilées. Ces dispositions sont claires; elles n'ont donné lieu à aucun malentendu, elles ne nous arrêteront pas.

La plus grande partie de l'Acte de Berlin s'applique au bassin conventionnel du Congo, tel qu'il est défini par l'article 1^{er}.

En fait, le bassin conventionnel du Congo comprend : des possessions anglaises — et notamment l'Afrique centrale britannique et l'Afrique orientale britannique; des possessions allemandes : une partie du Cameroun et l'Afrique orientale allemande; des possessions portugaises : une partie du Mozambique et de l'Angola portugais; des possessions françaises; une partie du Congo français, et enfin l'État Indépendant du Congo.

Tous ces territoires, l'Acte de Berlin les place sur la même ligne. Les dispositions qui régissent le bassin conventionnel du Congo s'appliquent à ces cinq espèces de possessions, indistinctement, avec la même force et dans la même mesure.

Cette vérité doit être soulignée, car dans une partie de l'opinion règne encore ce préjugé que l'Acte de Berlin ne concerne que l'État Indépendant du Congo. On confond, du reste, volontiers le bassin conventionnel du Congo avec son bassin géographique. Cette équivoque doit être dissipée.

Le bassin conventionnel du Congo comprend non seulement le bassin géographique de ce fleuve et de ses affluents, mais une partie de la zone maritime de l'océan Atlantique, et, *grosso modo* jusqu'à l'océan Indien, toute la partie de l'Afrique orientale comprise entre le 5° degré de latitude nord jusqu'à l'embouchure

du Zambèze, au sud. Il suffit de lire l'article 1^{er} du premier chapitre.

(2. L'Acte de Berlin et la Souveraineté sur les territoires.) Le bassin conventionnel du Congo bien fixé, rappelons sans tarder que l'Acte de Berlin à aucun moment ne s'est occupé des questions de territoire dans leur rapport avec la Souveraineté.

Ce fait est capital.

« Ces dispositions, disait avec raison la lettre du Roi-Souverain à ses secrétaires généraux, ne visent pas le droit de disposition sur le Congo; elles n'y touchent en rien. Les questions de souveraineté territoriale, c'est-à-dire précisément celles qui ont trait à la constitution des États, ont été expressément et de commun accord exclues du programme de la Conférence de Berlin et le texte de l'Acte général de cette Conférence manifeste à l'évidence cette exclusion. »

Il faut le répéter : l'État Indépendant du Congo n'est pas sorti de la Conférence de Berlin. Cette Conférence n'était pas réunie pour créer un État, mais pour proposer aux souverainetés, présentes et futures, de l'Afrique centrale, un régime commun de libre navigation, de libre commerce et de protection des indigènes. Relisez article par article tout l'Acte de Berlin; fouillez les rapports et les protocoles. Vous ne trouverez rien qui ait une relation avec la création d'un État. Rien non plus dans le programme ni dans la convocation.

Ce qui a pu induire en erreur, c'est probablement l'empressement de l'Association internationale, déjà reconnue par les Puissances comme « un État ami », à adhérer à l'Acte de Berlin, dès le 26 février, jour de la

signature des « instruments ». Les gens peu au courant des usages diplomatiques ont pu en tirer cette conclusion erronée que la séance du 26 février consacrait l'acte de naissance du nouvel État. Il suffit, Messieurs, de parcourir le protocole n° 10 pour se convaincre de l'erreur.

L'Association agit comme « Puissance » ; « elle adresse au Gouvernement de l'Empire d'Allemagne l'acte par lequel l'Association internationale du Congo adhère à l'Acte général ».

L'Association fut accueillie comme Puissance. Le Président de la Conférence prononça, en ce moment, les paroles suivantes :

« Je crois répondre au sentiment de l'Assemblée en saluant avec satisfaction la démarche de l'Association internationale du Congo et en prenant acte de son adhésion à nos résolutions. Le nouvel État du Congo est appelé à devenir un des principaux gardiens de l'œuvre que nous avons en vue et je fais des vœux pour son développement prospère et pour l'accomplissement des nobles aspirations de son Illustre Fondateur. »

Sur l'invitation du Président, ajoute le protocole n° 10, les plénipotentiaires procèdent alors à la signature de l'Acte final.

Est-ce peut-être de ce dernier fait — attestation de l'adhésion du nouvel État du Congo avant la signature finale — qu'on pourrait tirer quelque argument ? Non, puisque le Président venait de dire que c'était « pour simplifier l'ordre des travaux » qu'il avait désiré « faire à la Conférence une communication qui, rigoureusement, devait plutôt suivre la signature du traité ».

Aucun doute ne peut donc rester dans l'esprit.

Au surplus, le protocole n° 9 (séance du 23 février 1885) est aussi explicite. Écoutez comment le Président de l'Association internationale notifie à la Conférence la manière dont elle a été reconnue par les Puissances :

« L'Association internationale du Congo a successivement conclu avec les Puissances représentées à la Conférence de Berlin (moins une) des traités qui, parmi les clauses, contiennent une disposition reconnaissant son pavillon comme celui d'un État ou d'un Gouvernement ami. Les négociations engagées avec les dernières Puissances aboutiront, tout permet de l'espérer, à une prochaine et favorable issue.

» Je me conforme aux intentions de S. M. le Roi des Belges, agissant en qualité de fondateur de cette Association, en portant ce fait à la connaissance de Votre Altesse Sérénissime (le prince de Bismarck, président de la Conférence de Berlin. »

A quoi M. Busch, délégué ce jour-là pour remplacer à la séance le prince de Bismarck, répondit :

« Messieurs, je crois être l'interprète du sentiment unanime de la Conférence en saluant comme un événement heureux la communication qui nous est faite et qui constate la reconnaissance à peu près unanime de l'Association internationale du Congo. Nous rendons justice au but élevé de l'œuvre à laquelle S. M. le Roi des Belges a attaché son nom; nous connaissons les efforts et les sacrifices au moyen desquels il l'a conduite au point où elle est aujourd'hui, tous nous faisons des vœux pour que le succès le plus complet vienne cou-

ronner une entreprise qui peut seconder si utilement les vues qui ont dirigé la Conférence. »

Tous les plénipotentiaires des Puissances tinrent à unir leur témoignage particulier à celui du Président. Sans doute, c'est un défilé d'hommages dont les initiateurs de l'Association internationale ont le droit d'être fiers ; mais c'est surtout une attestation solennelle que l'existence du nouvel État n'est pas due à la Conférence de Berlin. M. le baron de Courcel, plénipotentiaire pour la France, s'exprima en ces termes :

« En qualité de représentant d'une Puissance dont les possessions sont limitrophes à celles de l'Association internationale du Congo, je prends acte avec satisfaction de la démarche par laquelle cette Association nous notifie son entrée dans la vie internationale... Le nouvel État doit sa naissance aux aspirations généreuses et à l'initiative éclairée d'un prince entouré du respect de l'Europe. Il a été voué, dès son berceau, à la pratique de toutes les libertés. Assuré du bon vouloir unanime des Puissances qui se trouvent ici représentées, souhaitons lui de remplir les destinées qui lui sont promises sous la sage direction de son Auguste Fondateur, dont l'influence modératrice sera le plus précieux gage de son avenir. »

Sir Edward Malet, plénipotentiaire anglais, ajouta :

« Le fait que le Gouvernement de la Reine a pris dans la reconnaissance du drapeau de l'Association comme celui d'un Gouvernement ami, m'autorise à exprimer la satisfaction avec laquelle nous envisageons la constitution de ce nouvel État, due à l'initiative de S. M. le Roi des Belges. Pendant de longues années, le Roi, dominé par une idée purement philanthropique,

n'a rien épargné, ni efforts personnels, ni sacrifices pécuniaires, de ce qui pouvait contribuer à la réalisation de son but.

» Cependant le monde en général regardait ces efforts d'un œil presque indifférent. Par-ci, par-là, Sa Majesté soulevait la sympathie, mais c'était, en quelque sorte, plutôt la sympathie de la condoléance que celle de l'encouragement. On croyait que l'entreprise était au-dessus de ses forces, qu'elle était trop grande pour réussir. On voit maintenant que le Roi avait raison et que l'idée qu'il poursuivait n'était pas une utopie.

» Il l'a menée à bonne fin, non sans difficultés; mais ces difficultés mêmes ont rendu le succès d'autant plus éclatant. En rendant à Sa Majesté cet hommage de reconnaître tous les obstacles qu'Elle a surmontés, nous saluons l'État nouveau-né avec la plus grande cordialité et nous exprimons un sincère désir de le voir fleurir et croître sous son égide. »

Ces deux témoignages, que répétèrent sous des formes diverses le comte Kapnist pour la Russie, le marquis de Penafiel pour le Portugal, le comte de Launay pour l'Italie, le comte Szechenyi pour l'Autriche-Hongrie, le comte de Bénomar pour l'Espagne, M. de Vind pour le Danemark, le baron Bildt pour la Suède et la Norwège, M. Sandford pour les États-Unis, mettent en relief, avec une grande force, s'il était nécessaire, que c'est une notification de son existence souveraine que l'Association internationale transmet à la Conférence de Berlin, et que c'est bien comme une notification qu'elle fut comprise par tous et par chacun des plénipotentiaires représentés.

La lecture du protocole 9, comme celle du protocole 10, aboutissent donc à la même conclusion.

L'État souverain du Congo n'est pas né à la Conférence de Berlin. Il ne lui doit pas les attributs de sa souveraineté, pas plus que les autres Puissances possessionnées dans le bassin conventionnel du Congo.

L'Angleterre, l'Allemagne, la France, le Portugal, qui ont des territoires dans le bassin conventionnel, sont tenus d'observer les stipulations de l'Acte de Berlin, parce qu'ils ont signé cet Acte après avoir collaboré à sa rédaction.

L'État Indépendant du Congo y est tenu, comme l'a constaté le prince de Bismarck, le 26 février 1885, parce que, en vertu de l'article 37 de l'Acte, il a adhéré à ses stipulations et qu'ainsi il s'est soumis au paragraphe troisième de l'article 37 portant : « Elle (l'adhésion de chaque Puissance) emporte de plein droit l'acceptation de toutes les obligations et l'admission à tous les avantages stipulés par le présent Acte général ».

Il est donc évident que l'État Indépendant du Congo ne doit pas sa souveraineté à l'Acte de Berlin, qui ne fut pas un acte créateur d'État.

(3. Obligations contractées par les puissances signataires ou adhérentes, tant en matière économique qu'en matière civilisatrice.) Mais — et c'est la troisième question — quelles sont les obligations que les États possessionnés dans le bassin conventionnel ont contractées en signant l'Acte de Berlin ou en y adhérant?

Ces obligations sont de deux ordres : économiques et civilisatrices.

La plupart des articles fixent la législation économique.

Leur but général est de favoriser la liberté commerciale et de faire régner l'égalité des droits, abstraction faite de toute nationalité.

On l'a justement observé. La partie économique de l'Acte de Berlin est une œuvre de solidarité internationale; la Conférence n'a pas voulu l'exclusion des peuples étrangers au profit de la mère patrie. Elle réagit contre l'ancien régime.

Les articles 1 à 4 renferment les quatre principes essentiels. Le commerce de toutes les nations jouira d'une complète liberté... (art. 1). Tous les pavillons, sans distinction de nationalité, auront libre accès... (art. 2). Tout traitement différentiel est interdit à l'égard des navires comme des marchandises (art. 3). Toute Puissance qui exerce ou qui exercera des droits de souveraineté dans les territoires susvisés ne pourra y concéder ni monopole ni privilège d'aucune espèce en matière commerciale (art. 4).

Or, les travaux préparatoires de la Conférence donnent les éclaircissements désirables.

Le baron Lambermont, rapporteur de la Commission spéciale, déclare, au nom de ses collègues, et sans être contredit : « Il ne subsiste aucun doute sur le sens strict et littéral qu'il convient d'assigner au terme « en matière commerciale ». Il s'agit exclusivement du trafic, de la faculté illimitée pour chacun de vendre et d'acheter, d'importer et d'exporter des produits et des objets manufacturés. Aucune situation privilégiée ne peut être créée sous ce rapport: la carrière reste ouverte sans restriction à la libre concurrence sur le terrain du commerce, mais les obligations des Gouvernements locaux ne vont pas au delà.

« L'étymologie et l'usage assignent à l'expression du monopole une signification plus étendue qu'à celle du privilège. Le monopole emporte l'idée d'un droit exclusif; le privilège ne va pas nécessairement jusque-là. Le terme d'« aucune espèce » s'applique évidemment au monopole comme au privilège, mais sous la restriction générale de son application au domaine commercial. »

Faut-il rappeler que, à la séance d'ouverture, le représentant de la Grande-Bretagne, sir Edward Malet, exposant les vues anglaises sur la « liberté du commerce », disait : « Je vous prie de me permettre quelques paroles sur l'interprétation à donner au terme liberté de commerce. Je crois avoir raison en pensant que le Gouvernement impérial le comprend (ce terme, liberté du commerce) comme une garantie aux commerçants de tous pays, qu'aucun droit d'entrée et aucun droit de transit ne sera levé et que leurs marchandises subiront seulement des impôts modérés, destinés uniquement à pourvoir aux nécessités administratives. Cette interprétation répond à l'idée générale du Gouvernement de Sa Majesté ».

Malgré l'évidence de ces textes, une certaine confusion continue de régner en certains esprits sur l'étendue de l'acception du terme « liberté du commerce », qu'il s'agit pour les Puissances intéressées d'observer.

Quoi qu'il en soit, toutes ont admis qu'un État souverain avait, dans le bassin conventionnel du Congo comme ailleurs, le droit de se constituer un domaine (privé) au moyen des biens vacants ou autrement, et, en fait, il n'y eut et il n'y a aucune des Puissances possessionnées de l'Afrique centrale qui ne possédât ou ne possède un domaine plus ou moins étendu.

Du reste, c'est une loi de sociologie coloniale que moins le pays est civilisé et riche, plus la nécessité du domaine s'impose.

D'autre part, on peut lire attentivement le recueil complet des procès-verbaux de la Conférence, ainsi que le déclare l'homme d'État français, M. Étienne, on n'y trouvera indiquée, sous aucune forme, l'idée d'introduire, sous prétexte de liberté du commerce, l'organisation de la propriété et de frustrer les propriétaires légitimes du droit exclusif qui leur appartient de tirer parti de leur domaine.

Liberté du trafic et égalité du traitement de tous, sans doute. C'est la partie positive de l'Acte de Berlin.

Mais les autres droits souverains de l'État subsistent; et parmi ceux-ci le droit de se constituer un domaine.

Sans doute, comme en toute institution humaine, il y a, dans l'application, la question relative de la mesure. Mais encore convient-il, pour le critique loyal, de ne pas user de deux poids et de deux mesures. Ce qui est valable pour l'un des États possessionnés dans le bassin conventionnel du Congo, l'est pour les autres quels qu'ils soient.

L'Acte de Berlin ne distingue pas entre les faibles et les forts.

Lorsque la Belgique aura repris le Congo, elle appréciera en quoi il y aura lieu de changer la politique foncière de l'État Indépendant. Elle aura soin d'édicter les lois qui lui paraîtront les plus conformes à ses obligations internationales.

Pour l'instant, je me contente d'exposer sommairement les principales obligations qu'impose l'Acte de Berlin.

Après le régime économique, vient le régime civilisateur.

L'article 6 le détermine : « Toutes les Puissances exerçant des droits ou une influence dans les territoires du bassin conventionnel du Congo s'engagent à veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leur condition morale et matérielle. »

C'est la première disposition qui ne peut offrir matière à la discussion.

La deuxième a trait à la suppression de l'esclavage et de la traite : ces deux fléaux de l'Afrique.

Certes, lisons-nous dans le rapport du baron Lambert, cette institution malfaisante de l'esclavage doit disparaître ; c'est la condition même de tout progrès économique et politique ; mais des ménagements et des transitions seront indispensables ; c'est assez de marquer le but ; les Gouvernements locaux chercheront les moyens et les adapteront aux circonstances de temps et de milieux.

Quant à la traite, elle doit être réprimée partout où il sera possible de l'atteindre. « Sous ce rapport, la Commission de la Conférence a entendu prescrire une obligation rigoureuse. » Et l'on sait que la Conférence de Bruxelles de 1890 a édicté des mesures pratiques.

Un troisième ordre d'idées est touché par l'article 6 : celle des missions et entreprises religieuses et scientifiques et charitables.

La portée de cette disposition est ainsi définie par le rapport de la Commission :

« Mais la sphère d'action de ces pouvoirs locaux sera pendant quelque temps encore limitée. C'est pour ce motif que la Commission leur demande d'encourager

et de seconder les initiatives généreuses et civilisatrices. La religion, la philanthropie, la science pourront envoyer des apôtres qui recevront toute protection et toutes garanties. »

Enfin, le paragraphe final de l'article 6 concerne la liberté de conscience et la tolérance religieuse, qui sont expressément garanties aux indigènes, comme aux nationaux et aux étrangers. Aucune restriction ou entrave ne sera apportée au libre et public exercice du culte, au droit d'ériger des édifices religieux ou d'organiser des missions appartenant à tous les cultes.

(4. Les garanties de paix : la neutralité, la médiation, l'arbitrage.) L'œuvre de la Conférence de Berlin eût offert une lacune grave si l'Acte n'avait pas prévu des dispositions garantissant la paix dans le bassin conventionnel du Congo.

M. Kasson, Ministre plénipotentiaire des États-Unis, avait mis en relief ce fait d'histoire que les guerres coloniales ont entravé et même paralysé l'essor des colonies américaines et que, par conséquent, rien ne devait être négligé pour prévenir pareilles calamités en Afrique. Les plénipotentiaires allemands et italiens appuyèrent fortement les propositions des États-Unis en faveur de la neutralisation du bassin du Congo.

Certaines Puissances s'y opposèrent. Finalement des garanties de deux ordres furent adoptées :

D'abord les Puissances se sont engagées à respecter la neutralité des territoires ou parties de territoire comprises dans le bassin conventionnel du Congo, aussi longtemps que les Puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de souveraineté ou de protectorat

sur ces territoires, usant de la faculté de se proclamer neutres, rempliront les devoirs que la neutralité comporte.

Le baron de Courcel, représentant de la France, a déclaré :

« Il est entendu que le mot de neutralité, employé à l'article 10, est pris dans son sens propre et technique, c'est-à-dire qu'il qualifie la situation légale d'un tiers qui s'abstient de prendre part à la lutte de deux ou plusieurs parties belligérantes. »

Il n'est pas sans importance de rappeler les considérations développées, à cet égard, par l'Ambassadeur d'Italie.

« Il vote, dit-il, en faveur de l'article 10... qui contribuera, entre autres, à sauvegarder l'avenir de l'Association internationale du Congo. Les Puissances ici représentées ont déjà presque toutes reconnu cette Association. Elle ne tardera pas, dès lors, à donner son adhésion à l'Acte général de la Conférence de Berlin et à proclamer la neutralité perpétuelle des territoires placés sous son gouvernement.

« Il ne saurait subsister aucun doute que le nouvel État, fondé sous les auspices d'un Souverain dont le nom figurera dans l'histoire parmi les bienfaiteurs éminents de l'humanité, s'appliquera à suivre scrupuleusement les nobles et sages exemples de la Belgique, d'un royaume qui, depuis un demi-siècle, jouit des bénéfices de la paix et d'une considération justement méritée. En effet, même dans les circonstances les plus graves, la Belgique a su remplir avec dignité et fidélité les devoirs prescrits par la neutralité. »

« Le Gouvernement des États-Unis d'Amérique,

disait à son tour M. Kasson, attache une grande importance à obtenir, en faveur du nouvel État du Congo et de toutes les régions placées sous le régime de la libre concurrence, les garanties les plus complètes au point de vue de la neutralité; mais afin de conquérir l'unanimité des suffrages dans la Conférence, il sent la nécessité de sacrifier une partie de ses désirs... et adhère, bien qu'à regret, à la proposition actuelle (devenu l'article 10). »

Malgré ce régime de neutralité, un conflit peut naître entre une Puissance possessionnée dans le bassin conventionnel du Congo et une autre Puissance. Quelles mesures l'Acte de Berlin a-t-il prévu pour ce cas?

Avant d'en appeler aux armes, les Puissances, par l'article 12, se sont engagées en tout cas à recourir à la médiation.

De plus, les Puissances se sont réservé le recours facultatif à l'arbitrage.

Le protocole n° 9 rapporte le commentaire dont le comte de Launay entoura l'article 12.

« L'engagement formel, pour limité qu'il soit à la zone de l'Afrique, de recourir, avant d'en appeler aux armes, à une action médiatrice, constitue un progrès dans le droit des gens. L'arbitrage seul, avec un caractère obligatoire, préviendrait d'une manière certaine des hostilités; mais une médiation acceptée en vertu de l'Acte de Berlin n'aurait pas moins une grande valeur morale, et il faudrait de justes motifs pour ne pas tenir compte de la manière la plus sérieuse des tentatives de conciliation. »

L'obligation de recourir à la médiation, la faculté de

recourir à l'arbitrage, constituent les garanties les plus sérieuses du règlement amiable de toutes les difficultés qui pourraient naître.

A la Conférence de Berlin, l'Ambassadeur d'Italie et le Ministre des États-Unis avaient proposé de rendre obligatoire la procédure de l'arbitrage. La Conférence ne s'est pas ralliée à cette proposition ; elle s'est bornée à insérer dans l'Acte général la clause qui prévoit un recours facultatif à l'arbitrage. Sans doute, il y a eu depuis lors, dans les relations internationales, un mouvement qui tend à multiplier les recours à ce mode de solution des conflits. Le Gouvernement en a tenu compte et il est entré dans cette voie.

Il ne faut pas oublier toutefois qu'il s'agit ici d'un traité collectif ; toutes les Puissances qui ont des possessions en Afrique y ont pris part. De graves difficultés, de sérieux inconvénients pourraient résulter d'une interprétation divergente des clauses de l'Acte de Berlin, dans les différents territoires que comprend le bassin conventionnel du Congo.

Ce point de vue a attiré l'attention des deux Conférences de La Haye. Elles se sont appliquées à en tenir compte dans la mesure du possible.

Voici l'article 84 de la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux :

« Art. 84. La sentence arbitrale n'est obligatoire que pour les parties en litige.

• Lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres Puissances que les parties en litige, celles-ci avertissent en temps utile toutes les Puissances signataires. Chacune de ces Puissances a le droit d'intervenir au procès. Si une ou plusieurs

d'entre elles ont profité de cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à leur égard. »

A ce propos, je tiens à dire qu'une dépêche reçue aujourd'hui même nous annonce que toutes les Puissances, sauf le Nicaragua, ont adhéré à la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

En ce qui concerne le Congo, le meilleur moyen d'aplanir les difficultés, tout en prévenant l'inconvénient de décisions divergentes, serait, sans aucun doute, de résoudre les questions litigieuses qui surgiraient par une entente directe de toutes les Puissances ayant des possessions dans le bassin conventionnel du Congo. Si cette entente ne s'établissait pas, on pourrait peut-être recourir à l'arbitrage, mais sous la condition que ces mêmes Puissances consentiraient au préalable, et comme le prévoit l'article 84, à se joindre à celles qui auraient provoqué l'emploi de ce mode de solution ou tout au moins se déclareraient prêtes à observer, dans leurs possessions du bassin conventionnel, les décisions des arbitres.

Telle est, Messieurs, l'économie générale de l'Acte de Berlin, que nous trouvons au lendemain de la naissance de l'État Indépendant du Congo.

Nous avons vu les territoires auxquels il s'applique. Nous avons exposé le régime commercial et le régime civilisateur qu'il préconisa pour ces territoires. Nous avons noté les garanties qu'il avait prévues pour maintenir la paix et empêcher les conflits armés. Nous avons constaté que l'Acte de Berlin n'avait joué aucun rôle créateur dans la constitution d'un Etat quelconque, possessionné dans le bassin conventionnel du Congo.

Sur ces diverses thèses, la doctrine est d'accord avec les textes et les travaux préparatoires.

De tout ce qui précède découle la portée des prescriptions de l'Acte de Berlin.

Ce ne sont pas des conditions, ce sont des déclarations que chacun des Etats a librement acceptées et que chacun d'eux s'est solennellement engagé à respecter, dans les limites des territoires placés dans le bassin conventionnel. Dans ces limites, ils ont les mêmes pouvoirs.

La Belgique, est-il besoin de le dire, saura remplir sans faiblesse et largement les obligations de l'Acte de Berlin. C'est avec bonheur et fierté qu'elle joindra cette mission civilisatrice et cette tâche économique à d'autres qui lui ont valu depuis septante-sept ans l'éloge des Puissances. Mais elle le fera spontanément, appuyée sur son droit, résolue à maintenir son indépendance et sa souveraineté.

C. — L'internationalisation.

L'honorable M. Royer s'est appuyé sur un passage d'un article de M. Banning pour essayer de prouver que, d'après cet éminent homme d'Etat, l'Etat du Congo, création de l'Acte de Berlin, constituait une colonie internationale ne possédant que des pouvoirs administratifs. Il a ajouté que la Belgique honorerait la mémoire de Lambermont et de Banning en revenant à cette conception internationale et, qu'au surplus, sans monopole commercial, elle ne pourrait couvrir ses frais.

Or, à chacun de ces points, M. Banning, dans l'article même cité par M. Royer, a opposé le démenti le plus formel.

Il a affirmé que le nouvel Etat constituait une entité propre possédant, suivant son expression, « un pivot politique, administratif et financier ». (*Revue de Belgique*, 15 avril 1885, p. 358.) Il a prouvé que l'Etat Indépendant, loin de n'avoir de pouvoirs qu'en vertu d'une délégation donnée à la Conférence de Berlin, était antérieur à cette Conférence.

« Une entreprise privée, si considérables que fussent ses moyens, si élevé que fût son but, pouvait-elle prétendre aux prérogatives de la souveraineté? En suppo-

sant même le principe admis, les intérêts des Puissances maritimes leur permettraient-ils de le reconnaître ? »

Donc deux questions tout à fait distinctes : Banning sépare l'existence d'un Etat de sa reconnaissance par les autres Etats, et voici la réponse aux questions posées :

« La première question n'était guère malaisée à traiter en elle-même ; presque tous les jurisconsultes du droit international la tranchaient dans un sens affirmatif et quantité de précédents historiques justifiaient leurs déductions.

« Deux incidents notables préparèrent la solution : la reconnaissance de l'Association par les États-Unis (22 avril 1884) et par l'Empire d'Allemagne (8 novembre 1884). Le premier de ces actes tranche le problème juridique concernant la capacité d'une association privée d'acquérir des droits de souveraineté ; le rapport fait à ce sujet par M. Morgan, au nom du Sénat, est un document important qui marquera dans l'histoire du droit international.

» La reconnaissance allemande résolut la question politique grâce à la situation exceptionnelle de l'Empire germanique en Europe et à la haute autorité de l'homme d'État qui le gouverne. C'est sur ces entrefaites que s'ouvre la Conférence de Berlin. Pendant quatre mois, tout en s'acquittant de sa mission propre, elle a été le foyer de négociations actives poursuivies en dehors d'elle, mais étroitement connexes à l'objet de ses délibérations. Il s'est agi de généraliser la reconnaissance et de fixer les limites du territoire de l'Association (pp. 351, 352). »

Donc Banning l'affirme : Bien loin de créer l'État du Congo, ce n'est pas même la Conférence de Berlin qui l'a reconnu. Les négociations ont été menées en dehors d'elle, l'État du Congo n'a fait qu'adhérer à la Conférence une fois qu'il eût été reconnu de toutes les Puissances.

Il faut remercier M. Royer de nous avoir permis d'appuyer cette thèse essentielle sur l'autorité de Banning ! Et l'on pourrait trouver bien d'autres choses intéressantes dans ce même article de la *Revue de Belgique*.

M. Royer en a cité un passage, d'où il paraît vouloir conclure que dans la pensée de l'auteur la Belgique a, en 1885, définitivement renoncé à toute pensée de colonisation ; le sens est tout différent. Il ne faut pas oublier que cette étude a été écrite avant le testament du Roi et, dès lors, que si, jusqu'à ce que l'État du Congo eût été officiellement reconnu, la Belgique pouvait se substituer à lui, après cette reconnaissance la chose n'est plus possible ; c'est tout ce que dit Banning.

Mais il semble qu'il prévoit déjà l'avenir car il ajoute : « La formule de l'union personnelle n'engage à aucun degré la nation dont les droits comme les devoirs, à l'intérieur comme au dehors, restent intacts et qui, en toute occurrence, demeure maîtresse absolue de ses déterminations futures (p. 360) ».

L'article de Banning se termine par deux considérations qui ont conservé, elles aussi, toute leur actualité :

M. Royer et tous nos adversaires nous disent que, sans privilèges particuliers, il n'y a pas d'avantages à coloniser. Banning leur répond d'avance : « C'est le

peuple navigateur par excellence qui a énoncé ce principe : le trafic suit le pavillon, trade follows flag.

» Mais le pavillon lui-même va plus volontiers aux lieux où il retrouve une image de la patrie ; il y rencontre des ressources, des relations que lui refuse souvent le marché de la concurrence absolue. Une intercourse active peut s'établir entre les ports belges et ceux du Congo dans des conditions qui promettent d'être fructueuses (pp. 360, 361). »

On nous oppose les aléas de l'entreprise ; Banning répond encore : « Une part d'inconnu est ici inhérente à la nature des choses. Toute grande initiative a dû compter avec elle, mais aucune n'a reculé devant elle ».

**D. — L'État Indépendant du Congo
n'est pas une création de l'Acte de
Berlin.**

On retrouve, dans le discours de M. Van Marcke, la vieille erreur d'après laquelle l'État Indépendant du Congo aurait été une création des Puissances et devrait son existence à l'Acte de Berlin.

Il est regrettable de voir, reprise par un représentant de la nation belge, cette thèse inventée par les ennemis de l'État Indépendant.

C'est d'autant plus regrettable qu'elle est depuis longtemps abandonnée comme insoutenable en droit et en fait.

On ne peut soutenir non plus que la reconnaissance de l'État Indépendant du Congo aurait été conditionnelle. L'existence de l'État comme État souverain est nécessairement antérieure à sa reconnaissance. Cette reconnaissance par certaines Puissances est elle-même antérieure à l'Acte de Berlin et n'a donc pas été conditionnée par lui.

D'ailleurs, aucune condition n'a été imposée par l'Acte de Berlin à aucune des Puissances possessionnées dans le bassin conventionnel. Toutes y ont librement adhéré. Aucune situation exceptionnelle n'a été faite à l'État Indépendant ni par l'Acte de Berlin ni par aucun autre acte.

Sans doute, en vertu de l'Acte de Berlin, l'État du Congo est soumis à des obligations internationales,

et quand nous lui aurons succédé, nous aurons à respecter ces obligations. Encore importait-il de remarquer que ces obligations internationales laissent intacte la souveraineté de chaque État sur son territoire.

Notre volonté est de remplir toutes nos obligations relatives à l'État du Congo, quand nous l'aurons annexé. Nous respectons nos devoirs vis-à-vis des autres, mais nous n'avons pas à oublier nos devoirs vis-à-vis de notre propre pays. Et c'est ce que nous ferions si nous admettions le système de M. Van Marcke. D'après cet honorable membre, il nous faudrait nous mettre d'accord avec l'Angleterre et les États-Unis sur le régime intérieur du Congo. Une telle idée est vraiment extraordinaire! Pourquoi avec ces deux Puissances et pourquoi pas avec d'autres? Des conflits sont toujours possibles. M. Van Marcke est-il d'avis que nous aurons à les résoudre toujours, qu'ils concernent la Belgique ou la colonie, en abandonnant le règlement au bon plaisir de la contre-partie? Et s'il n'est pas de cet avis, jusqu'où iront ses concessions? A partir de quel moment revendiquera-t-il le droit du pays de régler souverainement son régime intérieur?

La démarche que conseille M. Van Marcke est une démarche humiliante qui équivaldrait à l'abandon de nos droits souverains et nous réduirait en fait à la condition de vassal.

C'est dire que nous n'y consentirons jamais! « Mieux vaut périr de franche volonté, que du pays perdre la liberté. » C'est une devise qu'en sa qualité de liégeois, M. Van Marcke doit connaître : Elle est et sera toujours la nôtre.

Au surplus, aucune Puissance n'a manifesté l'intention de nous imposer une convention spéciale :

L'Angleterre et les États-Unis ont montré pour notre droit évident des égards que n'a pas eus M. Van Marcke.

Si je me suis étendu sur la naissance de l'Etat Indépendant du Congo et sur ses relations avec l'Acte de Berlin, c'est pour montrer que la souveraineté de l'Etat Indépendant est restée entière et que c'est une souveraineté entière que nous reprendrons avec le territoire de l'Etat.

A côté de l'Acte de Berlin, il y a toute une série de traités généraux intéressant l'Etat Indépendant, notamment l'Acte général de la Conférence de Bruxelles; la déclaration de neutralité de l'Etat Indépendant; les conventions spéciales avec les diverses Puissances.

Ces documents ont été tous publiés dans divers recueils. Je citerai l'excellent code de M. Octave Lauwers intitulé : *Lois en vigueur dans l'Etat Indépendant du Congo*.

Dès le 1^{er} août 1885, l'Etat Indépendant a fait une déclaration générale de neutralité fixant son territoire. Le 28 décembre 1894, il fait une nouvelle déclaration dans laquelle certaines limites ont été modifiées : résultats des conventions avec divers Etats limitrophes. Ces deux déclarations, notifiées aux Puissances, n'ont soulevé de leur part aucune observation.

Actuellement, il y a des négociations entamées avec les Gouvernements anglais, allemands et français pour certaines délimitations.

Je vais maintenant aborder un autre ordre d'idées. Mais il conviendra peut-être à la Chambre que je remette à demain la suite de mon discours.

II

La valeur économique du Congo, sa population et la mise en valeur.

Messieurs, après avoir déterminé hier la situation internationale et politique de l'Etat Indépendant du Congo, je voudrais examiner quelle est la valeur de notre future colonie et comment on a procédé pour tirer parti de cette valeur.

A. — La valeur de la colonie.

La valeur du sol, du dessus et du dessous, ne pourrait être précisée. Ces richesses naturelles, presque sans limites, qui n'attendent que le travail de l'homme, ne peuvent être évaluées avec quelque approximation. Tout ce qu'il est possible d'établir, ce sont des bases d'estimation qui formeront comme autant de cadres où viendront se ranger, par catégories, les renseignements d'aujourd'hui et de demain, à mesure qu'ils parviennent.

Parmi ces bases, on peut citer les suivantes : le *territoire*, le *domaine public*, le *domaine privé*, la *flore*, la *faune* et les *mines*.

(1. **Le territoire.**) Et tout d'abord, la valeur intrinsèque de ce *territoire* colossal, le tiers du bassin conventionnel du Congo, plus de 2 millions de kilomètres carrés. Aujourd'hui, il n'y a plus dans le monde de terres vacantes pour colonies. On a essayé d'estimer cette valeur en chiffres et l'on est arrivé au milliard. Ce que l'on peut dire, suivant le jeu des lois économiques, c'est que cette valeur du territoire en lui-même augmentera vraisemblablement, à mesure que l'humanité se multipliera et que la colonisation s'accroîtra ; ce sera, si l'on veut, une rente foncière d'un nouveau genre que nous léguerons à nos successeurs.

(2. **Le domaine public.**) La deuxième base est plus facile à saisir. Le *domaine public* comprend les voies de communication, les fleuves, les lacs, les rivières et leurs dépendances, les routes, etc.

Pour faire toucher du doigt l'importance du domaine public de l'État Indépendant, il suffira de rappeler que le bassin du Congo, qui comporte à l'heure qu'il est plus de 15,000 kilomètres d'eau navigable, passe à bon droit comme un des premiers du monde et possède de ce chef une valeur que l'on ne saurait exagérer.

A cet admirable réseau fluvial se rattachent les systèmes de chemins de fer et de routes qu'aucune des autres Puissances possessionnées au Congo n'a développés dans une mesure égale. Et ces routes, vous le savez, ne sont plus ces sentiers de 40 à 50 centimètres,

courant à travers des marais fétides; beaucoup de grand'routes sont devenues carrossables et presque toutes sont maintenant salubres.

Que dire des chutes d'eau qui sont appelées à fournir des forces d'énergie inépuisables à l'industrie future! Le bassin du Congo est formé d'une série de terrasses que les fleuves et les rivières parcourent en descendant de l'une vers l'autre par une série de rapides et de cataractes, que la facilité des communications fit maudire, mais que les immenses ressources de houille blanche qu'elles peuvent fournir font bénir maintenant. On a évalué à un million de chevaux-vapeur la force que pouvait fournir le Lualaba seul, dans la région des mines du Katanga.

(3. **Le domaine privé.**) La troisième base comporte le *domaine privé*. Il est d'une étendue considérable. Il convient d'y ajouter les 25 millions d'hectares qui constituaient le domaine de la Couronne. Dès à présent, à raison de son rendement pendant les dernières années, ce domaine privé ou national a une valeur énorme, qui augmentera d'année en année.

(4. **La flore.**) La quatrième base est constituée par les produits naturels du sol. Ces 235 millions d'hectares du Congo sont, pour une grande part, d'une fertilité extraordinaire, attestée par l'incomparable vigueur de la forêt vierge, la plus vaste du monde.

Parmi les espèces forestières exploitées jusqu'ici brillent au premier rang les arbres et les lianes à caoutchouc, qui abondent en certaines régions. Le chiffre des exportations oscille de 4,500 à 5,000 tonnes par an, ce

qui ne représente que le quinzième de la production totale du monde.

On a essayé de répandre le bruit que l'État Indépendant du Congo avait épuisé le caoutchouc de son sol. C'est déprécier sans preuve les inépuisables ressources de la forêt, dont un grand nombre de régions sont encore vierges de toute cueillette : réserves précieuses de demain ! C'est oublier que plus de 13 millions de pieds d'arbres ou de lianes ont été plantés à ce jour, tant par les sociétés que par l'État lui-même.

Outre le caoutchouc, on peut citer l'arbre à copal dont la gomme exportée s'éleva, en 1906, à près de 1 million de kilos ; le précieux palmier Elais, répandu dans presque toute l'étendue du territoire, dont les fruits servent non seulement à de multiples usages locaux, mais fournissent encore une excellente huile d'exportation.

Et puis, pêle-mêle, le palmier Borassius, le bois de fer, l'acajou, l'ébène, le palissandre, l'arbre à pain, l'arbre à beurre, le sésame, le kola, l'orseille, le muscadier, le vanillier, le piment, le poivrier, l'ananas, le tabac, le caféier, le citronnier, le bananier, le popayer, l'arachide et, parmi les céréales, le riz, le sorgho, le maïs, le millet, l'éleusine, bref une flore d'une richesse et d'une variété incomparables ouvrant à l'industrie un avenir sans limites.

Parcourez le rapport du Roi-Souverain du 22 mai 1907 et vous constaterez que, au point de vue agricole, la période toujours si onéreuse des essais est close, en ce qui concerne les principales cultures tropicales : le caoutchouc, le cacaoyer, le caféier, le cotonnier, les plantes à gutta-percha et à balata, le jute, les plantes à

parfum, à épices et à aromates, les plantes tinctoriales et médicinales, le riz, etc.

Les jardins d'essais d'Eala et de Boma, ainsi que le jardin colonial de Laeken, ont résolu tous les problèmes d'approche de la mise en valeur agricole.

L'Etat et les particuliers sont entrés dans la période d'exploitation.

• Tout en poursuivant ces travaux, dit le rapport, l'Etat a encouragé les particuliers et les sociétés à s'occuper de plantations de rapport. Il leur a vendu des terres à bas prix à la condition d'en mettre en culture un certain nombre d'hectares dans un délai déterminé. Dans le Bas-Congo, on doit à l'initiative privée l'établissement de vastes plantations de cacaoyers, de caféiers, d'essences à caoutchouc et d'Élaïs. Dans le Haut-Congo, ce sont surtout les essences à caoutchouc qui ont attiré l'attention des planteurs et l'on y rencontre plusieurs plantations importantes. »

L'élan est donné. Les plantations commencent à rapporter. Le moment est venu de pousser à la mise en valeur systématique de ces territoires sans limites.

Après la période de la cueillette et pendant quelque temps encore en même temps qu'elle, voici s'ouvrir la période agricole, pour laquelle notre peuple de cultivateurs sagaces et persévérants paraît particulièrement armé.

(5. **La faune.**) La cinquième base est liée à la précédente. A la flore se rattache la faune.

Une des principales exportations du Congo a été jusqu'ici l'ivoire. Il y en a pour plusieurs millions chaque année et, quoique le chiffre diminue, il est encore, en ce moment, d'une importance réelle.

Aux esprits inquiets de cette diminution dans la quantité d'ivoire exporté, il y a lieu de rappeler que la faune procure d'autres ressources exportables au Congo. Qu'on se souvienne que l'Afrique orientale allemande se trouve à peu près dans les mêmes conditions naturelles que le Congo et qu'elle exporte sept espèces d'animaux vivants et, outre l'ivoire, les dents d'hippopotames, des cornes, des peaux, des plumes, de la cire, etc. : tous produits qui se trouvent en quantité au Congo belge et pourront faire l'objet d'un trafic de plus en plus important.

Mais tout cela c'est pour la faune, si l'on peut dire, le stade de la chasse correspondant à celui de la cueillette pour la flore.

Après vient le stade de l'élevage.

S'il est un préjugé qui a longtemps paralysé les initiatives dans le bassin géographique du Congo, c'est celui de l'impossibilité de l'élevage du bétail par suite de la trypanosomiase. L'Afrique centrale était terrifiée par la tsé-tsé. Et cet élevage, qui faisait la richesse des plateaux du sud et de l'est de l'Afrique, paraissait une industrie à jamais interdite dans le centre.

Mais un examen plus approfondi et des expériences répétées et triomphantes ont démontré l'exagération de ce préjugé.

Dans l'Etat Indépendant existent actuellement plus de 5,000 têtes de bétail et plus de 100 chevaux. Le nombre de ses postes d'élevage s'élève à 70; il y en a dans le Bas-Congo, comme dans l'Uelé, dans le Lado comme dans le Kassai, sur l'Ubanghi et dans l'Equateur, c'est-à-dire que l'empire de la tsé-tsé se rétrécit à mesure. Des savants même soutiennent que le bovidé

résistera victorieusement à la mouche partout où une nourriture saine et abondante lui est assurée. Si le pâturage est plantureux, l'animal vivra.

Ici encore l'ère des expériences est close. Et il semble que le moment est venu de lancer les initiatives du côté de l'élevage.

« Dans le Bas-Congo, dit le rapport de 1907, il existe des entreprises privées d'élevage très importantes dont la prospérité semble définitivement assurée. Elles trouvent un débouché pour leurs produits dans l'alimentation des centres principaux du bas-fleuve, Boma et Matadi. D'autre part, dans certaines régions du Haut-Congo, les indigènes eux-mêmes font leur occupation spéciale de l'élevage du bétail et ils possèdent des troupeaux florissants. »

(8. **Les mines.**) La sixième base, qui est avec celle de la flore et du domaine privé la plus immédiatement saisissable, est celle des ressources du sous-sol.

Le rapport des secrétaires généraux de 1907 donne des renseignements importants.

« Ce sont surtout les gisements métallifères qui ont été reconnus jusqu'à ce jour dans la région périphérique (du bassin du Congo). C'est le fer qui, en amas énormes, comparables aux gisements les plus gigantesques du monde, se présente au Katanga, dans le Maniema, dans l'Uelé, dans le Mayumbe; le cuivre, découvert principalement au Katanga, qui s'y trouve en gîtes d'une importance pour ainsi dire sans précédent et dont les indices ont été relevés aussi au sud du Kassai, dans le Mayumbe, dans le Maniema et sur

d'autres points nombreux du territoire; l'étain, dont de nombreux gisements ont été décelés au Katanga et des indices relevés dans l'Ubanghi et l'Uelé, dans le Maniema et dans le bassin du Kassai; l'or, le platine qui ont été découverts au Katanga et dont les indices ont été constatés en d'autres endroits; le mercure, qui a été signalé dans le Lualaba. »

Il convient de noter qu'on n'en est encore qu'au début des recherches. Peu de chose a pu être fait jusqu'ici dans le sens d'une reconnaissance systématique des richesses du sous-sol.

Une des principales tâches du Gouvernement de demain sera de poursuivre vigoureusement et sans retard la campagne des prospections.

Entre toutes les contrées métallifères de l'Afrique, il n'en est pas qui ait davantage attiré l'attention publique que le sud du Katanga. On l'a exalté et décrié. Quelle est la vérité?

Il y a quelque sept ans, le Comité spécial du Katanga chargea une société anglaise, la « Tanganyka Concessions limited », de faire des recherches minières dans le sud extrême de l'État. Les résultats furent prodigieux.

« C'est pendant mon séjour dans le pays, de 1903 à 1904, que la valeur du grand district de cuivre du Katanga fut précisée, disait l'ingénieur Buttgenbach dans une conférence à l'association des ingénieurs.

» Comme je l'ai dit, plusieurs gisements avaient été découverts par Cornet; tous furent retrouvés et chaque mois de nouveaux gisements étaient découverts par les prospecteurs.

» Actuellement, plus de 70 gisements sont reconnus

et j'aurai suffisamment indiqué leur importance en disant que, sans descendre à plus de 40 mètres de profondeur, 30 seulement de ces gisements contiennent du cuivre en quantité dépassant, à mon avis, quinze millions de tonnes, c'est-à-dire de quoi alimenter le monde de ce métal pendant vingt ans, à raison de six cent mille tonnes par an; quinze millions de tonnes de cuivre, valant au cours du jour 25 milliards de francs.

» Ces millions de tonnes de cuivre, je les ai vues; je les ai vues dans les innombrables kilomètres d'affleurement sur lesquels je me suis promené; je les ai vues dans les 4,400 mètres de galeries et de puits qui les ont traversées; je les ai vues dans les 600 analyses chimiques qui ont été faites sur des échantillons industriels. Si bien que je n'oserais dire le chiffre qui me vient à l'esprit en songeant, non pas aux gisements étudiés mais aux 76 gisements découverts; non pas aux travaux superficiels qui ont été faits, mais aux énormes amas qui doivent encore exister au-dessous. »

Deux ingénieurs de M. Williams, MM. Farell et Baynes, se sont rendus aux Etats-Unis et, du 1^{er} au 23 septembre 1905, ils ont visité les exploitations minières et les usines les plus importantes parmi celles qui produisent le cuivre dans ces contrées. « L'opinion de M. Farell à ce sujet, porte une note présentée au Comité du Katanga, à la séance du 2 mars 1906, est d'autant plus intéressante que c'est celle d'un ingénieur qui a travaillé longtemps dans ce pays et qui a connu, il y a une trentaine d'années, plusieurs de ces gisements dans leur toute première période d'exploitation.

Il peut donc à bon droit comparer les conditions dans lesquelles se présentaient ces entreprises à celles

qui existent actuellement au Katanga ; il est à même de prévoir le genre de difficultés qui devront être vaincues, ainsi que le résultat qui sera atteint en Afrique.

Or, voici ce que déclare M. Farrell : « Les Etats-Unis produisent plus de la moitié du cuivre consommé dans le monde et cependant leurs gisements sont loin d'être comparables, à tous les points de vue, à ceux du Katanga. Alors que, aux Etats-Unis, l'extraction se fait à des profondeurs de 100, 200, 300 et même 1,500 mètres, nécessitant des engins de haute puissance, demandant des quantités formidables de bois pour le soutènement des travaux, le Katanga renferme des gisements pour lesquels l'installation de telles machines sera nulle et la demande de bois inutile, pour lesquels, pendant un laps d'années indéterminées, mais qui est estimé à vingt ans au moins, l'extraction se fera à ciel ouvert, peut-être à l'aide d'excavateurs.

» De plus, ces gisements produiront un minerai de 14 p. c., tandis qu'aux Etats-Unis on ne traite qu'une moyenne de 3 p. c., et les concentrateurs destinés à préparer le minerai et à l'enrichir avant la fonte, concentrateurs qui occasionnent une perte de 20 à 25 p. c., seront complètement inutiles. »

« Quant à la quantité, écrit M. Farrell, je n'hésite pas à affirmer que les mines du Katanga ont une capacité productive égale à celle de toutes les mines américaines. »

Et l'ingénieur Raynes ajoute : « Jamais les gisements des Etats-Unis ne peuvent être comparés à ceux du Congo, quant à la richesse, l'extension, la continuité des mines ».

Quant au calcaire et au fer, nécessaires au traitement

du minerai, les ingénieurs sont unanimes à affirmer qu'ils existent au Katanga, aux environs mêmes des gisements de cuivre.

La force hydraulique est à proximité. Ce sont les cataractes Delcommune; en un seul endroit, la force a été évaluée à plus de 150,000 chevaux-vapeur. Le jour prochain, où le chemin de fer de la Rhodésie (qui n'est plus qu'à 300 kilomètres) se prolongera jusqu'au Katanga du Sud, la question du combustible sera résolue, puisque la ligne ferrée traverse la zone de charbons de Wankie et que, en cas de besoin, le combustible pourra même être amené d'Europe, au prix de 100 francs.

Ainsi tout se rencontrera à ce point central de l'Afrique pour permettre la création de la plus formidable exploitation cuprifère du globe.

Les six bases de valeur que j'ai essayé d'exposer jusqu'ici ont toutes convergé, si je ne m'abuse, vers la confirmation de cette vérité indiscutable, que le territoire de l'État Indépendant du Congo qui nous est offert constitue une richesse qui dépasse l'imagination.

Une colonie colossale dans un continent qui deviendra quelque jour un des centres économiques les plus importants du monde; un domaine public, dont le réseau fluvial est le plus beau qui soit et dont la force hydraulique présente avec abondance cette précieuse houille blanche qui jusqu'ici supplée au manque de charbon dans cette partie de l'Afrique; un domaine privé, qui comprend une partie notable de la forêt équatoriale et les terrains miniers; une végétation tropicale, que la cueillette systématisée convertit en revenus considérables; une culture pleine d'espairs,

ayant dépassé la période d'essais et fournissant déjà des bénéfices appréciables ; une faune variée, qui fut rémunératrice, qui l'est restée et qui ouvre de diverses manières de nouvelles perspectives de profit, sans compter que les ressources de l'élevage commencent à se manifester et que l'expérience triomphante inspire la foi en l'avenir, malgré les mouches vénéneuses ; enfin, des richesses minérales d'une telle qualité et en telle quantité qu'on n'ose presque pas ajouter foi aux rapports des ingénieurs et des prospecteurs de toutes les nationalités, qui unanimement concluent dans le même sens d'une richesse prodigieuse !

Ces bases suffiront, je pense, à tout homme de bonne foi pour se faire une opinion sur la valeur considérable du territoire qui est offert à la Belgique. Je ne crois pas devoir insister pour le moment, les faits parlent d'eux-mêmes. Sur un pareil territoire, que ne pourra la fière énergie de notre peuple qui, malgré tout, s'est taillé une place économique si importante dans le monde ?

B. — La population : ses terres, l'impôt, la monnaie.

Mais dans ces territoires, quels sont les *biens appartenant aux indigènes*? Quelles sont les *terres vacantes* dont l'État a pu légitimement se proclamer le maître? Comment s'est-il *efforcé de les mettre en valeur*? Quelle est l'importance *des concessions* qu'il a accordées? *Celles-ci peuvent-elles mettre la liberté du commerce en péril*?

(1. Les terres appartenant aux indigènes.)
L'étendue de la propriété des indigènes a soulevé de vives discussions. Des abus ayant été constatés, le décret du 3 juin 1906 est intervenu pour y porter remède.

Après avoir dit dans son article 1^{er} que les « terres occupées par les indigènes sont celles que les indigènes habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque », il ordonne qu'il sera poursuivi sur place à la détermination et à la constatation officielle de la nature et de l'étendue de leurs droits d'occupation.

En vertu de l'article 2 de ce décret, le gouverneur général ou le commissaire du district délégué à cette fin peuvent, pour encourager les cultures, attribuer à chaque village une superficie de terres triple et même

dépasser cette superficie triple avec l'approbation du Roi-Souverain.

Avant de critiquer ces solutions, on devrait au moins attendre le résultat de l'enquête qui se poursuit en ce moment.

L'erreur de plusieurs réside ici encore dans la manière de généraliser quelques cas particuliers. Ils connaissent les usages d'une peuplade; ils n'hésitent pas à étendre leurs conclusions à toutes les peuplades. C'est une méthode que ne se résoudreont jamais à appliquer ceux qui connaissent les différences profondes de ces tribus vivant sur l'immense étendue de l'État; ce qui serait juste dans le Bas, risquerait d'être injuste dans le Haut. Il importe de procéder avec discernement. Il convient d'attendre les résultats de l'enquête. Si l'on signale des erreurs ou des lacunes, le pouvoir législatif belge pourra toujours les redresser ou les combler en cette matière comme en toute autre.

Les indigènes, d'après le droit civil congolais, usent des terres qu'ils occupent comme ils l'entendent; mais il ne leur est pas permis d'en disposer au profit de tiers sans l'autorisation du gouverneur. Ce n'est qu'une application du devoir de tutelle officielle, que personne ne pourrait blâmer. Entendue comme elle doit l'être, cette disposition de protection ne peut être critiquée. Ils ont la pleine propriété, la libre disposition des produits de leur sol.

« Le caoutchouc que les indigènes récoltent sur leurs terres est leur propriété et l'autorité est tenue de leur en délivrer des certificats d'origine pour qu'ils puissent en trafiquer sans contestation. Des graines, des plantes et des baliveaux d'essences à latex ou d'autres essences

sont mis gratuitement à la disposition des indigènes pour la mise en valeur des terres qu'ils occupent. Les indigènes ont le droit, en dehors des terres qui leur sont attribuées, de couper le bois nécessaire à leur usage personnel, de pêcher dans les fleuves, rivières, lacs, étangs, et de chasser dans les terres et forêts domaniales, dans les limites des lois et règlements. »

La lecture de ces dispositions est de nature à dissiper oien des équivoques.

A tout homme de bonne foi, les bases de ce régime foncier paraîtront raisonnables et la possibilité d'étendre, après enquête et d'après les besoins constatés, les champs occupés constitue un encouragement pour les indigènes à la culture « en leur laissant plus de moyens de s'y livrer à leur façon ».

(2. De l'impôt.) Mais voici le point le plus délicat : l'impôt sur les indigènes.

Assurément, ce n'est pas le principe qui peut être mis en discussion. M. Cattier écrit dans son étude sur la civilisation de l'Etat Indépendant : « Je ne pense pas qu'aucun colonial sérieux propose jamais de supprimer purement et simplement tout impôt indigène ».

Après le décret de 1906, le P. Vermeersch écrit de son côté :

« Volontiers nous citons une série de dispositions louables. Le Gouvernement proportionnera le taux de l'impôt aux conditions des peuplades, en respectant la limite minimum de 6 francs par an et la limite maximum de 24 francs.

» Estimé et acquittable en argent, il peut également être fourni en produits ou en travail et le sera toujours là où la monnaie fait défaut.

» Le gouverneur avisera aux précautions nécessaires; les rôles seront publiquement affichés. Pour calculer les quantités de produits à livrer, on tiendra compte des conditions dans lesquelles les indigènes doivent se procurer ces produits, telle que la richesse des forêts, leur distance des villages, la nature du produit, le mode de récolte, etc., et de manière que le nombre d'heures de travail correspondant à l'impôt ne dépasse, en aucun cas, quarante heures par mois.

» Individuel en principe et en règle générale, l'impôt ne sera plus collectif que pour des raisons spéciales que le gouverneur général doit approuver.

» Des bornes sont prescrites à la contrainte pour le refus de l'impôt. Mais s'il s'agissait d'un refus collectif, on cherchera à établir les responsabilités, afin de n'atteindre que les vrais coupables. »

Vous m'avez demandé l'opinion du P. Vermeersch. Je vous la donne :

« L'impôt fourni en nature est rémunéré et, cette fois, il est dit expressément que la rémunération est un acte de pure condescendance. Afin qu'elle serve mieux d'encouragement effectif, elle est fixée par l'autorité supérieure et notifiée dans les rôles des contributions. Trois cent mille francs sont consacrés à l'approvisionnement des magasins où les indigènes pourront choisir les articles le mieux à leur convenance.

» On s'efforce de diminuer les corvées, surtout celles du portage et d'améliorer les conditions dans lesquelles elles sont exigées. »

Que l'on réfléchisse à ces dispositions et à l'esprit qui les anime! Il semble bien qu'on partagera l'avis d'un des défenseurs les plus déterminés des droits des indi-

gènes qui convient « volontiers » qu'elles sont « louables. »

On a dit qu'il se peut que des indigènes soient dans l'impossibilité de s'acquitter même de la plus minime imposition. Mais ne sait-on pas que le gouverneur général peut, par arrêté motivé, faire remise de tout ou partie de l'impôt aux indigènes et aux populations qu'il désigne ?

En fait, beaucoup d'indigènes inscrits aux rôles restent insolvable, d'autres ne paient que partiellement ; beaucoup ne sont pas encore atteints.

D'ailleurs, comme le dit une réponse à une question de M. Cooreman :

« Il n'y a pas d'intérêt pratique à appliquer rigoureusement la loi à des populations nouvellement recensées. Ce n'est que progressivement que l'on peut accoutumer les indigènes à fournir un travail périodique et régulier. Le Gouvernement exige toutefois l'inscription au rôle de ces populations afin que les autorités territoriales ne perdent pas de vue qu'elles ont pour devoir d'étendre constamment l'application de la loi et de rappeler aux indigènes leurs obligations fiscales. »

La fermeté et la modération doivent se faire un juste équilibre en ces matières d'impôt. En tout cas, telle sera la ligne de conduite qu'adoptera la législature belge le jour où le Congo sera notre colonie.

■(3. La monnaie.) A la question de l'impôt se rattache la question de la monnaie et il est nécessaire d'en dire quelques mots :

Pour pouvoir s'acquitter de l'impôt en argent, dit-on, il faut que les « espèces » soient répandues et servent

d'instrument d'échange. Pour cela, il faut frapper de la monnaie.

Vous savez que le projet de loi coloniale est orienté dans ce sens. Il importe cependant d'opérer avec prudence. L'expérience de certaines autres colonies d'Afrique doit nous instruire. Il faut habituer les peuplades à la monnaie : ce qui se peut le mieux faire par la monnaie divisionnaire.

C. — La mise en valeur des terres vacantes.

Après avoir ainsi reconnu les droits imprescriptibles des indigènes, on ne saurait contester le droit de l'État de se déclarer maître des terres vacantes et de constituer un domaine privé.

C'est un principe général, universellement admis, et appliqué notamment par les nations européennes qui se sont partagé le bassin conventionnel du Congo.

Ces nations ont concédé, soit *la propriété de certaines parties de ce domaine*, soit *leur exploitation*, soit *la récolte de certains produits*. Pouvaient-elles en agir ainsi?

Cette question fixe à présent l'attention. A notre avis, elle n'offre pas de difficulté grave. Elle a été très clairement exposée dans le remarquable rapport de M. De Lantsheere.

(1. Reconnaissance des obligations contractées par l'État Indépendant en matière de concession.)

D'après le droit commun, la succession aux charges qui grèvent l'État annexé ne se borne pas aux obligations qui ont un objet pécuniaire; elles s'appliquent aussi aux engagements qui ont pour objet des concessions.

A défaut de toute stipulation dans le Traité, les con-

cessions régulièrement accordées lient l'État annexant. Cela est vrai des concessions de terres, des concessions de mines et des concessions de travaux.

La pratique internationale stipule en général, dans les traités, le respect des concessions de toute nature.

La Belgique reprenant le Congo est tenue de respecter les concessions régulièrement obtenues. N'en résulterait-il pas que si, à raison de ses obligations internationales, elle devait retirer les concessions, elle aurait à payer aux concessionnaires évincés d'énormes indemnités qui grèveraient la colonie au point de rendre l'annexion ruineuse ?

Cette crainte n'est pas justifiée.

Il faut noter d'abord que les concessions de mines et les concessions de travaux et de construction de chemins de fer ne sont pas en cause.

Les critiques qui inquiètent certains de nos collègues ne visent que certaines concessions de terres.

Pour nous rendre compte de la situation, nous avons à étudier la question des concessions dans son principe et dans l'application qui a été faite du principe par l'État Indépendant du Congo.

(2. Les Puissances reconnaissent et appliquent le système des concessions de terres.) Les Puissances possessionnées dans le bassin conventionnel du Congo ont-elles le droit de concéder en pleine propriété ou en exploitation des terres dépendant de leur domaine privé, réserve faite des droits des indigènes ?

L'affirmative est certaine.

Toutes ces Puissances pratiquent le système des concessions.

Au Congo français, l'article 5 du décret du 28 mars 1899 dit que les concessions de terres domaniales sont accordées par des autorités différentes suivant qu'elles dépassent ou ne dépassent pas 10,000 hectares. Au-dessus de 10,000 hectares, la concession est accordée par décret du Président, pris sur la proposition du Ministre des colonies, après avis de la commission des concessions coloniales. Jusque 10,000 hectares, la concession est accordée par arrêté du commissaire en Conseil du Gouvernement suivant les conditions d'un règlement général approuvé par le Ministre des colonies.

Dans l'Afrique orientale allemande, l'aliénation et la location des terres domaniales est faite par le Gouverneur, et dans le Kameroun le régime est le même.

Dans l'Uganda, aux termes de l'article 7, alinéa 3, du décret en Conseil du 11 août 1902, le gouverneur peut accorder des concessions ou consentir des baux de terres domaniales ou permettre de les occuper temporairement, aux termes et conditions arrêtés par le gouverneur, conformément aux ordonnances en vigueur.

Dans l'Afrique orientale britannique, l'article II du décret en Conseil du 22 octobre 1906 porte que le gouverneur peut, au nom et pour le compte de Sa Majesté, concéder et aliéner toutes terres dont le Gouvernement a la disposition légale. Même régime dans le Nyassaland.

Quant à la Rhodésie du Nord-Est, partiellement comprise dans le bassin conventionnel, l'article 34, al. VIII de la Charte de la *British South Africa Cy* du 29 octobre 1889, lui donne le pouvoir de « concéder des terres pour un nombre d'années déterminé ou à perpétuité, soit en pleine propriété, soit à titre de gage ou

autrement ». Le décret en Conseil du 29 janvier 1900 a confirmé la compagnie dans ses pouvoirs.

L'examen du droit comparé prouve donc que, dans toutes les colonies du bassin conventionnel, la législation autorise les concessions de terres domaniales, soit en pleine propriété, soit en exploitation.

Et cela se conçoit aisément. L'Acte de Berlin n'interdit pas les concessions. Le principe de la liberté commerciale, garanti par lui, n'exclut pas la propriété privée. Il s'entend au point de vue douanier comme il résulte clairement du commentaire donné à l'article 5 de l'Acte par le baron Lambermont et par sir Edward Malet. L'Acte de Berlin est sans rapport avec la question des concessions.

Il ne touche pas à la question domaniale et ne déroge pas au principe que les terres vacantes appartiennent à l'État. C'est un principe du droit universel. Si la Conférence de Berlin eût voulu l'abroger pour les territoires du bassin conventionnel, elle l'eût dit expressément.

(3. Les Puissances ont attribué les terres vacantes à l'État.) Il est à remarquer, d'ailleurs, que la législation de toutes les colonies du bassin conventionnel attribue la propriété des terres vacantes à l'État.

Une simple énumération des textes le démontre :

État Indépendant du Congo. — Ordonnance du 1^{er} juillet 1885, art. 2. — Les terres vacantes appartiennent à l'État.

Congo français. — Article 1^{er} du décret du 28 mai 1899. — Les terres vacantes et sans maître font partie du domaine de l'État.

Uganda. — Toutes les terres vacantes y appartiennent au Gouvernement, soit en vertu du droit de conquête, soit en vertu de conventions conclues avec les chefs et souverains indigènes; par exemple, la moitié du royaume de l'Uganda a été cédée à la Grande-Bretagne pour 27,500 francs.

Afrique orientale britannique. — Même régime.

Afrique orientale allemande. — Toutes les terres sur lesquelles il n'existe de droits ni au profit des indigènes, ni au profit des non-indigènes sont des terres de la Couronne et la propriété en appartient à l'Empire.

Kameroun. — Même régime en vertu de l'ordonnance du 15 juin 1896.

Angola. — Sont du domaine de l'État tous les pays d'outre-mer, tous les terrains qui, à la date de la publication de cette loi, ne constituent pas une propriété privée acquise selon les termes de la législation portugaise.

(4. Mise en valeur des terres vacantes dans les diverses colonies.) L'État étant propriétaire des terres vacantes est dans l'alternative ou de les laisser à l'abandon ou de les mettre en valeur. Les laisser à l'abandon est une impossibilité. En agissant ainsi, l'État irait à l'encontre de son devoir élémentaire, qui est de promouvoir le progrès. Donc, il doit rechercher le moyen de mettre les terres en valeur et il ne peut le faire que par deux moyens : ou bien il doit exploiter lui-même, ou bien il doit céder des terres en pleine

propriété ou en exploitation par location ou autrement à des particuliers qui les mettent en valeur.

Il n'y a donc aucun doute sur le principe et il ne peut y en avoir. Il est inadmissible, en effet, que toutes les Puissances possessionnées dans le bassin conventionnel aient adopté au sujet des terres un régime juridique contraire à l'Acte de Berlin.

Nous avons à voir maintenant quelle application l'Etat Indépendant a faite du principe et si le maintien des concessions existantes est incompatible avec le respect de l'Acte de Berlin.

(5. L'Angleterre ne suggère pas la suppression des concessions au Congo.) La question se pose comme suit : L'Etat est propriétaire des terres vacantes. Mais l'Etat Indépendant du Congo n'a-t-il pas fait de ce principe indiscutable une application telle qu'il a violé le droit des indigènes, rendu tout commerce impossible, et que, si les concessions telles qu'il les a consenties étaient maintenues, l'Acte de Berlin serait violé ?

Dans la note qu'il a envoyée au Gouvernement belge (*Livre gris*, p. 13), le Gouvernement anglais ne demande pas la suppression des concessions. La note anglaise vise trois points :

- 1° Soulagement des indigènes d'impôts excessifs;
- 2° Octroi aux indigènes des terres suffisantes qui leur permettent de vendre et d'acheter ;
- 3° Possibilité pour les négociants d'acquérir des immeubles pour l'établissement de factoreries qui leur permettent de trafiquer avec les indigènes.

Parlant du deuxième point, la note s'exprime comme suit :

« Pour ce qui est du 2° point, le Gouvernement du Roi

a constaté, non sans une certaine inquiétude, l'intention du Gouvernement belge telle qu'elle semble résulter du Traité d'annexion, de respecter intégralement le droit des compagnies concessionnaires. Il présume que toute l'étendue du domaine privé et le territoire autrefois connu sous le nom de Domaine de la Couronne seront transférés à l'État belge et que ce dernier sera libre d'y introduire toutes les mesures réformatrices qu'il jugera nécessaires non seulement pour la protection des indigènes, mais aussi en vue d'assurer la liberté du commerce, un des buts de l'Acte de Berlin.

» Si les concessions sont maintenues, l'introduction de modifications suffisantes au système administratif actuel se heurtera probablement à de plus grandes difficultés, puisque les réformes à faire devront nécessairement s'appliquer à toute la superficie de l'État également soumise aux dispositions de l'Acte.

» Or, les compagnies concessionnaires occupent à l'heure qu'il est les trois cinquièmes du territoire de l'État. Leur objet principal est l'exploitation du caoutchouc, produit qui représente, si l'on prend la moyenne, quatre-vingt-cinq pour cent des exportations totales du pays, et aussi longtemps que les concessions seront exploitées dans les conditions actuellement en vigueur, la liberté absolue du commerce, garantie par l'article 1^{er} de l'Acte de Berlin, ne pourra exister, puisque la situation faite aux indigènes dans ces régions les prive du moyen d'acquérir toute richesse matérielle en dehors du minimum nécessaire à l'existence, puisqu'ils restent exclus de la jouissance des produits du sol. »

La note indique ensuite que les indigènes ne devraient

pas être obligés directement ou indirectement à fournir leur travail aux compagnies sans en être rémunérés.

Elle insiste sur l'attribution des terres aux indigènes et dit que leurs réserves devraient être étendues.

(6. **Erreurs sur l'étendue des terres concédées dans l'État Indépendant du Congo.**) La note du Gouvernement anglais fait erreur en plusieurs points. Il est inexact que les trois cinquièmes du territoire de l'Etat Indépendant soient concédés. Or, plusieurs honorables membres ont accepté ce chiffre sans vérification.

La superficie de l'Etat Indépendant du Congo est de 235,500,000 hectares dont les trois cinquièmes représentent donc 141,300,000 hectares.

Le Gouvernement anglais n'a pu arriver à son chiffre des $\frac{3}{5}$ qu'en considérant comme concessions les territoires suivants :

	Hectares
A. 1. Abir	8,000,000
2. Isanghi	300,000
3. Anversoise	7,000,000
4. Comptoir commercial congolais.	2,285,400
5. Grands-Lacs.	4,000,000
6. American Congo Co	1,000,000
B. 7. Lomami	2,672,000
8. Société anonyme belge Bloc de la Dusira	1,041,373
C. 9. Kassai	36,000,000
D. 10. Comité spécial du Katanga	46,788,000
E. 11. Fondation de la Couronne	25,235,000
TOTAL.	134,321,773

Mais cette supputation est erronée :

1° Les territoires de la Fondation de la Couronne rentrent dans le domaine de l'État ;

2° Le Comité spécial du Katanga n'est pas une compagnie concessionnaire de terres, mais un rouage gouvernemental entre les mains de l'État (voir rapport de M. De Lantsheere) ;

3° Le Kassaï n'a point de concession de terre, mais seulement le droit d'exploiter le caoutchouc, le copal et autres produits végétaux dans les terres du domaine, situé dans la région du Kassaï..

De ces trois chefs.	108,023,000
sont à déduire du total ci-dessus et il reste comme terres concédées en propriété ou en exploitation.	26,298,773

soit un huitième environ de la superficie totale.

En y ajoutant très gratuitement les terres non encore concédées, mais réservées en vue des augmentations du capital de la Compagnie des Grands-Lacs, (et l'on sait que ce capital ne peut être augmenté qu'avec l'autorisation de l'État), on trouve que le total des terres concédées en pleine propriété ou en exploitation ou réservées s'élève à	48,298,773
--	------------

équivalent à un cinquième de la superficie du Congo et qu'il reste 187,000,000 d'hectares de terres non concédées, ni réservées.

Encore faut-il observer que les concessions sont, pour la très grande part, accordées non pas sur un nombre déterminé d'hectares, mais sur des territoires délimités sans garantie de mesure et avec la réserve parfois expresse, toujours entendue, des droits des indigènes.

(7. Le système congolais des concessions ne s'oppose pas à la reconnaissance du droit des indigènes sur les terres qu'ils occupent, à l'introduction de la monnaie et à l'interdiction du travail forcé.) J'insiste une fois encore sur ce point capital des droits des indigènes : le principe fondamental de la législation sur cet objet se trouve dans l'ordonnance du 1^{er} juillet 1885, antérieurement à l'octroi de toutes les concessions visées par la pratique. Elle dit : « Nul n'a le droit d'occuper sans titre des terres vacantes, ni de déposer les indigènes des terres qu'ils occupent ; les terres vacantes doivent être considérées comme appartenant à l'Etat ». Par terres occupées, il faut entendre toutes les terres que les indigènes habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque. (Décret du 3 juin 1906.)

Ce premier point élucidé, il reste à voir si, comme le dit la note anglaise, la liberté de l'action gouvernementale se trouve gênée dans les territoires concédés au point que l'administration coloniale future ne pourrait apporter aucune amélioration réelle à l'état actuel des choses.

Les conventions intervenues entre l'Etat et les sociétés concessionnaires ont toutes été publiées en annexes au traité.

Aucune de ces conventions ne met obstacle à l'introduction de la monnaie. L'Etat et les compagnies ont toute latitude de substituer l'emploi de la monnaie à l'usage du troc. Il peut y avoir à cette transformation des obstacles économiques. Il n'y a aucun obstacle légal ou conventionnel.

En ce qui concerne le travail des indigènes, la note

belge (*Livre gris*, page 52) a répondu que les indigènes ne peuvent être forcés d'une manière directe ou indirecte, rémunérée ou non, à fournir leur travail aux compagnies concessionnaires pas plus qu'à n'importe quelle entreprise privée. On avait dit que les compagnies concessionnaires avaient délégation pour recouvrer l'impôt en travail et que de graves abus résultaient de cette pratique. Actuellement, aucune compagnie ne possède pareille délégation, le projet de charte coloniale belge l'interdit formellement. Aucun des actes de concession annexés au Traité ne comporte d'ailleurs une délégation de ce genre et toutes les délégations accordées aux agents des sociétés sous l'empire de la législation de 1903 ont été retirées sans aucune exception.

Les actes de concession font-ils obstacle à de plus larges attributions de terres aux indigènes dans les régions concédées? Non. Je viens de vous rappeler l'article 2 de l'ordonnance du 1^{er} juillet 1885 et le décret du 3 juin 1906. Les conventions passées entre l'Etat et les compagnies concessionnaires ne peuvent faire obstacle à l'application de ces principes. Plusieurs d'entre elles réservent d'ailleurs formellement les droits des indigènes. (Voir Convention 9 mai 1895, Katanga-Lomami; Convention avec l'American Congo; Convention avec la Société forestière et minière.) Aucune de ces conventions n'a pu abroger la loi. Les concessions ne portent que sur les terres domaniales, c'est-à-dire vacantes.

Le rapport de la Commission d'enquête s'exprime comme suit sur cette question :

« La Commission ne croit pas que les concessions

accordées par l'Etat ou les aliénations qui, d'ailleurs, n'ont pu être faites que sous la réserve des droits des indigènes, puissent constituer un obstacle à une juste délimitation des terres appartenant à ceux-ci, car nous ne demandons en somme que l'interprétation et l'application équitables des lois qui confirment les noirs dans la jouissance des terres qu'ils occupaient sous l'autorité de leurs chefs, lois qui sont antérieures à toute cession et à toute aliénation. »

Et la Commission d'examen dit : « Les sociétés auxquelles ont été faites ces aliénations ou concessions sont tenues, comme l'Etat, au respect des droits des indigènes, principe qui était inscrit dans la loi antérieurement à ces concessions ou aliénations. La Commission d'examen a été d'avis qu'il appartient à l'Etat de déterminer quelles terres doivent être considérées, aux termes de l'ordonnance du 1^{er} juillet 1885 et du décret du 14 septembre 1886, comme terres occupées par des populations indigènes et de faire délimiter ces terres, de sorte que les décisions de l'Etat sur cet objet, simplement déclaratives d'une situation de fait et de droit préexistante, échappent à tout recours, soit des indigènes, soit des non-indigènes propriétaires ou concessionnaires ».

En un mot, les concessionnaires tiennent leurs droits de l'Etat. L'Etat n'a pu en aucun cas leur transmettre plus de droits qu'il n'en avait lui-même. Donc il n'a pu leur transmettre autre chose que les terres vacantes.

(8. Le régime foncier du Congo ne s'oppose à aucune des réformes suggérées.) Dans son discours du 26 avril, M. le Ministre de la Justice a exposé les

réformes qui étaient possibles au Congo. Il a montré que le principe de l'attribution des terres vacantes à l'État laissait intacts tous les droits d'occupation et d'usage des indigènes et que les terres appartenant à l'État ne devaient pas nécessairement être exploitées par l'État. Il a exposé que l'on pourrait autoriser l'indigène non seulement à exercer ses droits d'usage et d'occupations anciens, mais aussi à récolter les produits des terres domaniales, sauf à percevoir un impôt sur ce produit; que l'on pourrait autoriser des factoriens à s'établir dans des régions du Congo à des conditions déterminées; que l'on pourrait concéder des terres à des conditions raisonnables aux commerçants qui en voudraient.

Est-ce que rien dans le régime foncier actuel du Congo s'oppose à ces mesures? Assurément l'État peut les prendre dans toutes les terres libres ou dépendant soit de son domaine privé, soit de l'ancien domaine de la Fondation de la Couronne. Même sans tenir compte de la région de Kassai, ces terres représentent 150 millions d'hectares situés pour les $\frac{2}{3}$ au moins en pleine forêt équatoriale.

Est-ce que vraiment les demandes des concessions pour fondations de factoreries seraient si nombreuses; est-ce que les capitaux qui demandent à s'employer au Congo seraient si abondants qu'un champ de 150 millions d'hectares ne suffirait pas aux besoins de la liberté commerciale? Mais s'il en était ainsi, le Congo serait une affaire unique au monde et l'avenir financier et économique de la colonie serait cent fois assuré.

(9. Les systèmes congolais des concessions et la

liberté du commerce.) Mais, dans les régions concédées en propriété ou en exploitation, quelle sera la situation des commerçants libres ?

Il est élémentaire que les tiers ne peuvent pas porter atteinte aux droits du concessionnaire. S'ensuit-il que celui-ci aura seul accès au territoire concédé et que seul il pourra y faire le commerce ? Il n'y a guère de dispositions sur ce point dans les législations de l'Afrique centrale.

Il est cependant certain que le domaine public de l'État est inaliénable. Il ne peut donc être concédé. Par conséquent, les cours d'eau, lacs, routes, etc., sont accessibles aux tiers. Les richesses que produisent les réserves indigènes peuvent alimenter les transactions commerciales des tiers. Enfin, il faut tenir compte de la nature des droits concédés. S'il s'agit d'une concession en pleine propriété, le concessionnaire peut exclure le tiers de sa concession. S'il s'agit d'une concession d'exploitation d'un ou de plusieurs produits, le concédant peut donner aux tiers l'exploitation des autres produits ou l'abandonner au public. L'État a même le droit de vendre des terres vacantes dans les régions concédées pour un usage agricole ou commercial, à condition que l'occupant ne récolte par les produits concédés des forêts domaniales.

Si nous analysons les actes de concession annexés au Traité, nous voyons que l'Abir, l'Anversoise et l'Isanghi ont fait rétrocession à l'État des avantages de leurs concessions. L'État n'a d'autre obligation que de leur céder à fr. 4.50 le kilogramme le caoutchouc qu'il retirera des forêts qui faisaient l'objet de la concession.

A la Compagnie des Grands-Lacs, l'État a attribué

4 millions d'hectares à exploiter par lui pour compte commun.

Le Comptoir commercial congolais a le droit de récolter le caoutchouc.

Ces sociétés concessionnaires n'ont ni droit de propriété, ni droit de jouissance sur le sol lui-même. Donc l'État a le droit de reconnaître aux indigènes leurs droits d'occupation aussi étendus que le constatera la Commission de délimitation. Les indigènes auront là comme ailleurs le droit de disposer des produits du sol qu'ils occupent. Il est certain que, dans les terres vacantes, l'indigène n'a pas le droit actuel de récolter les produits naturels, mais l'État a le droit, s'il le veut, de leur abandonner la récolte des produits dont il n'a pas concédé l'exploitation.

Il est à remarquer, en outre, que les conventions avec l'Abir et l'Anversoise n'imposent pas à l'État un mode déterminé d'exploitation. Il peut, dans ces régions, établir l'impôt en argent et payer la main-d'œuvre en numéraire. Cette réforme peut rencontrer des obstacles d'ordre économique. Elle ne serait en rien contraire aux droits conventionnels de ces deux sociétés. De même rien n'empêche l'État de vendre dans ces régions des terrains à l'usage des missionnaires, des colons ou des commerçants.

Quant aux sociétés propriétaires, la Lomami et la Société anonyme belge, l'État soutient que les aliénations qui leur ont été consenties n'ont pu l'être que sous réserve des droits des indigènes. La Société anonyme belge conteste ce point. Elle admet qu'elle doit respecter les droits fonciers des indigènes, mais soutient qu'elle devra être compensée par des étendues

équivalentes que l'État devrait lui abandonner. Le litige est soumis à un arbitrage. En tout cas, les droits des indigènes sont saufs, et il est à remarquer qu'il s'agit précisément ici de la concession pour laquelle la superficie a été déterminée en hectares, ce qui est tout à fait exceptionnel.

Mais dans les propriétés de ces sociétés, l'État ne peut disposer de terres pour les vendre à des non-indigènes.

Enfin, la Société du Kassaï a le droit de récolter le caoutchouc, la gomme copale et autres produits végétaux du domaine de l'État dans la région du Kassaï et l'État s'est interdit d'exploiter lui-même ce domaine. Les droits concédés au Kassaï ne peuvent donc porter atteinte aux droits des indigènes et l'État a le droit de vendre des terres aux commerçants. Il est à remarquer que la Compagnie du Kassaï exploite par transactions commerciales. L'indigène récolte le caoutchouc et le vend à la Compagnie à des prix qui ont parfois atteint 2 francs le kilogramme.

La Compagnie a été constituée par la fusion de quatorze anciennes sociétés. Ces sociétés ont renoncé, au profit de la Compagnie, à tout commerce d'importation ou d'exportation, notamment d'ivoire et de caoutchouc, dans les territoires exploités par la Compagnie. Toutefois, celles de ces sociétés qui possèdent dans ces régions des droits ou des terres destinées à la culture peuvent importer des marchandises de toute provenance et de toute nature pour le paiement des salaires, les besoins de leur exploitation, etc. Elles peuvent exporter et vendre à leur convenance tous produits de leur culture y compris le caoutchouc. Les indigènes du Kassaï ont également le droit de récolter le caoutchouc.

(10. Aucun obstacle aux réformes.) On ne peut donc trouver, dans le régime foncier de l'État Indépendant, aucun obstacle insurmontable à l'application de réformes telles que l'introduction de la monnaie, le travail libre, l'augmentation des réserves des indigènes, l'établissement de missions ou de factoreries. Sur ce dernier point en particulier, l'État est maître d'agir librement partout, sauf sur les propriétés légalement acquises et sur les terres occupées par les indigènes. Il est en outre à remarquer que le maintien des compagnies n'exclut pas la possibilité d'arrangements nouveaux.

CONCLUSIONS

La liberté du commerce implique l'interdiction de toute taxe différentielle, la liberté de la navigation et de la route; mais elle n'implique pas, de la part de l'État, l'abandon des intérêts essentiels qui lui sont confiés. Elle exige au contraire que l'État prenne les mesures efficaces de sécurité, de conservation et de progrès qui rendent le commerce possible. A cette fin, il doit se procurer des ressources, veiller à la conservation et au développement des richesses naturelles, à la création de la matière commercable, à la conservation et au développement de la population.

Le territoire de l'Etat Indépendant du Congo ne peut être une terre livrée à l'exploitation dérégulée du premier venu; il faut que, par l'action combinée du Gouvernement et de l'initiative privée, il devienne *un centre d'activité régulière et de commerce normal*.

On a prétendu que, malgré les assurances du Gouvernement belge et les garanties inscrites dans la Charte coloniale, aucune amélioration de l'état de choses actuel n'est possible. D'abord parce que le Traité de reprise, en stipulant le respect des concessions, maintient la conception gouvernementale actuelle, qui implique la revendication par l'Etat de tous les produits du sol et de

toutes les terres capables de produire les éléments naturels du commerce; ensuite, parce que les droits des concessionnaires ont été abrogés, en vertu de la convention que le territoire tout entier est la propriété des gouvernants européens, désignés sous le pseudonyme de Domaine national; enfin, parce que le maintien du Domaine national est la base même du transfert de la souveraineté de l'Etat du Congo à la Belgique.

Cette thèse est un tissu d'erreurs :

La conception gouvernementale qu'elle donne pour base à la politique de l'Etat Indépendant du Congo n'existe pas. L'Etat du Congo ne s'est pas attribué des droits fonciers plus étendus que ceux des autres colonies du bassin conventionnel. Il s'est attribué les terres vacantes comme l'ont fait toutes les autres colonies. Il a réservé les droits d'occupation d'usage, de chasse, de pêche des indigènes.

Quelle que soit la conception gouvernementale de l'Etat du Congo, la Belgique ne la fait pas sienne par le Traité de reprise. Elle n'est pas obligée à maintenir le Domaine national. Elle a le droit d'abandonner toutes les terres et tous les produits.

La conclusion essentielle de la thèse que nous examinons est que l'Etat du Congo n'a et n'a eu aucun droit de propriété au Congo et que, en conséquence, tous les droits de propriété ou de jouissance concédés par l'Etat aux particuliers, commerçants, sociétés ou missions doivent être annulés. Cette conclusion est absurde. Le droit de propriété de l'Etat sur les terres vacantes ne peut pas être contesté, et avec le système que nous exposons on aboutirait au pillage, à l'anarchie, à la destruction des richesses naturelles de la colonie et à la

destruction de la population. On ne citera pas un pays au monde qui ait subi un tel régime. Comment donc pourrait-on soutenir que l'Acte de Berlin l'ait imposé à l'Etat Indépendant du Congo et à lui seul ?

La Belgique, en reprenant l'Etat Indépendant, reprend son passif et son actif, qui comprend les terres du Domaine. Elle a le droit de disposer de ces terres. Elle pourrait les abandonner au premier venu. Mais agir ainsi serait trahir ses devoirs essentiels, car ce serait rendre tout progrès impossible.

L'Etat, chargé du gouvernement de ces territoires, doit d'abord veiller à sa propre conservation, faire régner l'ordre, protéger les populations indigènes, les initier à la civilisation, conserver et développer les richesses naturelles, faciliter l'établissement et le progrès normal du commerce régulier. Il pourra, à cette fin, vendre ou louer des terres aux factoriens, en concéder à ceux qui voudront faire de l'exploitation directe, autoriser les indigènes à récolter les produits du Domaine dans des conditions qui leur assurent un salaire suffisant et qui garantissent la conservation du fonds.

Ce sont là des mesures sages et, nous l'avons établi, parfaitement réalisables. L'existence du Domaine n'y fait pas obstacle. Elle les facilite au contraire. Il y a au Congo, nous l'avons dit, 150 millions d'hectares de terres qui peuvent être concédées dont 90 millions, au moins, sont situées en pleine forêt équatoriale. Comment peut-on soutenir sérieusement que, dans ces conditions, tout est accaparé !

La Belgique n'abandonne pas le droit évident de l'Etat à la propriété des terres vacantes, étant entendu

que les droits et tous les droits réels des indigènes seront largement réservés; elle ne permettra pas non plus l'application du système de la rafle qui doit amener la ruine du fonds et rendre impossible l'exécution de toute mission civilisatrice.

Mais elle s'efforcera de développer les exploitations forestières et agricoles et le travail libre de manière à créer la matière commercable et à faciliter le commerce.

Dans quelle voie faut-il chercher le développement économique du Congo? C'est évidemment dans la voie de l'agriculture et de l'exploitation des produits miniers. Mais cela exige des efforts et des capitaux. Pour attirer les capitaux, il paraît nécessaire de leur accorder des avantages sous forme de concessions d'assez longue durée et ces concessions doivent être assez étendues dans les pays d'exploitation forestière.

Des considérations que nous venons de présenter, il résulte que la question des concessions ne présente pas les difficultés énormes que certains orateurs imaginaient.

M. Van Marcke a dit dans son discours que les mots ne sont rien, que les choses seules importent. Rien n'est plus vrai. Malheureusement trop de personnes, et l'honorable membre tout le premier, se sont surtout laissé guider par les mots. M. Van Marcke a admis que les trois cinquièmes des terres du Congo sont concédés. L'étude superficielle des documents aurait convaincu M. Van Marcke du contraire. Les quatre cinquièmes des terres du Congo ne sont pas concédés. Les concessions ne font obstacle ni à l'introduction de la monnaie, ni au respect de la liberté des indigènes, ni au respect

de leurs droits fonciers, ni, sauf pour les deux concessions en pleine propriété, à l'établissement de factoreries.

Le régime juridique des concessions, considéré dans ses traits essentiels, est dans l'État Indépendant du Congo ce qu'il est dans toutes les colonies du bassin conventionnel.

La prétendue nécessité internationale où serait la Belgique d'annuler les concessions existantes est un épouvantail.

Et, dans l'hypothèse même de l'annulation des concessions, jamais il ne pourrait être question des indemnités colossales qu'on a imaginées à plaisir. Pour plusieurs concessions, les conditions de rachat sont déterminées dans l'acte même de convention.

Il n'y a donc rien dans cette affaire, aucun élément qui soit de nature à arrêter la décision de la Chambre.

Mais à côté des considérations tirées des principes généraux du droit, de la législation congolaise, du droit comparé et des nécessités économiques qui justifient l'octroi des concessions, il en est d'autres qui auraient dû empêcher M. Van Marcke de parler comme il l'a fait.

Ces considérations sont tirées du droit international et de nos devoirs envers notre pays.

La question des concessions est une question d'administration intérieure qui dépend exclusivement de la souveraineté de l'État.

La question de l'administration intérieure de notre future colonie doit être librement débattue entre le Gouvernement et les Chambres.

Notre droit est de délibérer sur ce point en pleine

indépendance. L'Angleterre et les États-Unis le reconnaissent formellement. « Le Gouvernement du Roi, dit la note anglaise (*Livre gris*, p. 12), reconnaît pleinement que c'est à la Belgique que revient le choix des moyens les plus aptes à mettre l'administration du Congo en harmonie avec l'Acte de Berlin. » Il repousse toute idée d'ingérence en pareille matière.

La préoccupation constante des plénipotentiaires de Berlin (1885) et de Bruxelles (1890) a été de sauvegarder d'une manière absolue le principe de la souveraineté et de l'indépendance des États.

A L'ŒUVRE !

Je vous citais hier un article de Banning paru dans la *Revue de Belgique*.

Voici la fin de cet article : « Quand, au XV^e siècle, de son château du cap Sagres, Henri le Navigateur traçait sur l'Atlantique la route où allaient s'illustrer Diego Cam, Barthélemy Diaz, Vasco de Gama, il était en face de l'inconnu, et ces intrépides chercheurs eux-mêmes ne savaient pas où ils allaient; mais ils partirent et fondèrent la grandeur coloniale du Portugal. Quand Christophe Colomb appareillait du port de Palos, il n'avait sur son but que des idées vagues, incertaines, à certains égards chimériques, mais il poursuivit invinciblement son dessein et trouva l'Amérique.

» Lorsque les Hollandais s'insurgeaient contre l'Espagne et se frayaient la route des Indes, ils ne savaient pas si le succès était au bout de leur héroïque entreprise; mais ils n'hésitèrent pas et, d'une poignée d'agri-

culteurs et de marins, ils firent une grande nation maritime. Les Belges, eux, plus prudents, se défièrent de l'aventure et ils demeurèrent trois siècles sous le joug, condamnés à voir spolier, ravager, mutiler leur pays jusqu'à ce que d'autres hommes qui, eux non plus ne savaient pas où ils allaient, leur rendirent une nationalité.

» Lorsque Stanley arriva, en 1876, à Nyangwe, il rencontra un fleuve qui était une énigme : courait-il au nord ou à l'ouest? Allait-il à l'océan ou au désert? On était en plein inconnu; ses compagnons le supplièrent de reculer, mais il ne les écouta pas et il détermina le cours du Congo. Lorsque le roi Léopold l'y renvoya deux ans plus tard, prévoyait-il la Conférence de Berlin et la fondation d'un vaste État au centre de l'Afrique? Le succès sur ce terrain est à ceux qui le méritent, et le mystère, loin d'être un péril, est pour les âmes fortes un attrait de plus.

» La plupart des hommes qui ont agrandi le domaine géographique, maritime, colonial, ne savaient pas où aboutirait le sillon qu'ils ouvraient; mais ils l'ont résolument poussé devant eux, et c'est parce qu'ils ont fait cela que l'humanité leur doit quelques-unes des belles pages de son histoire. »

Nous ne sommes plus dans l'inconnu : déjà d'énormes résultats ont été obtenus; le volume est ouvert, à vous d'y écrire à votre tour une belle page, en vue de l'avenir et de la grandeur de notre pays!



DISCOURS DE M. RENKIN

MINISTRE DE LA JUSTICE

Séance du 3 juillet 1908.

La Chambre comprendra que, si je prends la parole en ce moment, c'est en vertu des obligations impérieuses de ma charge; j'espère que sa bienveillance allégera ma tâche. Mon discours sera d'ailleurs aussi bref que possible.

Je toucherai à trois ordres d'idées. Je répondrai d'abord aux questions posées hier par l'honorable M. Mechelynck. Je préciserai en deuxième lieu l'opinion du Gouvernement sur les points que n'a pas touchés le discours de mon honorable collègue, M. Schollaert, chef du Cabinet. Je terminerai par les explications que la Chambre attend sur les clauses de l'Acte additionnel.

A. — Le projet de reprise n'aura pas de conséquences onéreuses pour la Belgique.

L'honorable M. Mechelynck pense que les divergences de forme existant entre le projet de traité de 1895 et les actes soumis actuellement à vos délibérations pourraient avoir des conséquences onéreuses pour la Belgique.

Les clauses générales du traité sont de droit commun. Par l'article 1^{er}, la Belgique reprend et fait siennes les obligations de l'État Indépendant du Congo, telles qu'elles sont détaillées dans l'annexe A, et s'engage à respecter les fondations existantes et les droits acquis légalement à des tiers.

Il n'y a dans cette clause que l'application pure et simple du droit commun. D'après le traité de Bluntschli (art. 53 et 54) :

« La fortune des États qui cessent d'exister passe activement et passivement aux héritiers de ces États. »

« Le passage d'un territoire et d'une population d'une souveraineté à une autre, a dit M. le procureur général près la Cour de cassation de France Beaudoin, dans ses conclusions du 17 février 1903, n'exerce sur les

droits des particuliers ni plus ni moins d'influence que le changement de législation, la promulgation d'une loi nouvelle dans un seul et même État. D'où ce critérium éminemment juridique que les lois françaises ne peuvent avoir leur application en pays annexé toutes les fois qu'elles se trouvent en présence d'un fait accompli ou d'un droit acquis. »

L'honorable M. Mechelynck est d'accord pour admettre que tel est le droit commun, mais il ajoute que puisque telle est la conséquence naturelle et normale de l'annexion, il était inutile d'insérer dans le Traité de cession une clause qui la consacre et qu'en y insérant cette clause inutile on donne à penser que le Traité impose à la Belgique des charges qu'elle n'aurait pas dû supporter, à défaut de stipulation spéciale.

Messieurs, c'est une erreur absolue. *Quod abundat, non viliat*. Ainsi l'attribution des terres aux indigènes, aux missions, aux œuvres scientifiques sont des actes qui lient l'annexant même en l'absence de toute stipulation dans le traité.

Cela n'empêche, Messieurs, que des clauses semblables ont été formellement stipulées dans nombre de traités. Je ne vous en citerai que deux particulièrement importants :

1^o Le traité de Paris du 23 août 1860, articles 6 et 7, portant cession à la France de Nice et de la Savoie;

2^o Le traité de Paris du 10 décembre 1898, entre l'Espagne et les États-Unis, article 8, § 1.

La clause de l'article 1^{er} consacre — je le répète — l'application du droit commun à l'annexion du Congo, pas davantage.

La clause relative aux fondations se rapporte —

comme il résulte d'une réponse faite à une question posée à la Commission des XVII par l'honorable M. Vandervelde — aux missions énumérées à l'annexe A, pages 3 à 6. C'est une clause qui se retrouve également dans bon nombre de traités.

Il en résulte que ces fondations restent soumises au décret congolais du 28 novembre 1888 qui donne à l'État le droit de retirer la personnalité civile aux fondations dans des conditions déterminées et qui règle pour ce cas la dévolution des biens. La clause ne limite en rien la souveraineté du pouvoir législatif.

L'article 2 cède à l'État belge l'actif de l'État Indépendant. D'autre part, l'article 1^{er} du projet de charte dit que la colonie a une personnalité distincte et que son patrimoine est séparé de celui de la métropole.

N'y a-t-il pas là une antinomie, demande l'honorable M. Mechelynck? Non, Messieurs, il n'y en a aucune. La Belgique reprend le Congo et puis elle l'organise comme elle le veut. Elle peut donc lui attribuer, comme patrimoine propre à la colonie, les mêmes biens qui appartenaient à l'État Indépendant du Congo comme État. Réserve sera faite des immeubles situés en Belgique qui rentreront dans le patrimoine de l'État belge.

L'État belge reprend à son service les fonctionnaires avec leur grade et leur traitement. C'est équitable et c'est prudent. Quand l'État reprend une ligne de chemin de fer, il en reprend les fonctionnaires avec leur grade et leur traitement, et il ne pourrait faire autrement sans provoquer de justes protestations. Mais, dit-on, ces fonctionnaires ont vécu sous un régime qui n'est pas le vôtre et ne redoutez-vous pas que leur présence soit un obstacle aux réformes? Non, Messieurs,

nous ne redoutons rien de semblable. Ces fonctionnaires, rentrant au service de l'Etat belge, assumeront les mêmes obligations que tous nos fonctionnaires et devront se conformer aux ordres qu'ils recevront.

Enfin, une dernière observation de l'honorable M. Mechelynck portait sur les dépenses intercalaires.

Pourquoi, demande-t-on enfin, les dépenses intercalaires ont-elles été soumises au visa du Ministre des finances et non pas à son approbation comme en 1895 ? Pour, un motif bien simple : l'Etat Indépendant du Congo ne peut plus faire que des dépenses d'administration. Il a paru expédient au Gouvernement belge de demander que son intervention se bornât au visa.

Pourquoi ? Parce que le visa permet d'arrêter des mesures qui paraissent préjudiciables ou imprudentes, tandis que l'approbation engage bien plus avant la responsabilité et peut mettre le ministre, qui n'a pas la gestion directe de la colonie, dans une situation très difficile, l'amener peut-être à empêcher une mesure indispensable ou l'obliger à approuver telle autre mesure sans être suffisamment éclairé. En tout cas, un tel régime aurait risqué, à notre avis, de rendre l'administration bien plus malaisée. C'est pourquoi, à notre demande, on s'est borné au visa.

B. — Déclarations du Gouvernement.

Je passe au second point de mon discours.

L'argumentation des adversaires de l'annexion se rapporte à deux ordres principaux : le premier touche aux abus de l'administration congolaise ; le second, aux charges et aux dangers que l'annexion entraînerait pour la Belgique.

(1. La question des abus est sans pertinence.)
Messieurs, dans ce débat, le Gouvernement belge s'est abstenu de discuter la question des abus. J'ai donné des raisons de cette attitude. On a dit que l'Etat Indépendant du Congo passait condamnation. Cela est inexact.

Si le Gouvernement belge admet qu'il y a eu des abus au Congo, il n'a jamais admis et n'admet pas que les accusations savamment accumulées contre l'Etat du Congo soient fondées. Il est convaincu, au contraire, qu'elles ont été absolument exagérées. Nous disons simplement que la question des abus est sans pertinence dans ce débat. Si des abus existent ou ont existé, ce n'est pas une raison de ne pas annexer, c'est plutôt une raison d'annexer. Si nous n'avons pas la responsabilité dans l'administration du Congo, s'agissant d'une œuvre de civilisation à laquelle les Belges ont pris la plus large

part, nous sommes moralement obligés de reprendre. La critique par elle-même est stérile; seule l'action vaillante et courageuse est féconde.

(2. La suppression des abus entraînera-t-elle des charges pour la Belgique ?) Mais, disent encore les adversaires de l'annexion, la suppression des abus que nous dénonçons entraînera la ruine des finances de la colonie. Le déficit est inévitable et c'est la Belgique qui le supportera.

Messieurs, nous ne sommes pas de cet avis. Je vais en déduire encore une fois les raisons d'une façon sommaire.

Dans mon discours du 25 avril, j'ai eu l'honneur de vous exposer que le Traité d'annexion ne liait la Belgique à aucun système d'exploitation déterminé; qu'à notre avis le développement normal de la colonie exigeait des modifications au régime économique actuel; j'ai exposé que le système de la régie pour l'exploitation du domaine de l'État n'était pas le seul possible et j'ai indiqué à la Chambre une série de réformes que le Ministre des colonies pourrait introduire, après mûr examen, en vue de développer le travail et le commerce libres. Personne n'a prétendu que ces idées fussent inapplicables; personne n'a tenté d'établir que leur application aurait des conséquences ruineuses.

Il est évident que les réformes ne peuvent s'opérer sans transition et d'un coup et que, sous peine d'entraver le progrès, il faut les accomplir par étapes. Ainsi comprise, la transformation de la politique économique du Congo ne semble pas devoir entraîner les désastres

qu'on imagine. Elle sera, au contraire, c'est notre conviction, une source de grands et utiles progrès.

(a. *Les charges ordinaires.*) Je parlerai d'abord des charges ordinaires. Je tiens à être très précis.

Jamais le Gouvernement n'a dit que le budget colonial était à l'abri du déficit. Il a dit que rien ne prouvait que le budget colonial serait en déficit ou que ce déficit serait considérable.

A cet égard, plusieurs honorables membres, et en dernier lieu M. Van Marcke, ont apporté des suppositions et des affirmations. Ils n'ont donné aucun argument précis à l'appui de leur thèse. Ils n'ont pas même effleuré l'argumentation topique présentée sur ce point par M. De Lantsheere dans son discours du 6 mai.

M. Van Marcke n'a pas rencontré non plus celle que j'avais présentée sur le régime légal des finances coloniales. Il n'a pas démontré que le régime de la séparation financière, adopté partout à présent, n'était qu'une fiction.

Il s'est borné à dire que tous les budgets coloniaux s'ouvrent par un subside de la métropole.

Ainsi présentée, cette proposition est inexacte. Il y a des colonies en Afrique dans le bassin conventionnel, dont le budget est en déficit. Cela est exact. Il y en a d'autres, en Afrique, dont le budget présente des excédents.

Si je voulais faire une démonstration impressionniste, je vous citerais une série de colonies prises un peu partout, dont les finances sont parfaitement florissantes.

Mais je veux faire une démonstration logique. J'écarte

donc les colonies dont la situation n'est pas comparable à celle de l'État Indépendant. Dans le bassin conventionnel, il y a des colonies qui reçoivent des subsides de la métropole; mais d'autres colonies, dont la situation est comparable à celle de l'État Indépendant, ont des budgets équilibrés.

En 1906, la Nigérie du Sud, avec un budget de dépenses de 26,407,250 francs, de 27,217,925 francs de recettes, a trouvé un boni de 810,675 francs.

La colonie anglaise de la Côte d'Or, la même année, a perçu 16,827,250 francs de recettes contre 15 millions 722,650 francs de dépenses, laissant un boni de 1 million 104,900 francs.

La colonie de Sierra-Leone a donné 7,626,850 francs de recettes pour 7,141,525 francs de dépenses, laissant un boni de 485,325 francs.

Enfin, la Gambie a dépensé 1,422,500 francs et reçu 1,635,750 francs et son boni a été de 213,250 francs.

On voit que l'affirmation de M. Van Marcke sur le déficit général des colonies est absolument contraire aux faits officiellement constatés.

L'Angleterre professe le principe que, une fois l'établissement payé, la colonie doit se suffire à elle-même par ses ressources propres et ne doit plus compter sur l'aide de la métropole. Il est exact que l'Uganda, l'Est-Africain britannique et l'Est-Africain allemand sont en déficit; mais, sous le rapport des ressources, ces colonies ne sont pas comparables à l'État Indépendant du Congo.

Il est parfaitement possible que nous ayons à intervenir pour soutenir les finances du Congo. Nous ne contestons pas cela, mais nous affirmons que ces inter-

ventions ne peuvent se produire que sous deux formes : par voie de garantie de la Belgique donnée à un emprunt, ou par voie de subsides remboursables et imputables sur les dépenses extraordinaires.

J'ajoute, en vue de combattre la panique d'idées que peuvent provoquer toutes ces prévisions pessimistes, que le déficit budgétaire n'a pas en soi l'importance qu'on lui prête pour la circonstance. Il y a des pays très prospères, comme la France et l'Allemagne, qui ont été ou qui sont en déficit.

Et je vous citerai un exemple plus topique. Il y a vingt ans, la République Argentine a traversé une crise financière très grave. Elle est actuellement dans un état de très grande prospérité.

Le déficit, la crise de la dette ont été pour elle des phénomènes qui, malgré leur intense gravité, ont été passagers. Pourquoi? Parce que la République Argentine possède d'immenses richesses naturelles et qu'elle a su en tirer parti.

Or, le Congo n'est pas en déficit.

On craint seulement que le Congo soit en déficit demain à raison des réformes. Mais il possède aussi d'immenses ressources en richesses naturelles; l'assiette de l'impôt y est très étroite encore. Son avenir financier dépend donc de la direction que votre sagesse saura donner à ses affaires, du parti que vous saurez tirer de ses ressources. Et l'on ne voit pas pourquoi une colonie riche, dirigée par un peuple intelligent, serait vouée à la ruine, quand d'autres colonies plus pauvres équilibrent parfaitement leur budget.

On ne paraît pas se rendre exactement compte de la situation réelle du Congo et des ressources qu'il offre.

Je viens de vous montrer que la Nigérie du Sud a un boni budgétaire de 810,675 francs. Or le Congo a une superficie douze fois supérieure à celle de la Nigérie du Sud. Il équilibre un budget de 36 millions de francs avec un système d'exploitation tout à fait primitif. Les résultats obtenus jusqu'à présent ne sont rien en comparaison des résultats que donnera la culture raisonnée et méthodique.

On parle sans cesse des sacrifices qu'entraîneront les réformes. Quels sacrifices? On ne réfléchit donc pas. On ne précise pas.

Hier encore, M. Mechelynck disait que beaucoup de coloniaux autorisés affirment que le déficit est certain. Quels coloniaux? Quels sont leurs arguments?

Quel est le système d'exploitation suivi actuellement au Congo?

C'est le système rudimentaire de la cueillette des produits naturels. On recueille le caoutchouc des forêts. Or, peut-on imaginer qu'un tel système puisse se perpétuer? Est-ce que l'intérêt patent de la colonie, de la métropole, des populations, du commerce, est-ce que, en un mot, l'intérêt universel n'exige pas qu'on substitue à ce système, dont les résultats doivent nécessairement être médiocres, le système de la culture méthodique?

Voilà la grande réforme qui facilitera et qui consolidera toutes les autres.

L'impôt sur le travail disparaîtra, les mœurs mêmes des populations se modifieront, la civilisation progressera avec l'extension des cultures. Vous imaginez-vous que l'évolution du Congo sera autre que l'évolution des pays civilisés actuels? Supposons que les premières

réformes entraînent des sacrifices, — je l'admets par hypothèse, — n'est-il pas évident qu'ils seront passagers ?

Je vous ai montré, par l'exemple des Antilles et par d'autres cités dans mon discours du 25 avril dernier, que partout les réformes libérales ont engendré presque automatiquement la richesse et le progrès.

Songez un instant aux ressources immenses de la colonie. Je ne parle pas même des forêts de caoutchouc qui semblent hypnotiser tant de monde ; je parle des moyens de communication, de l'abondance des eaux et des terres, des richesses minières qu'elle contient.

Savez-vous qu'il suffit — le chiffre que je vais vous donner va vous paraître extraordinaire, mais il est exact — savez-vous qu'il suffit de mettre en culture régulière et méthodique 12,000 hectares d'arbres à caoutchouc pour produire les 4,500 tonnes qui forment actuellement l'exportation annuelle moyenne du Congo ? Cela est prouvé par les expériences faites en Malaisie. L'arbre hévea planté régulièrement donne annuellement en Malaisie, au bout de dix ans de plantation, 1 kilo de latex ; la liane sauvage donne une fois 30 grammes et elle s'épuise. Il existe déjà des plantations à Coquilhatville, dans le Mayumbé, à Kitobola, dans l'Uellé, etc. Dans le dernier *Bulletin officiel de l'État Indépendant du Congo* se trouve une annexe sur les expériences de plantations et les essais qui ont été faits dans la colonie ; ce travail est du plus haut intérêt. Personne ne semble prendre garde à ces réalités parmi les anti-annexionnistes, ils préfèrent disserter sur des hypothèses. Hier, mon honorable collègue, M. Schollaert, a donné sur ces questions des détails nombreux. Ils paraissaient fasti-

dieux à certains membres de l'extrême gauche. C'est incroyable, mais c'est ainsi. Or, toutes ces choses sont d'une importance capitale. Elles doivent attirer votre attention. La vérité a toujours ses droits et il faut la connaître, quand on assume la mission de décider. Dans le document dont je vous parle sont relatées des expériences extrêmement curieuses et très encourageantes.

Je ne vous parlerai pas en détail des autres plantations possibles au Congo. Je citerai un fait seulement. On voudrait trouver un genre de travail qui cadre avec les aptitudes de la population indigène, avec ses mœurs, avec ses habitudes. La plantation du palmier élaïs correspond à ce desideratum. Or, le palmier élaïs, après cinq ans de croissance, donne un rendement de 5 francs par an.

Je pourrais multiplier ces exemples. Je veux simplement montrer à la Chambre que nous n'avons pas à tabler seulement, dans nos prévisions, sur la production actuelle de la colonie, qui est rudimentaire, mais qu'il s'agit là d'une terre riche dont la fécondité est pour ainsi dire illimitée.

Remarquons, en outre, que la colonie est outillée et que le premier établissement est terminé.

(*b. Les charges extraordinaires.*) Ceci m'amène à parler des charges extraordinaires. On nous a dit, et on l'a répété, que le complément de l'outillage de la colonie exigerait un milliard !

On a dénaturé le sens du discours de M. de Smet de Naeyer. Cet argument n'a aucune portée. Personne ne peut dire ce que coûtera dans la suite l'outillage du Congo. Il ne sera jamais terminé pas plus que n'est terminé l'outillage de la Belgique.

Cet argument, je le répète, n'est pas sérieux.

D'ailleurs, j'ai fait remarquer que l'argent consacré à l'outillage d'un pays n'est pas de l'argent perdu. C'est de l'argent placé. C'est un capital productif qui, à son tour, engendre de nouvelles richesses, par la collaboration du travail. De plus, cet argent ne doit pas être demandé nécessairement à l'État.

Que s'est-il passé au Congo à ce point de vue ? Voici :

Sur un total de 170 millions de capitaux engagés dans des entreprises privées au Congo, chiffre approximatif, mais suffisamment exact :

148,565,000 l'ont été par des particuliers ;
15,000,000 par l'État belge, et
6,435,000 par l'État du Congo,

ainsi qu'il ressort des tableaux ci-après (pp. 98-99).

Ce chiffre de 43 millions est sujet à réduction, certaines compagnies apportant une partie de leur capital à des opérations minières, financières ou autres.

Permettez-moi, Messieurs, une simple observation. D'une part, on entend l'extrême gauche dénoncer violemment les bénéfices — d'après elle — énormes et scandaleux réalisés par les capitalistes qui vont au Congo chercher un placement. D'autre part, les socialistes considèrent comme ruineuses les dépenses que ferait l'État pour créer des routes, des chemins de fer, établir des industries ou des cultures dans la colonie.

La contradiction est flagrante !

	CAPITAUX SOUSCRITS PAR			TOTAL.
	les particu- liers.	L'ÉTAT		
		belge.	du Congo.	
<i>Transports.</i>				
Chemin de fer des Cata- ractes	67,000,000	15,000,000		82,000,000
— du Mayumbe	2,000,000		2,500,000	4,500,000
— des Grands-Lacs	25,000,000			25,000,000
— du Katanga	400,000		600,000	1,000,000
				112,500,000
			Chiffre rond.	110,000,000
<i>Agriculture.</i>				
Société des produits du Congo (capital appelé)	1,200,000			1,200,000
La Luki	300,000			300,000
Agriculture et Plantations Agricole du Mayumbe	350,000		250,000	600,000
Sucrière et Coloniale	3,500,000			3,500,000
Sucrière et Coloniale	1,000,000			1,000,000
Urselia	500,000			500,000
Mayumbienne	400,000			400,000
				7,500,000
			Chiffre rond.	7,000,000
<i>Mines.</i>				
Union minière du Haut- Katanga	10,000,000			
Forestière et Minière				
Bas-Congo au Katanga	(¹)			
Chemin de fer des Grands- Lacs	3,000,000			
				13,000,000

(¹) Ces sociétés poursuivent, en même temps que leur objet propre, des opérations minières, pour lesquelles on peut estimer un capital de 3,000,000 de francs. Ce capital est souscrit entièrement par des particuliers.

	CAPITAUX SOUSCRITS PAR			TOTAL.
	les particu- liers.	L'ÉTAT		
		belge.	du Congo.	
<i>Forêts.</i>				
La Compagnie du Kassaï estime les capitaux des sociétés qui ont fusionné pour la constituer, ainsi que les siens propres à 20,000,000 de francs. . .	19,497,500		502,500	20,000,000
Abir (appelé)	200,000			200,000
Anversoise	1,710,000			1,700,000
Comptoir commercial con- golais	500,000		600,000	1,100,000
Société du Haut-Congo . .	5,050,000			5,050,000
Lomami	3,000,000			3,000,000
American Congo Cy (capi- tal appelé)	382,500		382,500	765,000
Nieuwe Afrikaansche h. V.	6,000,000			6,000,000
Société Bruxelloise . . .	800,000			800,000
Société Forestière et Mi- nière	2,250,000		1,250,000	3,500,000
Isanghi	1,000,000			1,000,000
				43,115,000
			Chiffre rond.	40,000,000

(3. **Pas de danger international.**) Enfin, Messieurs, on a particulièrement insisté sur les dangers internationaux que nous ferait courir la reprise. Elle pourrait, dit-on, provoquer un conflit avec l'Angleterre et mettre notre indépendance en péril.

Je conçois parfaitement que les adversaires de la colonisation combattent l'annexion et la repoussent.

Je ne conçois pas qu'on exagère à plaisir les difficultés internationales dans le but d'émouvoir l'opinion. Tout en se défendant et en défendant certains de ses amis de vouloir subordonner leur vote à un accord préalable avec n'importe quel pays, l'honorable M. Mechelynck est tombé dans ce travers. Il a parlé d'abord du conflit qui aurait surgi en 1907 entre l'Etat Indépendant du Congo et l'Angleterre à propos de concessions de terres demandées par des missionnaires anglais. « Donnez-nous toutes ces pièces, s'est écrié l'honorable membre, nous devons les connaître. » Et le fait que nous ne les avons pas jointes aux annexes lui paraissait presque suspect.

Messieurs, cela est-il bien sérieux ?

Ce conflit ne nous regarde pas. Il n'a du reste rien de bien effrayant. Nous n'avons pas le droit de publier une correspondance diplomatique échangée entre deux Etats étrangers à la Belgique. Et d'ailleurs, si la question intéresse l'honorable membre, il peut se procurer facilement ces documents, puisque la correspondance a été publiée, qu'elle est connue et qu'elle est dans le domaine public. Ce n'était donc pas la peine d'essayer de mettre le Gouvernement en défaut sous un prétexte aussi vain.

L'honorable membre est revenu ensuite sur la teneur

de la dernière note anglaise. Avant de se décider, dit-il, il veut connaître le contenu de cette note. Cette manière de délibérer avec indépendance me paraît bien extraordinaire. Le Gouvernement n'est pas maître de la publication de ces documents; il les publiera en temps et lieu, d'accord avec le Gouvernement anglais.

Les documents de l'espèce ne peuvent être publiés qu'après leur échange et après accord préalable des Gouvernements intéressés. J'ajoute qu'il n'y aura, sous ce rapport, aucune espèce de temporisation de la part du Gouvernement belge. Mais je tiens à dire que la notion que l'honorable M. Mechelynck se fait de nos obligations et de nos devoirs internationaux est inacceptable pour un Gouvernement soucieux des droits de la souveraineté nationale. Je dis que la conception de l'honorable membre n'est conforme ni au droit international, ni à l'intérêt international de la Belgique.

Tout d'abord cette conception ne concorde ni avec les prescriptions du droit international ni avec l'interprétation solennelle que les Puissances y ont donnée, à propos précisément des traités régissant le bassin conventionnel du Congo.

Dans le rapport de la Commission chargée d'examiner les mesures relatives à la répression de la traite sur terre (Annexes au protocole n° XI. — Actes de la Conférence de Bruxelles, p. 227), il est dit :

« Les Puissances ont arrêté un plan d'action commun, tendant à un seul et même but, dont toutes elles désirent l'accomplissement avec une égale ardeur. Leur œuvre, sous ce rapport, affecte un caractère universel. Son développement doit créer un mouvement convergent qui, partant de tous les points du continent afri-

cain, aura pour résultat final le salut et la civilisation des races indigènes qui l'habitent.

» Mais si, à ce point de vue, leur programme est et doit rester international, l'exécution demeure strictement nationale; chaque Puissance entend agir chez elle; elle recourra aux moyens indiqués, elle en emploiera d'autres analogues, mais aucune intervention réciproque n'est prévue ni admise sur ce terrain.

» Le concert est au début comme il doit être au terme de l'entreprise; le passage de l'un à l'autre aura lieu par les soins exclusifs et sous la direction de chaque Puissance souveraine ou protectrice dans les territoires placés sous son autorité. Ce sentiment a été celui de toutes les parties contractantes: il était nécessaire de l'exprimer afin qu'aucun doute ne pût naître à ce sujet, ni compromettre la réalisation d'une pensée qui intéresse l'humanité à un degré aussi élevé. »

Tel est le sentiment unanime des Puissances réunies à la Conférence de Bruxelles, exprimé dans le rapport présenté par MM. Lambermont, Banning et Cogordan.

Je dis ensuite que la conception de l'honorable membre n'est pas conforme à l'intérêt international du pays. Nous n'avons pas à affaiblir nous-mêmes notre situation, en nous donnant, ne fût-ce qu'en apparence, l'air de subordonner nos résolutions aux volontés d'autrui. Ce serait une défaillance indigne d'un peuple libre. Ce n'est point par la pusillanimité qu'on affermira jamais le prestige et l'indépendance d'un peuple.

Plus s'affirmeront l'énergie, la fierté, la virilité de la race belge, plus grandiront ses chances d'avenir et l'estime qu'elle inspirera.

Je ne trouve donc rien de décisif dans l'argumentation

des adversaires de l'annexion. Elle se résume en somme à prédire des cataclysmes financiers et politiques. Voilà vingt ans qu'ils en prédisent et que l'événement dément leurs prédictions.

La vérité est que la colonisation est un devoir des nations supérieures et que pour un peuple arrivé au summum du développement économique, c'est un besoin.

Nul, je le constate, n'a ébranlé les arguments présentés sur ce point par les partisans de l'annexion et notamment par MM. Franck, Hymans, De Lantsheere, Beernaert et d'autres.

Nul n'a pu contester non plus que, pour maintenir notre rang économique, nous devons développer nos relations avec l'outre-mer.

Les chiffres relatifs à la progression du mouvement commercial des colonies depuis un siècle et à l'importance de leur commerce avec la métropole sont demeurés sans réponse adéquate. La richesse de la colonie ne peut être mise en doute. Au point de vue économique, l'annexion s'impose. Elle nous ouvre pour l'avenir des perspectives que nul n'oserait fermer, — M. Beernaert l'a dit, avec raison, — si l'annexion dépendait uniquement de son vote.

Mais elle s'impose bien davantage encore au point de vue moral. On appuie sur les chances mauvaises de cette entreprise. A cette argumentation hypothétique et sophistique, j'oppose un fait incontestable : Repousser l'annexion, c'est infliger à la Belgique un préjudice moral irréparable.

Cette considération est autrement grave que celle de savoir si nous allons oui ou non dépenser 45 millions.

Vous ne pourriez, sans déconsidérer le pays, abandonner l'œuvre des Belges, en Afrique.

Cette affirmation s'impose à vos consciences avec une force irrésistible et j'en trouve la preuve dans les discours des orateurs de l'extrême gauche. Je ne parle pas de M. Vandervelde, dont les opinions étaient connues, mais de M. Denis et de M. Royer.

« Je tiens à dire, a dit M. Royer, que si le Traité est rejeté, nous ne pouvons, par ce fait, abandonner l'œuvre pour laquelle tant de Belges ont sacrifié leur vie. »

Je réponds que rejeter le Traité, c'est compromettre cette œuvre, c'est la perdre.

(4. **L'internationalisation du Congo.**) Que propose l'honorable M. Royer à l'appui de ces idées ? Il reproduit la proposition de l'honorable M. Denis tendant à l'internationalisation du Congo. Messieurs, avec la grande clarté d'esprit qui le caractérise, l'honorable M. De Lantsheere, à la séance du 6 mai, a résumé magistralement cette question.

« On reconnaît, disait-il, qu'il existe pour nous un devoir à l'égard des races inférieures. On doit reconnaître aussi que ce devoir ne peut être rempli par les particuliers seuls. Il leur manque l'étendue et la continuité de l'action ainsi que les moyens nécessaires pour une tâche aussi importante. C'est donc bien une œuvre gouvernementale qui est impliquée dans toute politique coloniale. C'est la nation qui colonise. Mais les Gouvernements agissant collectivement sont impuissants, et, dès lors, c'est un Gouvernement déterminé qui doit entreprendre l'œuvre colonisatrice. »

Répondez à cela si vous le pouvez !

L'expérience a parlé. Au début, on avait songé à internationaliser l'action des peuples civilisés dans le bassin conventionnel.

Mais l'entreprise s'est révélée impossible à la pratique et aujourd'hui à ceux qui défendent cette idée condamnée, nous avons le droit de demander quelles garanties de réussite possible ils nous apportent ? Quelle puissance leur a donné mandat de soumettre pareilles propositions ? Et ce qu'ils feraient si l'internationalisation se révélait de nouveau impossible ? Il est oiseux de se payer de mots.

L'internationalisation ne peut aboutir pour nous qu'à la perte de la colonie. Donc, internationaliser, c'est abandonner la colonie, c'est faire indirectement ce que l'on n'ose pas faire directement.

Le thème de l'internationalisation n'est qu'un décor qui cache une retraite piteuse.

C. — L'Acte additionnel.

J'ai à parler maintenant, Messieurs, — et c'est la troisième partie de mon discours, — des clauses de l'Acte additionnel.

La majorité est acquise au principe de l'annexion.

(1. **Des fonds spéciaux.**) Mais parmi ceux qui s'y opposent encore, des hésitations se sont manifestées chez quelques honorables membres à raison des modalités. Les objections principales touchent aux deux fonds spéciaux.

Le premier, dit-on, est consacré à des travaux somptuaires et il serait désirable de l'alléger, d'autres disent même de le supprimer.

Pour le second, il faudrait tout au moins, en vertu de la Constitution, que le Roi ne pût disposer d'aucune somme sans contreseing ministériel.

(a. **Les travaux somptuaires.**) Il serait, à mon avis, étrange que des partisans sincères et déterminés de l'annexion la repoussent pour de tels motifs, surtout si l'on considère les circonstances à la suite desquelles l'Acte additionnel a été conclu.

Le Traité du 29 novembre 1907 consacrait l'existence de la Fondation de la Couronne.

Cette clause provoqua de vives objections. Les uns y voyaient une atteinte à la souveraineté de l'État, une institution dont l'existence était incompatible avec les droits acquis de la Belgique. D'autres estimaient que cette conception n'était pas conciliable avec les principes de notre droit public.

Les membres de la Commission des XVII formulèrent des vœux qui furent transmis au Gouvernement et qui tous — sauf celui de M. Vandervelde — se ramenaient à une idée commune : la suppression de la Fondation et l'attribution d'un témoignage de gratitude nationale au Fondateur de la colonie, ce témoignage de gratitude devant consister en un certain nombre d'annuités pour l'exécution de travaux publics en Belgique et au Congo.

C'est exactement de ces idées que l'Acte additionnel s'est inspiré. Il en a fait une large application.

Cet Acte supprime la Fondation.

A entendre les critiques qu'on a formulées contre l'Acte additionnel, on devrait croire qu'il a augmenté les charges de la reprise. La vérité est qu'il les a singulièrement allégées, puisque la suppression de la Fondation de la Couronne augmente l'actif de l'État du Congo dans des proportions considérables.

Les adversaires de la Fondation n'ont cessé d'affirmer qu'elle enlevait à l'État la plus riche partie de la colonie, que ses revenus étaient énormes et se chiffraient dans l'avenir par de nombreux millions.

Il est très vrai que les éléments de l'actif de la Fondation de la Couronne sont considérables. L'actif comprend :

1° Les propriétés de la Fondation dans le bassin du

lac Léopold II, évaluées de 25 à 26 millions d'hectares : on a dit que c'étaient les terres les plus riches du Congo ;

2° La région minière de l'Aruwimi et la mine d'or de Kilo ;

3° Les participations de la Fondation dans diverses sociétés ;

4° Les existences au 15 mars 1908 évaluées à 2 millions 500,000 francs.

Par contre, l'Acte additionnel impose à l'État certaines charges dont ne parlait pas le traité primitif, mais, j'y insiste, il écarte l'idée d'une dotation au Roi.

Les principales charges sont le fonds spécial de 45,500,000 francs pour exonérer les engagements existants et achever certains travaux, et le fonds spécial de 50 millions destiné à des travaux utiles à la colonie.

On raisonne à propos de ce fonds comme si le Gouvernement avait imaginé de faire exécuter, à l'occasion de la reprise du Congo, des travaux auxquels personne ne pensait.

Rien n'est plus faux.

L'idée fondamentale de l'arrangement n'est pas critiquable. Le fonds de 45,500,000 francs est le résultat d'une transaction ; il est institué parce que, reprenant la Fondation de la Couronne, nous devions en reprendre le passif, les obligations, aussi bien que l'actif.

Or, personne n'ignore que la Fondation avait arrêté un vaste programme de travaux à exécuter au Congo et en Belgique et que les travaux projetés chez nous s'élevaient à un total d'environ 150 millions. Nous avons réduit successivement ce programme jusqu'à le ramener à l'exécution des travaux engagés.

Nous nous sommes substitués à la Fondation dans tous ses droits et obligations relatifs à l'achèvement des travaux. Quelqu'un soutiendra-t-il que nous devions nous en désintéresser? Quelqu'un soutiendra-t-il que nous pouvions demander à la Fondation de renoncer non seulement à la majeure partie des travaux qu'elle comptait entreprendre, mais même d'abandonner ceux qu'elle avait entamés ou pour lesquels elle s'était engagée par contrat?

Sans doute, nous pouvions lui demander de ne pas nous substituer à elle pour ces derniers, mais alors l'honnêteté la plus élémentaire nous obligeait à lui proposer en même temps de lui laisser les ressources nécessaires à l'exonération de ses engagements.

Cette deuxième solution aboutissait au maintien partiel de la Fondation. Le Gouvernement a pensé — et c'était certainement le désir de la Commission des XVII — qu'il valait mieux adopter une solution plus radicale et prendre à notre charge l'exécution de ces engagements et de ces obligations. Telle est l'origine de l'article 4.

L'article 4 entraîne pour nous deux obligations :

La première : l'obligation contractuelle de nous substituer aux droits et aux obligations de la Fondation de la Couronne pour l'achèvement des travaux engagés; la seconde : l'obligation contractuelle de créer à charge du budget belge un fonds spécial de 45,500,000 francs. A cet égard aucun doute n'est possible et la proposition insérée au budget extraordinaire de 1908 n'est que l'exécution loyale et normale de cette deuxième obligation.

En résulte-t-il que nous devons nécessairement

dépenser cette somme ? Non. Le Gouvernement a déjà dit et il répète que cette somme constitue un maximum qui ne peut être dépassé et qui, vraisemblablement, ne sera jamais atteint.

Dans l'interprétation de la clause de l'article 4, des divergences se sont produites. Les uns ont dit : La Belgique est substituée aux droits et aux obligations de la Fondation de la Couronne. La Fondation de la Couronne a le droit de résilier les conventions avec les entrepreneurs. La Belgique a le même droit. Si elle en use, moyennant le paiement d'une indemnité éventuelle aux entrepreneurs, elle sera libérée de la charge que lui impose l'article 4. D'autres ont soutenu que le vote de l'article 4 et de l'article correspondant du budget extraordinaire donnerait au pouvoir exécutif le droit d'exécuter les travaux prévus à l'annexe V sans plus consulter les Chambres.

Ces deux interprétations sont inexactes.

Nous avons le droit de résilier les conventions existantes avec les entrepreneurs : C'est évident.

Mais si nous en admettons la résiliation, nous ne serons pas pour cela exonérés de toute charge. Une telle interprétation serait contraire à l'intention commune des parties et à l'intérêt du pays. Il est indubitable qu'une telle opération n'est pas entrée dans les prévisions des parties contractantes et que leur pensée commune était qu'on achèverait ce qui était commencé.

Il serait, d'ailleurs, impossible et en tout cas déraisonnable de faire autrement. La chose n'est pas discutée en ce qui concerne la route de Meysse, l'Hôtel de Belle-Vue, le Palais de Laeken. Après les dépenses qui ont été faites, il ne peut être question d'abandonner ces

travaux. Il en est de même de la route du Heysel, qui n'est pas commencée, mais dont l'utilité est certaine.

Ces travaux représentent dans le fonds spécial une somme de 25,500,000 francs ; mais nous pensons que cette somme ne sera pas dépensée complètement.

Restent les travaux d'Ostende au sujet desquels des hésitations et des critiques se sont fait jour. Or, ces hésitations et ces critiques sont très exagérées. Quelle est la situation à Ostende ?

Elle est fort simple.

Ces travaux ont-ils fait l'objet d'un contrat ? La question est soumise à arbitrage.

Y a-t-il eu commencement d'exécution ? Oui, puisque les expropriations sont entamées.

Il y a dans tous les cas engagement de la Fondation vis-à-vis de la ville d'Ostende de prendre à sa charge le règlement des indemnités d'expropriation. Ces travaux comportent notamment la construction d'un musée qu'Ostende attend depuis longtemps. La dépense totale pour le musée et les expropriations sera de 5,500,000 francs.

Pour les autres travaux, il n'y a pas commencement d'exécution. J'ai donc l'honneur de faire, au nom du Gouvernement, la déclaration suivante qui précise exactement le sens de la clause :

« Les travaux de Laeken, Meysse et Bruxelles, ainsi que ceux du Heysel seront exécutés. Le coût de 25 millions 500,000 francs, fixé aux annexes pour ces travaux, est un maximum que le Gouvernement s'efforcera de réduire.

• En ce qui concerne Ostende, les indemnités d'expropriation doivent être payées et l'on exécutera le

musée, ce qui représente une dépense de 5 millions 500,000 francs.

» Quant au surplus du fonds spécial, il n'en sera pas disposé sans que les Chambres soient au préalable consultées. Il est entendu qu'il n'entre pas dans l'intention du Gouvernement de dépenser immédiatement 31 millions de francs. Il agira de manière à ne pas surcharger le budget. »

(b. Le fonds de 50,000,000 de francs et le contreseing ministériel.) Le fonds spécial de 50 millions a servi de thème à des critiques très injustes. On en a dénaturé le caractère comme à plaisir.

On a répété partout qu'il s'agissait là d'un capital abandonné au bon plaisir du Roi. M. Van Marcke a soutenu tout récemment encore que c'était une liste civile.

La liste civile est la dotation annuelle accordée au Souverain durant son règne pour ses besoins personnels.

Le fonds de 50 millions est-il accordé au Roi pour ses besoins personnels? Non! C'est un fonds destiné à des travaux utiles au Congo, il ne peut être employé à un autre usage : donc ce n'est pas une liste civile. De cette somme, le Roi ne peut distraire un centime pour lui-même, elle doit être tout entière dépensée pour le Congo. Donc c'est tout le contraire d'une liste civile.

Dans la réalité, ce fonds de 50 millions viendra à la décharge du budget extraordinaire de la colonie.

Ce fonds, a-t-on dit, a un caractère inconstitutionnel. M. Van Marcke a insisté beaucoup sur ce point, mais à

tort. Il faudrait, dit-on, que, conformément à la Constitution, le Roi ne pût disposer de sommes à provenir de ce fonds spécial sans le contreseing d'un ministre. Les uns prétendent que cette mesure est imposée par la Constitution, les autres disent que, au point de vue politique, elle serait sage parce que, à son défaut, la personne du Roi serait exposée à des attaques lors du vote annuel des crédits.

Avant de commencer l'exposé de mon opinion, je tiens à dire que, au fond, nous sommes parfaitement d'accord avec les partisans de cette deuxième objection. Il y a seulement entre nous un désaccord sur la forme. Je vais en expliquer la raison et j'espère que les honorables membres se rallieront à ma manière de voir.

Je pense que, en droit public, l'objection tirée de l'absence de contreseing n'est pas fondée. L'article 64 de la Constitution exige le contreseing pour les actes du Roi comme chef du pouvoir exécutif. Il ne l'exige pas pour les actes personnels du Roi. Le Roi dispose de ses biens propres sans contreseing.

Ici, il ne s'agit pas de biens personnels au Roi, c'est très vrai. Mais il ne s'agit pas non plus de fonds mis à la disposition du chef du pouvoir exécutif. Il s'agit de sommes mises à sa disposition en sa qualité de Fondateur de la colonie.

Le sens de la clause est bien celui-ci : Le Roi nous cède la souveraineté du Congo. Mais il peut avoir des projets utiles à la colonie qu'il désire réaliser encore. Ménageons-lui le moyen de les réaliser.

Le Roi abandonne la souveraineté du Congo et nous avons eu la pensée délicate, qui correspond, croyons-nous, au sentiment de la Chambre, d'atténuer la transition par la mesure proposée.

Si le contreseing était exigé pour les actes de disposition relatifs à ce fonds comme pour tous les actes du pouvoir exécutif, il en résulterait qu'il n'y aurait plus de témoignage de gratitude. Il y aurait un fonds dont la gestion serait confiée au Gouvernement. Ce serait à celui-ci et non au Roi qu'appartiendrait, si je puis ainsi dire, le droit d'en attribuer les ressources.

Il y a ici une nuance très importante à observer, sous peine d'enlever dans la réalité à ce fonds le caractère de témoignage de gratitude que lui donne l'Acte additionnel.

Dans la pratique gouvernementale, le ministre propose, le Roi approuve. Pour le fonds spécial, ce sera plutôt le contraire.

Nous ne croyons pas que les inconvénients signalés notamment par MM. Franck et Hymans soient à redouter. Je pense exactement comme ces honorables membres. J'espérais — pardonnez à ma présomption — que mes premières explications auraient dissipé les doutes. Il n'en a rien été. Je dois donc croire que j'ai manqué de clarté et je vais tâcher de préciser ma pensée.

Les annuités doivent être votées chaque année. Elles sont allouées dans un but déterminé. Cette condition doit être respectée. L'exécution de la condition est garantie par le contreseing du ministre qui propose le crédit : d'où il suit, disais-je, que, pour l'emploi des fonds, l'accord du Roi et du ministre est nécessaire.

Je ne concevais pas l'insistance que l'on mettrait à exiger la formalité du contreseing pour chaque acte de disposition. Alors on m'a dit confidentiellement, et je reproduis l'objection parce qu'elle est dans plusieurs esprits : Mais si le Roi, par suite d'une erreur d'apprécia-

tion, ne respecte pas la condition de l'emploi, le ministre ne pourra pas se refuser en fait à proposer tout de même le crédit et il y aura des débats regrettables.

Je nie l'hypothèse pour un motif bien simple, c'est que nous sommes parfaitement d'accord pour admettre que l'entente entre le Roi et le Gouvernement sur l'usage à faire du fonds spécial sera préalable à l'emploi du fonds.

Cet accord préalable existe pour les cinq premières annuités que le Roi se propose d'employer comme suit :

Première annuité : École mondiale de Tervueren, 2,500,000 francs; subsides aux missions belges, 500,000 francs; mesures d'hygiène, notamment en vue de combattre la maladie du sommeil, 500,000 francs; pour venir en aide aux Belges ayant bien servi en Afrique et sanatorium à la côte d'Azur, 300,000 francs.

Pour les quatre annuités suivantes, les attributions seront les mêmes, sauf que le subside pour l'École de Tervueren sera réduit de 500,000 francs. Il est à remarquer que ces derniers subsides viennent décharger le budget de la colonie.

Les modifications sont évidemment possibles. Elles ne se feront que d'accord entre le Gouvernement et le Roi.

Il est entendu que pour les annuités ultérieures on agira de même. J'espère que ces explications auront dissipé tout malentendu sur la question.

Il me reste à répondre aux observations présentées hier sur ce point par M. Mechelynck. L'honorable membre est d'avis de supprimer ce fonds parce que, si le budget colonial était en déficit, on ne manquerait pas, d'après lui, d'imputer ce mécompte à l'existence du fonds spécial.

A cela j'ai deux choses à répondre : 1° le fonds spécial est pris sur les ressources extraordinaires, donc sa répercussion sur le budget ordinaire n'est qu'indirecte; 2° le fonds sera consacré à des dépenses utiles, nécessaires, auxquelles l'Administration du Congo ne pourrait se soustraire.

Si le fonds spécial n'existait pas, pourrions-nous, après l'annexion du Congo, nous désintéresser de la lutte contre les maladies épidémiques qui déciment la population? Pourrions-nous nous désintéresser du développement des missions qui sont le moyen civilisateur par excellence? Pourrions-nous nous désintéresser de la construction de l'École mondiale de Tervuren? Quel est l'intérêt capital de la colonie, celui auquel il faut pourvoir sans tarder? C'est la formation du personnel d'élite nécessaire à l'administration, à la mise en valeur de la colonie, au développement d'un régime solide, pacificateur, civilisateur.

Il n'est donc pas exact, Messieurs, que le fonds spécial s'en ira en dépenses inutiles, comme on a osé le dire, en fantaisies, ou en travaux de luxe. Il sera consacré à des dépenses que nous devrions faire nous-mêmes à son défaut.

APPEL A LA CHAMBRE

J'ai fini, Messieurs. Cette longue discussion a été pénible, pénible surtout pour ceux qui, ayant assumé la responsabilité du Gouvernement, ont dû, dans des circonstances difficiles, défendre le droit et l'intérêt de la Belgique et concilier les justes égards dus au Fondateur

de la colonie avec les vues parfois divergentes de la Chambre.

On a dit que le Gouvernement était indécis. Le Gouvernement n'a pas eu un instant d'indécision. Il a constamment travaillé à déterminer une solution conforme au bien du pays.

Dans cette question nationale, l'esprit de parti a semé des hésitations. Mais nous ne les craignons pas, sachant bien qu'au-dessus de nos divisions, parfois trop profondes, subsiste entre tous les Belges un sentiment commun qui est l'amour de la patrie.

Si importantes que soient les raisons économiques données à l'appui de l'annexion, l'intérêt moral du pays domine le débat. Il s'agit de savoir si la Belgique va grandir ou déchoir, grandir en reprenant l'œuvre du Roi, en continuant la tradition d'initiative hardie et d'héroïsme créée par ses enfants sur la terre d'Afrique ou déchoir en reculant sous la risée du monde.

J'ai confiance dans la décision de la Chambre. Je n'ai pas seulement la certitude que la droite, dépouillant les préoccupations secondaires, donnera au Gouvernement son plein appui, mais je veux croire, je sens, que la gauche libérale n'abdiquera pas ses convictions annexionnistes.

La gauche libérale a le droit de nous refuser sa confiance. Nous ne la lui demandons pas. Nous lui demandons son vote pour le pays. Il a besoin d'un accord qui, en ce moment solennel, augmente sa force morale. Cet accord, Messieurs, vous le scellerez, je l'espère. Vous y êtes tenu par votre passé, par les décisions que vous avez prises ici-même de concert avec nous.

Vous avez contribué à engager le pays dans la politique coloniale. Vous devez contribuer aujourd'hui à dégager son honneur devant le monde qui nous écoute et la postérité qui nous jugera.

Dans la vie politique d'un peuple qui veut vivre et grandir, il doit y avoir autre chose que les âpres querelles d'hommes ou de partis où se perdent trop souvent sans utilité tant de durs la beurs.

Il faut qu'aux moments décisifs de son histoire s'affirme, chez ceux sur qui pèse la responsabilité de l'avenir, le sentiment supérieur des destinées du pays.

Nous ne vous disons pas que la tâche que la Belgique assume sera facile. Elle sera rude au contraire, mais bienfaisante et glorieuse, car, élevant les âmes vers l'idéal d'une vie plus haute, d'une activité plus puissante qu'en vain nos pères ont poursuivi, elle ouvrira plus large aux générations qui s'élèvent la route qui conduit aux œuvres fécondes de la civilisation pacifique.

