



CONSEIL GÉNÉRAL

DU

RUANDA-URUNDI

2^{me} Session ordinaire

(6 au 9 janvier 1958)

VOLUME 2 :

Documentation

COMPTE-RENDU DE LA DEUXIEME SESSION ORDINAIRE
DU CONSEIL GENERAL DU RUANDA-URUNDI.

Volume II. - Documentation.

Table des Matières.

I. Suite réservée aux vœux et recommandations de la 1ère session ordinaire.

- Doc. I A: Rapport sur la suite réservée aux vœux et recommandations émis lors de la 1ère session 1957.
- Doc. I B.1: Renseignements subsidiaires. Vœu VI: Taxe sur l'essence de tourisme.
- I B.2: Renseignements subsidiaires. Vœu VII: Création d'un département financier au Parquet du Ruanda-Urundi.
- I B.3: Renseignements subsidiaires. Projet de vœu 2. Transports sur le lac Tanganika.
- I B.4: Renseignements subsidiaires. Projets de vœu relatifs aux problèmes du Travail.
- I B.5: Renseignements subsidiaires. Recommandation concernant les tarifs dans les dispensaires.
- Doc. I C : Note sur l'éventuelle création d'un bureau des études économiques dans le cadre de l'Administration et d'une Commission de la promotion de l'économie indigène au sein du Conseil Général.

II. Statut des Villes.

- Doc. II A. Note de commentaire et projet de texte de décret rédigés par le Service des A.I.M.O.
- II B. Note de Maître Baltus.
- II C. Note de Monsieur Bossaers.
- II D. Avis du Service des A.I.M.O. sur les notes Bossaers et Baltus.
- II E. Note du Service des A.I.M.O. sur question "poly-commune ou monocommune".
- II F. Document exprimant les avis du Conseil Supérieur du Pays de l'Urundi.
- II G. Note du Service des A.I.M.O. sur les avis du Conseil Supérieur du Pays de l'Urundi.
- II H. Procès-verbal de la Commission Statut des Villes.

III. Enseignement de la seconde langue dans l'Enseignement secondaire.

- Doc. III A. Note de Monsieur le Ministre des Colonies.
- III B. Procès-verbal de la Commission de l'Enseignement.

IV. Développement économique des C.E.C. et C.I.

- Doc. IV A. Note du Service de l'Economie du Gouvernement Général.
- IV B. Note des Services des Affaires Economiques et des A.I.M.O.
- IV C. Note de commentaire de Mr. Vandewalle
- IV D. Note de Mr. Bossaers
- IV E. Avis des Services des Affaires Economiques et des A.I.M.O. sur note Bossaers
- IV F. Procès-verbal de la Commission économique.

RAPPORT SUR LA SUITE RESERVEE AUX VOEUX ET RECOMMANDATIONS
EMIS LORS DE IERE SESSION 1957.

I. VOEUX :

VOEU I : Considerant que les populations du Ruanda-Urundi doivent, au moins à l'égal de celles du Congo Belge, participer à l'élaboration des lois qui les régissent, le Conseil Général souhaite que soit ajouté dans l'Arrêté royal du 26 mars 1957 instituant le Conseil Général du Ruanda-Urundi la disposition contenue dans l'article 58 de l'Arrêté royal du 1er juillet 1947 modifié par l'Arrêté royal du 21 janvier 1957 concernant le Congo Belge, à savoir :

"(Le Conseil est), sauf urgence, consulté en dernier ressort avant le Conseil Colonial sur tous les projets de décrets constituant une législation générale et permanente."

SUITE : Ce vœu a été porté à la connaissance de Monsieur le Ministre des Colonies; l'Administration a fait part au Chef du Département que la réforme proposée par le Conseil Général lui semblait opportune d'autant plus qu'au Congo Belge, les populations participent, indirectement au moins, à l'élaboration des lois qui les régissent.

VOEU II : Considerant que le législateur doit pouvoir connaître très exactement les vœux des populations concernant la législation à promulguer, le Conseil Général souhaite que la documentation remise aux membres du Conseil Colonial pour chaque projet de décret contienne le texte même approuvé par le Conseil Général du Ruanda-Urundi, ainsi que les délibérations y attenantes.

SUITE : Ce vœu a été communiqué avec avis très favorable de la part de l'Administration à Monsieur le Ministre des Colonies.

VOEU III : Le Conseil Général du Ruanda-Urundi exprime le vœu que Mr. le Vice-Gouverneur Général reçoive annuellement délégation irrévocable de valider des licences pour un montant correspondant aux besoins réels du pays et qu'une commission choisie en son sein soit chargée d'évaluer ce montant.

SUITE : Cette question est à l'examen des Services du Gouvernement Général. Cependant une amélioration importante vient déjà d'être acquise, en ce qui concerne l'utilisation, par les importateurs, de leur quota de tissus japonais : alors que leur quota annuel était, jusqu'ici, fractionné en deux quotas semestriels, il a été obtenu que les importateurs du Ruanda-Urundi seraient, à titre exceptionnel et en raison du caractère saisonnier très marqué de l'activité commerciale dans le Territoire, autorisés à demander, à n'importe quel moment de l'année la validation de licences d'importation jusqu'à épuisement de leur quota annuel.

VOEU IV: Le Conseil Général émet le voeu que soit créée une commission composée de représentants du secteur public et du secteur privé et chargée d'étudier les divers aspects des problèmes ayant trait à la culture, le traitement, la production et la commercialisation du café.

Cette Commission devrait faire rapport à la prochaine Session du Conseil Général, ou au Gouverneur du Ruanda-Urundi s'il n'y a pas de Session du Conseil avant le 31 décembre 1957, pour permettre éventuellement la modification de certains textes légaux avant la prochaine campagne café, et notamment en ce qui concerne les questions d'humidité de café, et notamment en ce qui concerne à l'indigène et d'autres questions de commercialisation et entr'autres le moyen d'utiliser le fond d'égalisation le jour où la nécessité s'en fera sentir.

SUITE : Cette commission est en voie d'organisation. La Banque Centrale, qui a déjà fait étudier tout récemment ce problème de la commercialisation du café au Ruanda-Urundi, a été pressentie aux fins d'obtenir qu'elle coopère de nouveau à l'avancement des problèmes "café" dans leur ensemble. Un de ses dirigeants a été approché aux fins de savoir s'il ne serait pas possible de détacher au Ruanda-Urundi, pendant quelque temps, un économiste de son bureau d'études, qui assurerait le secrétariat permanent de cette commission, rouage essentiel pour que soit assurée l'efficience de ses travaux.

Un accord officieux a déjà été obtenu sur ce point et les contacts officiels pour l'organisation et la mise au point de la mission de cet économiste sont près de leur conclusion.

Le voeu du Conseil Général est donc en voie d'être réalisé très prochainement.

VOEU V : Le Conseil Général du Ruanda-Urundi souhaite que soit instituée à partir du 1er mai 1958 une taxe spéciale alimentant un fonds de propagande de consommation de café, que le montant de cette taxe soit fixé périodiquement par le législateur, pour les 12 mois du 1er mai au 30 avril, que cette taxe soit fixée à 10 c. le kilo pour l'exercice 1er mai 1958 au 30 avril 1959, que cette taxe soit perçue par les bureaux douaniers à la sortie des cafés (arabica et robusta) du Ruanda-Urundi, que le fonds ainsi constitué soit utilisé soit pour financer des contributions aux fonds nationaux et internationaux de propagande (Office Belge du Café, Panamerican Coffee Bureau etc), soit pour des fins de propagande spécifique pour les cafés du Ruanda-Urundi, selon décision à prendre annuellement par l'Assemblée Délibérante de l'Ociru, que la dite taxe n'intervienne que pour 50 % de son taux dans le calcul du prix minimum à payer au producteur, de sorte que la charge théorique en soit également distribuée entre les producteurs et les négociants.

SUITE : Des pourparlers sont en cours afin qu'une suite favorable intervienne prochainement au voeu et que la taxe proposée puisse être mise en vigueur pour la prochaine saison d'achat de café.

VOEU VI: Ayant appris que les autorités projettent une taxe spéciale d'un franc par litre sur l'essence tourisme, le Conseil émet le voeu :

- 1° que cette taxe soit fixée au Congo Belge et au Ruanda-Urundi de telle manière qu'elle agisse régionalement comme un élément de péréquation du prix de l'essence.
- 2° que son produit soit distribué de manière telle que le Ruanda-Urundi en reçoive une part équitable à affecter aux dépenses d'entretien de ces routes".

SUITE : Ce voeu a été soumis à l'examen du Gouvernement Général.

VOEU VII: Vu que la réorganisation de la justice au Ruanda-Urundi, quelle que soit la solution adoptée à cette fin, comporte certaines dépenses supplémentaires et l'engagement de personnel additionnel, le Conseil Général du Ruanda-Urundi souhaite qu'une partie adéquate de ces dépenses et de ces engagements soit utilisée pour créer au Parquet du Ruanda-Urundi un département spécialisé pour instruire et poursuivre les délits financiers, et qui s'assignera la tâche de hâter avec une énergie particulière l'amélioration des pratiques commerciales et financières.

SUITE : Ce voeu a été soumis à l'examen de Monsieur le Procureur du Roi, étant donné qu'il s'agit d'une question d'organisation interne du Parquet du Ruanda-Urundi et qui relève donc uniquement de sa compétence. Ce haut Magistrat fera une communication relative à ce voeu à la prochaine session du Conseil Général.

VOEU VIII: Pour assurer aux Coopératives Indigènes créées sous le régime spécial du décret et faisant appel à l'aide financière du Gouvernement et à sa tutelle, toutes les chances du succès technique, social et financier, le Conseil Général du Ruanda-Urundi souhaite que tout projet de coopérative soit référé au service des études économiques de l'Ovapiuru, qui établira à ce sujet un rapport établissant les besoins de capitaux à immobiliser, de fonds de roulement, les conditions de succès social et de rentabilité, et les recommandations quant à la structure de l'entreprise.

Ce rapport servira de base à la constitution du capital social ainsi qu'aux projets d'emprunt et de remboursement et constituera les recommandations de gestion de la part de l'Autorité tutélaire. Le délégué du Vice-Gouverneur Général auprès des Coopératives veillera à ce que ces recommandations soient suivies.

SUITE : Le Gouvernement s'occupe actuellement d'adapter ce voeu à la situation créée par la dissolution prochaine de l'OVAPIURU.

II. RECOMMANDATIONS EMISES A LA SUITE DE LA DISCUSSION DES PROJETS DE VOEUX DEPOSES SUR LE BUREAU DU CONSEIL GENERAL:

Projet de voeu n° 2 : Etudes en vue de la constitution d'une entreprise de transport pour la liaison entre Usumbura et Kigoma.

A la suite des débats relatifs à ce problème Monsieur le Vice-Gouverneur Général prit l'engagement de charger l'Ovapiro de faire l'étude de ce projet de liaison et de solutions de rechange, notamment par route, par rail ou par ferry boat.

SUITE : Le département économique de l'OVAPIRO - dont les activités ont cessé mi-décembre 1957 - n'a pas eu la possibilité de se livrer à cette étude, dont il a seulement esquissé le plan de travail.

Cette étude pourra être reprise par l'organisme indépendant - ou le bureau d'études au sein du Service des Affaires Economiques - qu'il est envisagé de créer pour remplacer le département Economique de l'OVAPIRO.

Projet de voeu n° 11 et 20: Commerce indigène.

Il fut convenu, sans que le Conseil émette de voeu sur ces projets, que l'Administration attirerait l'attention de Monsieur le Ministre des Colonies sur la différence éventuelle entre la situation au Congo et au Ruanda-Urundi et qu'elle demanderait que la mesure prise par le Chef du Département ne soit pas applicable au Ruanda-Urundi.

SUITE : Les contacts nécessaires ont été pris avec les hautes autorités compétentes, mais aucune solution n'est encore intervenue.

Projet de voeu n° 13 : Manifeste des Bahutu.

Conformément à la promesse faite lors de la précédente session, Monsieur le Vice-Gouverneur Général a adressé aux membres du Conseil un exemplaire du Manifeste des Bahutu tel que le lui a communiqué un membre.

Projets de voeux relatifs à la suppression de la ration en nature à Usumbura : (N°s 15, 18 et 23)

Lors de la précédente session trois groupes de trois personnes sollicitèrent la suppression de la distribution de la ration en nature aux travailleurs à Usumbura.

En conclusion des débats que provoquèrent ces voeux, le Conseil marqua accord à la suggestion du Président que la question soit étudiée et présentée au cours de la prochaine session du Conseil Général.

SUITE :

Les études relatives à ce problème ont été effectuées; elles constituent l'annexe I de ce document.

Projets de vœux relatifs aux allocations familiales (nos 15 et 26)

Deux projets de vœux sollicitant la mise en application au Ruanda-Urundi de la législation concernant les allocations familiales, ayant été déposés sur le bureau du Conseil Général lors de la précédente session, Monsieur le Vice-Gouverneur Général demanda qu'il ne soit pas délibéré hâtivement sur cette importante question et obtint du Conseil un accord sur la suggestion de charger le Service du Travail de la réalisation d'une étude approfondie du sujet, dont les conclusions seraient déposées à la prochaine session.

SUITE : Ces conclusions constituent l'annexe II du présent document.

Projet de vœu n° 17 : Lutte contre la poussière dans les petites agglomérations.

Une lettre circulaire a été envoyée à Messieurs les Résidents et Administrateurs de Territoire concernant le mode opératoire en vigueur à Usumbura pour combattre la poussière.

Voici le texte de ces instructions :

"La première mesure d'ordre principal consiste à faire respecter le règlement de police en vigueur concernant la limitation de vitesse des véhicules traversant les localités et de sévir impitoyablement contre les délinquants.

"Il faut donc renforcer la surveillance du trafic routier et l'amener à une stricte discipline.

"Premier moyen préventif contre la poussière :
"Il a été expérimenté que dans de nombreux essais, l'épandage d'huile, par exemple, de vidange de moteur, était une solution efficace.

"Pour une route de 6m. de largeur, 200 litres d'huile mélangée avec 20 litres de mazout, suffisent pour 15 m. de chaussée, soit pour une circulation de densité moyenne. Côté épandage supprime la poussière pendant un mois environ. Les effets s'avèrent moins durables pour une circulation à forte densité pour laquelle il faudra répéter l'épandage. Il convient de récolter cette huile sans tarder soit dans les garages, soit dans les huileries de la région et de la stocker dans une citerne ou dans des fûts pour avoir une quantité suffisante en saison sèche. Certains territoires bien placés devraient le cas échéant partager leurs stocks avec des voisins désavantagés par leur situation, loin de sources d'huile.

"On trouve aussi, dans certaines huileries et ce à vil prix, des résidus d'huile de palme, qui mélangés à l'eau dans des proportions allant de 25 à 35 % d'huile donnent de bons résultats mais il faut des épandages plus fréquents, tous les 10 à 15 jours.

"L'épandage est à surveiller la première fois car le pourcentage d'huile à ajouter à l'eau dépend de la nature du sol à dépoussiérer, un excès d'huile pouvant rendre la chaussée glissante.

"Il est recommandé de commercer par 15 à 20 % et d'augmenter progressivement la limite permise sans risquer le dérapage.

"Il faut arroser avec ce mélange, 2 à 3 jours consécutifs au début de la saison pour imbiber la chaussée. Ensuite tous les 10 à 15 jours.

"L'huile de coton peut aussi convenir.

"L'addition de pétrole ou de mazout (10 %) est à conseiller.

"Deuxième moyen: Sur les conseils de l'agronome local, préserver les limites des parcelles par une ceinture touffue de plantes à croissance rapide: ibiscus, bananiers. Ce système de protection absorbe un pourcentage très élevé des poussières soulevées par les véhicules.

"Enfin, le service de l'entretien des routes doit savoir que le rechargement général de la chaussée est contrôlé en saison sèche, surtout à proximité des agglomérations, ces matériaux rapportés sans eau étant voués à voler en poussière soit par l'effet de la circulation ou par le vent.

"Il faut choisir un matériau cohérent et non pulvérisent et limiter les réparations aux ornières à boucher."

Projet de vœu n° 21 : Route de Kigali.

Des doléances avaient été exprimées lors du dernier Conseil Général à propos de l'état de la route de Kigali.

Voici les mesures qui ont déjà été prises, et d'autres seront prises dans un proche avenir :

- " a) la route a été rechargée complètement avec de la latérite du Km 17 au Km 40 -
- " b) des rechargements partiels du Km 3 au Km 17 -
- " c) entretien manuel normal sur le restant de la route -
- " d) d'importants travaux d'amélioration ont été décidés et un chantier mécanisé y sera créé.
- " Ce chantier mécanisé sera sous la direction de 2 agents T.P. et sera composé du matériel suivant :
- " - 2 pelles-chargeuses -
- " - 1 niveleuse -
- " - 14 bennes.
- " Les travaux d'amélioration comprendront :
- " 1) remise en état de l'assiette de la route -
- " 2) rechargement avec de la latérite (du Km 26 au Km 52.)"

Projet de voeu n° 25 : Index du coût de la vie.

Ce projet de voeu demandait que soient reconsidérés les éléments intervenant dans la composition de l'index à Léopoldville et que soit fixé un index propre au Ruanda-Urundi.

Il était motivé en raison du fait que le coût de la vie au Ruanda-Urundi étant plus élevé qu'à Léopoldville, il est urgent de créer au Ruanda-Urundi une commission de l'index, similaire à celle de Léopoldville.

Monsieur le Vice-Gouverneur Général suggéra que l'on attende les résultats du dépouillement auquel procédait le Bureau des Statistiques de Léopoldville. Le Conseil aura ainsi la possibilité d'étudier en connaissance de cause s'il y a lieu de proposer de modifier spécialement l'index pour le Ruanda-Urundi.

SUITE :

Une commission consultative de revision de l'index du coût de la vie, dans laquelle furent appelés à siéger deux représentants du Ruanda-Urundi, s'est réunie à Léopoldville, du 28 octobre au 4 novembre et du 18 au 20 novembre 1957.

Cette commission avait notamment pour objet de ses travaux, de proposer les modifications à apporter, compte tenu du mode de vie actuel, aux éléments intervenant dans la composition de l'index.

Les conclusions de ses travaux ont été communiqués à la presse au début de décembre.

Le nouvel index, qui sera mis en application au 1er janvier 1958 sera établi trimestriellement sur la base de relevés mensuels des prix. Ces prix seront relevés dans les chefs-lieu de provinces (et à Usumbura): c'est sur la base de ceci que sera fixé le chiffre de l'index général.

Projet de voeu n° 32: Normalisation du régime des salaires minima.

Donnant suite à une proposition de son Président le Conseil Général marqua accord à ce que ce projet de voeu de "voir accorder aux travailleurs à partir du 1er janvier 1958 la contrevaletur complète du salaire minimum idéal" soit communiqué au Service du Travail pour étude et élaboration d'un rapport à soumettre à la prochaine session du Conseil Général.

SUITE :

Ce rapport constitue l'annexe III de ce document.

Projet de voeu n° 35 : Laiterie de Nyanza.

Monsieur le Vice-Gouverneur Général considéra que cette question ne devait faire l'objet d'un voeu; il souligna que le problème était à l'étude et s'engagea à faire une communication sur la laiterie de Nyanza au cours de la prochaine session du Conseil.

SUITE : La société coopérative "Laiterie-fromagerie indigène de Nyanza" a décidé (assemblée générale du 19 novembre 1957) de suspendre ses activités jusqu'à ce que soient réunies des conditions plus favorables à une production économique de beurre.

L'administration se préoccupe de créer ces conditions par l'établissement d'un paysannat pastoral qui, par la concentration du bétail dans une zone propice à l'élevage, permettra d'utiliser, pour la fabrication de beurre, d'importantes quantités excédentaires de lait.

III. RECOMMANDATIONS EMISES AU COURS DES DIVERS DEBATS ;

I. TARIFS DANS LES DISPENSAIRES : (pp. 141 & 142)

Lors de l'examen du budget le Conseil Général demanda que l'Administration se penche sur le problème des tarifs dans les dispensaires et que des instructions soient données en conséquence au Service Médical.

SUITE : Tout en reconnaissant la pertinence et le bien fondé de certaines remarques émises par des Membres du Conseil, le Service Médical déclare qu'il n'est pas possible de déroger aux instructions formelles reçues du Gouverneur Général, instructions qui ont été communiquées aux Résidents Administrateurs de Territoire, Médecins, Comptables territoriaux et Chefs des Circonscriptions Indigènes.

Une ordonnance fixant les nouvelles modalités de tarification sortira ses effets au 1er janvier 1958 selon une formule nouvelle permettant l'achat par les indigènes indépendants de cartes d'assistance médicale annuelle dont le taux, différent pour chaque Territoire, aura été fixé par le Résident en accord avec les Administrateurs de Territoire et les Circonscriptions Indigènes.

Voici les taux qui ont été fixés pour le Ruanda :

Territoire de KIGALI	:	130 frs.
" de NYANZA	:	80 frs.
" de ASTRIDA	:	80 frs.
" de SHANGUGU	:	200 frs.
" de KIBUYE	:	50 frs.
" de KISENYI	:	130 frs.
" de RUHENGERRI	:	80 frs.
" de BIUMBA	:	30 frs.
" de KIBUNGU	:	80 frs.

Ces taux ont été fixés par le Résident du Ruanda, compte tenu du revenu moyen des autochtones de la région; les mêmes renseignements doivent être fournis par le Résident de l'Urundi, mais l'Administration ne les a pas encore reçus à ce jour.

Porteur de cette carte d'assistance médicale dont le tarif a été fixé plus haut, l'indigène et sa famille, pendant toute une année, a droit à tous les soins médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques ou autres dans toutes les formations médicales du Ruanda-Urundi, à l'exception, toutefois, des formations médicales privées; ces taux n'ont rien de prohibitif. L'indigène, reconnu officiellement comme indigent, doit être porteur de la même carte, mais l'achat de celle-ci est à charge de sa circonscription indigène.

Pareille collaboration entraînera fatalement un échange de renseignements certes très profitable aux populations du Ruanda-Urundi représentées par le Conseil Général, qui au courant des intentions du Département, sera à même de fixer des avant-projets de dépenses répondant exactement aux besoins du Ruanda-Urundi tels qu'ils résultent des vues du Département et étroitement liés avec les vœux de la population du Territoire.

3. O.C.A. : (p. 148)

La discussion du budget donna lieu aussi à une motion priant Monsieur le Vice-Gouverneur Général "de porter immédiatement à la connaissance du Département le grand malaise qui règne au Ruanda-Urundi au sujet de l'O.C.A."

SUITE : Monsieur le Ministre a été saisi des doléances du Conseil Général; d'autre part la Direction Générale de l'O.C.A. a pris les dispositions pour éliminer les malentendus et remédier aux doléances justifiées.

Quoi qu'il en soit, la chose ne semble pas impossible à priori lorsqu'on sait que les bénéficiaires de tickets de ration sont des travailleurs au minimum legal, c'est à dire, des manoeuvres, originaires des environs et ne venant souvent prester leurs services à Usumoura que pour un certain temps. Ces gens ont leurs champs chez eux où ils retournent periodiquement faire leurs provisions. Ayant de quoi se nourrir, les tickets de ration les interessent d'autant moins que ce qu'ils cherchent avant tout est de gagner un peu d'argent pour la satisfaction de l'un ou l'autre besoin urgent. La revente des tickets a ainsi pour conséquences :

- a.- une exploitation difficilement justifiable des economiquement faibles.
 - b.- un des buts visés par le système (assurer au travailleur une nourriture saine et suffisante de façon à en obtenir un rendement normal) est detourné. Il y a lieu de signaler enfin que le Gouvernement qui occupe quelques 13 à 14 % du nombre total de travailleurs, intervient pour 1/3 dans le pourcentage de travailleurs recevant la ration en nature.
3. La Société Prorundi, qui detient sur place le monopole des distributions de ration en nature, nous a fourni, pour les 3 dernieres années, les chiffres suivants qui representent les moyennes hebdomadaires de rations distribuees par trimestre.

Trimestre	1955	1956	1957
1er trimestre	3.878	4.175	4.160
2e trimestre	4.265	4.234	4.003
3e trimestre	4.577	4.434	3.669
4e trimestre	4.128	4.289	-
Moyenne/Annee	4.124	4.283	3.944

Il ressort de ce tableau que les moyennes hebdomadaires de 1957 sont les plus faibles et accusent une baisse continue.

L'explication me paraît se trouver dans le seul fait que devant les reclamations toujours plus nombreuses de la M.O.I. certains employeurs ont dû abandonner le système des tickets en faveur de la remise de la ration en espèces.

L'Inspection du Travail est restee étrangère à cette situation. Sans doute, suite aux inspections effectuees, plusieurs entreprises qui remettaient la ration en espèces (illegalement) ont-elles décidé de passer au salaire global plutôt que de devoir remettre la ration en nature conformément aux observations qui leur furent adressees. Mais aucun cas n'est connu d'employeurs ayant abandonné le système de la ration en nature pour adopter celui du salaire global. On peut cependant prévoir que si l'obligation de remettre la ration en nature est maintenue, des cas

.../...

b. remplacement des arachides par du riz :

	Riz	Haricots	Différence	
			en plus	en moins
Protides (gr)	40	130	-	90
Lipides (gr)	10	250	-	240
Glucides (gr)	380	60	320	-
Calories nettes	1.770	2.820	-	1.050
Calcium (mgr)	75	250	-	175
Thiamine (mgr)	1.20	3.75	-	2.55
Riboflavine (mgr)	0.50	0.75	-	0.25
Ac. ascorbique (mgr)	-	-	-	-
Dechets	0	(10 %)	-	-

En resumé, le travailleur perd hebdomadairement :

Protides	: 341 gr.	-	Thiamine	: 5.97mgr.
Lipides	: 251 gr.	-	Riboflavine	: 3.20 mgr.
Calcium	: 227.5 mgr.	-	Cal. nettes	: 2.517

En ce qui concerne les glucides, il y a un gain de 161 gr.

5. Outre les constatations ci-dessus, le système de la ration en nature fait de plus en plus l'objet de reproches que nous passons en revue ci-après.

a. Il y a tout d'abord le fait que les travailleurs entendent de pouvoir disposer plus librement de leur rémunération. Un employeur parmi les plus importants de la place, en a notamment fait l'expérience au cours de la dernière saison café. De nombreux travailleurs en effet désertèrent pour s'engager à la journée au triage de café. La cause principale de ces abandons de travail semble bien se trouver dans le fait qu'ils purent ainsi gagner plus en espèces. En effet :

1. Compte tenu de la contrevaieur des rations en nature, de la collation du matin, des repas chauds de midi, des allocations familiales et de diverses primes, ces travailleurs avaient, pour la majorité, chez leur employeur, une rémunération égale sinon supérieure à celle qu'on leur offrait ailleurs.
2. Ils revinrent d'eux mêmes chez leur employeur avec la fin de la saison café.

Cela étant, peut-on logiquement condamner l'attitude actuelle des travailleurs ? Nous ne le pensons pas. L'obligation de remettre la ration en nature constitue en effet, ni plus ni moins une manifestation de paternalisme se justifiant difficilement si l'on considère le stade que nous avons atteint dans le domaine de la législation sociale. Il est par ailleurs assez curieux de relever

.../...

que dans la Province de l'Equateur au Congo Belge, Province considérée comme la plus déshéritée, la ration est partout remise en espèces mais la servitude pénale pour infraction au contrat de travail n'a été supprimée que pour la seule C.U. de Coquilhatville. Par contre au Ruanda-Urundi, la suppression générale de la peine de servitude pénale, qui implique logiquement une parfaite connaissance chez les autochtones de leurs droits et obligations, se heurte au maintien de la ration en nature, mesure signifiant en fait et assez paradoxalement que ces mêmes autochtones n'ont pas encore acquis un suffisant degré de maturité.

En outre, obliger un homme à consommer les mêmes aliments du premier jour de l'an au dernier, bien que l'initiative parte d'un bon fond, n'est pas à considérer comme une atteinte à la liberté individuelle ? Si le travailleur s'estime actuellement capable d'en user convenablement, ne vaut-il pas mieux lui faire cadeau de la ration en espèces avant qu'il n'envisage d'obtenir raison par d'autres moyens ? D'ailleurs, lorsque la mesure fut instaurée, il fut bien dit qu'elle était essentiellement provisoire et ce fut répété notamment lors de la session du 18 mars 1954 de la Commission du Ruanda-Urundi du TEPESI.

Sans doute pourrait-on objecter que le système profite malgré tout à certains tandis que le bon usage de la ration en espèces est problématique. A cela, nous croyons pouvoir répondre :

- 1*- que le système ne touche en fait qu'une minorité de travailleurs, minorité qui continuera d'ailleurs dans un proche avenir à devenir de plus en plus négligeable.
 - 2*- que le caractère économique du système ne suffit pas à en défendre le maintien. De même, le fait qu'il profite malgré tout à certains, qu'il s'agissent d'autres travailleurs, de femmes ou d'enfants, ne peut être pris en considération. En effet, les décrets coordonnés sur le contrat de travail imposent à l'employeur de nourrir ses travailleurs. Du moment que, le trafic des tickets aidant, celui en faveur duquel le système a été instauré n'en bénéficie pas ou partiellement, une des principales obligations des décrets se trouve n'être pas respectée comme elle le devrait. On peut même considérer qu'il y a en fait saisie au profit de tiers, d'une partie de la rémunération du travailleur alors que légalement (art.35 des décrets coordonnés) la ration en nature est insaisissable.
 - 3*- Enfin, la mauvais usage éventuel de la ration en espèces reste à démontrer. D'ailleurs le travailleur recevrait au moins 49 frs par semaine tandis que la revente de son ticket ne lui rapporte que 25 à 35 frs. Le fait de gaspiller entièrement ses 49 frs est-il plus malsain que de revendre à 25 ou 35 frs un ticket de ration valant en fait 68 frs ?
- b. Nous arrivons ainsi à un second reproche opposé au système: le fait le ticket de ration coûte 68 frs à l'employeur, en plus de quoi il doit remettre 6 frs par semaine pour légumes et fruits, soit au total 74 frs, alors que le taux de la contrevaletur légale de la ration est de 49 frs. Cela nous amène aux considérations suivantes: 1*- Le but premier du système était de lutter contre la cherté des vivres sur les marchés. (P.V.Commission du TEPESI-R.U. Session des 28 et 29.9.1953).

.../...

Or, en fait, les employeurs sont amenés à devoir remettre une ration de 51 % supérieure à celle que l'on peut se procurer sur le marché d'Usumbura.

2*-Il avait été prévu que 4 commerçants au moins pourraient passer des contrats avec les employeurs, de sorte qu'une certaine concurrence se ferait jour (P.V. Commission TEPSI-R.U. session des 28 et 29.9.1953). En fait, une seule firme a le monopole de la vente de tickets et soustrait ainsi au commerce local un minimum mensuel de 975.000 frs.

3*-Il avait également été prévu qu'il y aurait plusieurs types de rations. Le procès-verbal de la réunion du TEPSI-R.U. des 28 et 29 septembre 1953 signale en effet que l'Administrateur de Territoire d'Usumbura a déjà soumis 8 types. En fait la Prorundi n'offre en vente qu'un seul type de ration dont la composition, comme nous l'avons vu, n'est d'ailleurs pas toujours respectée.

c. Un dernier reproche auquel nous nous arrêterons consiste dans le fait qu'à défaut de pouvoir conserver ses vivres, la viande notamment, le travailleur n'a que deux solutions : ou bien partager sa ration avec des tiers (ou en revendre une partie) ou bien la consommer le plus rapidement possible quitte à ne rien avoir à se mettre sous la dent, ou très peu, pendant les derniers jours de la semaine. Or, ce n'est pas le fait d'ingurgiter des aliments en un temps record qui compte, mais une consommation régulière seule condition d'une assimilation complète.

CONCLUSIONS

=====

En résumé, les arguments pour la suppression de la ration en nature sont les suivants :

- 1*- Le système n'affecte qu'une minorité de travailleurs pour lesquels il ne présente d'ailleurs qu'un intérêt mitigé.
- 2*- Il est en partie vicié par le trafic dont les tickets sont l'objet (revente et échange contre articles de traite divers)
- 3*- Suite au mécontentement des travailleurs auxquels le système s'applique, les employeurs sont de plus en plus amenés à l'abandonner.
- 4*- Le remplacement de certains composants de la ration réduit considérablement la valeur nutritive de celle-ci.
- 5*- Manifestation d'un paternalisme s'expliquant de moins en moins, la remise de la ration en nature dans les conditions décrites dans l'exposé qui précède constitue une atteinte à la liberté individuelle.
- 6*- Le but économique recherché par l'instauration du système ne suffit pas à en défendre le maintien; en outre le fait que d'autres travailleurs que ceux visés en profitent, n'empêche qu'une des obligations essentielles des décrets sur le contrat de travail n'est pas toujours respectée.

.../...

- 7*- Il en résulte pour les employeurs un surcroît de charges financières en partie injustifiable, sans profit suffisant pour la M.O.I.
- 8*- Contrairement à ce qui décida de l'instauration du système, la vente des tickets et des rations est le monopole d'un seul commerçant et un seul type de ration contre plusieurs prévus est offert en vente.
- 9*- Le manque de moyens de conservation des vivres ne permet pas une alimentation régulière : une partie des calories est ainsi perdue.

Nous estimons en conséquence que le moment est venu d'autoriser la remise de la ration en espèces à Usumbura. Cela se justifie d'autant plus que la tendance au salaire global continue de s'affirmer. Outre le nombre croissant d'employeurs qui adoptent cette formule, il y a le fait qu'à partir du 1.1.58, un nouvel élément de la rémunération, la contre-valeur de la couverture, sera inclus dans le salaire.

Il conviendrait toutefois d'envisager les conséquences possibles de la suppression de la ration en nature, notamment, l'approvisionnement des marchés et la question des prix, de même que les moyens à mettre en oeuvre tant pour éviter la rarefaction des vivres que la hausse des prix. Il est à craindre en effet que la Prorundi cesse le commerce de vivres du moment que l'obligation de remettre la ration en nature est supprimée. Cela entraînerait une diminution de quelques 1.180 tonnes par an uniquement pour le manioc, le riz et la viande (soit respectivement, sur base de 4.000 rations hebdomadaires, 520,447 et 213 tonnes).

J'estime cependant que cette question est de la compétence du Service des Affaires Economiques.

L'INSPECTION DU TRAVAIL.

N*41/2069.

NOTE AFFAIRES ECONOMIQUES

Remise ration en nature à Usumbura.

L'argumentation développée dans la note du 19 octobre 1954 de l'Inspecteur du Travail, note qui conclut à l'opportunité d'abandonner le système de la remise de la ration en nature, appliqué à Usumbura, n'est pas entièrement convaincante.

Le système ne s'applique qu'à 30 % des travailleurs, il est vrai, mais ce sont les travailleurs les plus "économiquement faibles" et dans l'ensemble, les moins prévoyants. En tout cas, c'est la catégorie de travailleurs, dont en raison de la modicité de leurs ressources, il est le plus nécessaire d'assurer la tutelle.

Ce que souhaitent en réalité les travailleurs qui ne sont pas satisfaits du système de la ration en nature, c'est de disposer du pouvoir d'achat correspondant pour acquérir des biens de consommation moins indispensables que les vivres proprement dit : il est à craindre que leur sous-alimentation - et celle de leur famille surtout - n'en soit la conséquence (voir l'intervention de Mr. BOWANGA à la 1ère session 1957 du Conseil Général du Ruanda-Urundi : compte rendu p.162,).

Le point de vue du service des A.E. a été exprimé dans la note 41/1116 du 1er août 1957, dont ci-joint copie.

Usumbura, le 14 novembre 1957.

Le Service des Affaires Economiques du Ruanda-Urundi.

Voëu n* 23 - Ration en nature

Note du Service des Affaires Economiques

La question de l'opportunité de la suppression ou du maintien du système de la ration en nature relève spécialement de la compétence du Service des A.I.M.O. Le Service des Affaires Economiques se bornera à faire quelques remarques :

1. Il est à craindre que si la contre-valeur de la ration était remise aux travailleurs la valeur énergétique de leur alimentation ne tombe sensiblement en dessous du niveau qu'elle atteint actuellement, et que le pouvoir d'achat complémentaire dont ils disposeraient ne soit mal employé.
2. Il devrait être distingué, parmi les vivres intervenant dans la ration en nature, entre ceux que le travailleur, d'une manière générale, produit lui-même et ceux qu'il doit acheter.

Parmi ces derniers, il y a lieu de distinguer ceux pour lesquels il serait normalement possible de fixer des prix de vente maxima, avec une certitude d'approvisionnement suffisant et ceux pour lesquels ce serait aléatoire.

C'est ainsi qu'un prix maximum pourrait, sans danger, être fixé pour le sel et l'huile de palme, dont l'approvisionnement et les prix d'origine sont assez constants. Il serait beaucoup plus difficile de le faire pour les arachides, dont l'approvisionnement est intermittent et les prix d'origine fort variables.

Pour le riz, un approvisionnement constant en riz de même qualité est possible, mais ce riz se vendra en concurrence avec le riz local, de meilleure qualité, mais beaucoup plus cher, parce que produit à partir d'un paddy acheté à un prix élevé aux producteurs indigènes : s'il est possible de fixer des prix pour ces deux catégories de riz, il serait difficile d'empêcher des fraudes sur la qualité.

3. Si le Conseil Général proposait la suppression du système de la ration en nature, il serait, du moins, hautement souhaitable que cette mesure soit appliquée progressivement et à partir d'un certain délai (1.1.1958 par exemple) : un délai est indispensable pour que l'Administration puisse prendre les assurances et éventuellement, les dispositions nécessaires en matière d'approvisionnement.

On pourrait en première phase, maintenir la distribution des produits suivants :

- a) la viande : la ration hebdomadaire distribuée à Usumbura comprend 1035 grs de viande de boeuf. Il est fort probable que, livré à lui-même, le travailleur n'achètera plus une aussi grande quantité de viande et utilisera moins bien

- son pouvoir d'achat, au detriment de sa santé.
- b) le riz : le riz distribué comme ration (400 grs par semaine) provient du Congo. Pour les 7 premiers mois de cette année, il a été importé directement du manieema pour cet usage plus de 550 T. de riz. Il est à craindre que remplacer brusquement la distribution de ce produit par la remise de sa contrevaieur, ne provoque, sinon des troubles d'approvisionnement, du moins des difficultés en matière de qualites.
- c) Arachides: pour les raisons indiquées sous 2. : approvisionnement inconstant et a des prix très variables, d'où grandes difficultés de fixer des prix maxima de vente au détail suffisamment serrés. Il a été importé du Congo, pour les rations, au cours des 7 premiers mois de cette année, 32 tonnes d'arachides.
- d) farine de manioc: la ration hebdomadaire distribuée à Usumbura comprend 3 kgrs de farine de manioc. Il serait preferable que, en première phase, au moins la moitié de cette quantité continue à être fournie en nature. La région d'Usumbura est loin de produire tout le manioc dont elle a besoin : pour les 7 premiers mois de l'année il a dû en être importé du Congo près de 500 tonnes de farine de manioc pour distribuer en rations à Usumbura. Ce produit aurait été de préférence acheté sur place s'il y était disponible. Des difficultés d'approvisionnement sont à craindre si la fourniture de farine de manioc dans la ration était brusquement complètement supprimée.

x

x

x

Pour ce qui concerne la hausse des prix des vivres, elle peut être combattue par la fixation de prix maxima légaux pour les produits de base de l'alimentation indigène. Des mesures d'organisation et de contrôle des marchés d'Usumbura sont en voie de réalisation et un agent européen a été affecté spécialement à la surveillance de ces marchés. Il faut cependant ne pas perdre de vue que ces mesures ne suffisent pas à résoudre le problème, plus complexe, de l'approvisionnement : comme dit plus haut déjà, un délai est nécessaire pour mettre en place les mécanismes d'approvisionnements nouveaux qui devraient fonctionner éventuellement si l'organisation actuelle de distribution des rations devait être supprimée et si le commerce ne s'intéressait pas de façon suffisante à la vente des vivres.

ANNEXE II.

TERRITOIRE DU RUANDA-URUNDI
INSPECTION DU TRAVAIL

ETUDE DU PROBLEME DE L'APPLICATION AU RUANDA-
URUNDI DU REGIME DES ALLOCATIONS FAMILIALES.

=====

(Voeux 16 et 26 - Ière Session 1957 du
Conseil Général du Ruanda-Urundi).

=====

I.- STATISTIQUES.

1.- Usumbura.

- Nombre de firmes inspectées au 30/9/57	:	155
- Nombre de firmes accordant des A.F.	:	47 - (30.3%)
- Total de travailleurs contrôlés	:	10.946
- Total de travailleurs occupés dans les firmes accordant des A.F.	:	6.418 - (58.6%)
- Total de ménages avec enfants	:	plus ou moins 5.360
- Total d'enfants de monogames	:	plus ou moins 12.460
- Total de bénéficiaires d'A.F.,		
Femmes	:	plus ou moins 2.420
Enfants	:	plus ou moins 5.030

Les 4 derniers chiffres sont le résultat d'une base connue à laquelle a été ajoutée une certaine estimation rendue nécessaire par le fait qu'en l'absence de registre du personnel ou en raison de leur mauvaise tenue, il n'a pas toujours été possible de recueillir les renseignements relatifs à la situation familiale des travailleurs. D'autre part, les Inspecteurs n'ont pas toujours renseigné le nombre exact des bénéficiaires d'allocations familiales, et ce de fin avril à juillet.

Sur base des chiffres ci-dessus, il y aurait donc, par rapport au nombre total de femmes et d'enfants, respectivement 45 % et 40.3% de femmes et enfants bénéficiant d'allocations familiales.

Comme il restait fin septembre, quelques 4.000 travailleurs à contrôler, qui pour la grosse majorité ne reçoivent certainement pas d'allocations familiales (plus ou moins 2.000 boy et domestiques et plus ou moins 2.000 travailleurs occupés dans des firmes privées de petite ou moyenne importance), on peut finalement estimer qu'il y aurait, pour toute la population laborieuse d'Usumbura :

plus ou moins 2.500 femmes bénéficiaires d'allocations familiales sur un total de plus ou moins 7.345 ménages avec enfants;

$$\frac{(5.360 \times 15.000)}{10.946}$$

plus ou moins 5.300 enfants bénéficiaires d'allocations familiales sur un total de plus ou moins 17.074 enfants $\frac{(12.460 \times 15.000)}{10.946}$

Soit: Femmes bénéficiaires : 34 % -
Enfants bénéficiaires : 31,1 % -

2. Urundi.

=====
- Nombre de firmes inspectées au 30/9/57 : 48
- Nombre de firmes accordant des A.F. : 8 - (16.6%)
- Total de travailleurs contrôlés : 2.660
- Total de travailleurs occupés dans les firmes accordant des A.F. : 1.887 - (70.9%)
- Total de ménages avec enfants : plus ou moins 1.500
- Total d'enfants de monogames : plus ou moins 3.100
Total de bénéficiaires d'A.F.,

Femmes : 223
Enfants : 580

Soit: - Femmes bénéficiaires par rapport au total de ménages avec enfants : 14.8 %
- Enfants bénéficiaires par rapport au total d'enfants : 18.7 %.

Le Gouvernement intervient pour plus ou moins 85 % dans les pourcentages ci-dessus.

3. Ruanda.

- Nombre de firmes inspectées au 30/9/57 : 48
- Nombre de firmes accordant des A.F. : 16 - (33 %)
- Total de travailleurs contrôlés : 4422
- Total de travailleurs occupés dans les firmes accordant des A.F. : 2156 - (48.7 %)
- Total de ménages avec enfants : plus ou moins 2.472
- Total d'enfants de monogames : plus ou moins 6.239
- Total de bénéficiaires d'A.F.,
Femmes : 630
Enfants : 1.767

Soit: - Femmes bénéficiaires par rapport au total de ménages avec enfants : 25.4%
- Enfants bénéficiaires par rapport au total d'enfants : 28.3%

Le Gouvernement intervient pour plus ou moins la moitié dans ces pourcentages.

Il est impossible pour l'intérieur de l'Urundi, de même que pour le Ruanda, d'obtenir une estimation globale, vu le nombre restreint d'inspections effectuées. Nous signalerons toutefois que le Gouvernement et les C.A.C. occupent quelques 30 % du total des travailleurs recensés au Ruanda-Urundi (non compris Usumbura et les Mines quelques 19%. Or, ces entreprises accordent des allocations familiales. Quelques chantiers Gouvernement et C.A.C. seulement ayant été inspectés, nous pensons que les % renseignés plus haut peuvent être considérés comme des minima.

II.- Mise en application du Décret du 26/5/57 tel que modifié à ce jour et rendu exécutoire au Ruanda-Urundi par ordonnance 21/125 du 21/9/53.

On ne peut à notre avis envisager la mise en vigueur du Décret du 26 mai 1951 que pour autant que le régime s'applique à tout le Territoire. Une application restreinte à quelques centres

3° Les taux actuels de la contrevaieur de la ration complète sont :

- Territoires de Nyanza, Astrida et Shangugu : 8,32 frs par jour
- Autres Territoires du Ruanda : 7,80 frs par jour
- Tous les Territoires de l'Urundi : 6,76 frs par jour

La contrevaieur actuelle de la ration réduite (2.50 frs par jour) représente respectivement: 30 - 32 et 37% de la contrevaieur de la ration complète.

4° En ce qui concerne le logement, sur base des inspections effectuées jusqu'à présent, l'indemnité est payée à 2.868 travailleurs au Ruanda et 826 en Urundi. Compte tenu des travailleurs à salaire global, le logement est fourni ou l'indemnité payée à 3.494 travailleurs au Ruanda et 1.051 en Urundi, ce qui représente respectivement 80.8 et 39.5% du nombre de travailleurs contrôlés.

Je crois qu'on peut facilement estimer à 60 à 65% la proportion de travailleurs logés pour l'ensemble du Ruanda-Urundi.

III. Il est certain qu'en droit on peut difficilement justifier le fait qu'à travail égal, certains travailleurs ne reçoivent qu'une ration réduite et ne soient pas logés pour la raison que leurs prestations sont irrégulières ou limitées dans le temps ou simplement parce qu'ils ont des terres de culture. Ce régime est d'ailleurs difficilement contrôlable qu'il s'agisse de vérifier si les travailleurs ont réellement des cultures et l'importance de ces dernières, ou de vérifier s'ils sont journaliers, temporaires ou pas.

Enfin, ce régime favorise le gaspillage de M.O.I. Comme il n'y a en général dans l'agriculture que fort peu de travaux requérant spécialisation, tout indigène se présentant chez un employeur peut aisément être employé comme manoeuvre. L'employeur a ainsi intérêt à n'engager que des journaliers ou temporaires car ne devant pas remettre le logement, il échappe à une obligation de plus des décrets coordonnés.

IV. Si l'idéal est d'arriver aussi rapidement que possible, compte tenu de l'économie du Ruanda-Urundi cependant, à l'application intégrale des dispositions légales, il y a toutefois lieu de relever :

1° que les Commissions T.E.P.S.I. seront prochainement saisies de l'opportunité de porter le taux de la ration réduite de 2,50 à 3,75 frs par jour à partir du 1.1.58, ce qui représente une augmentation de 50% par rapport à 1957 et de 15% par rapport à 1956 (sur base des taux actuels de la ration complète).

Par rapport à la ration complète, la ration réduite passerait ainsi à :

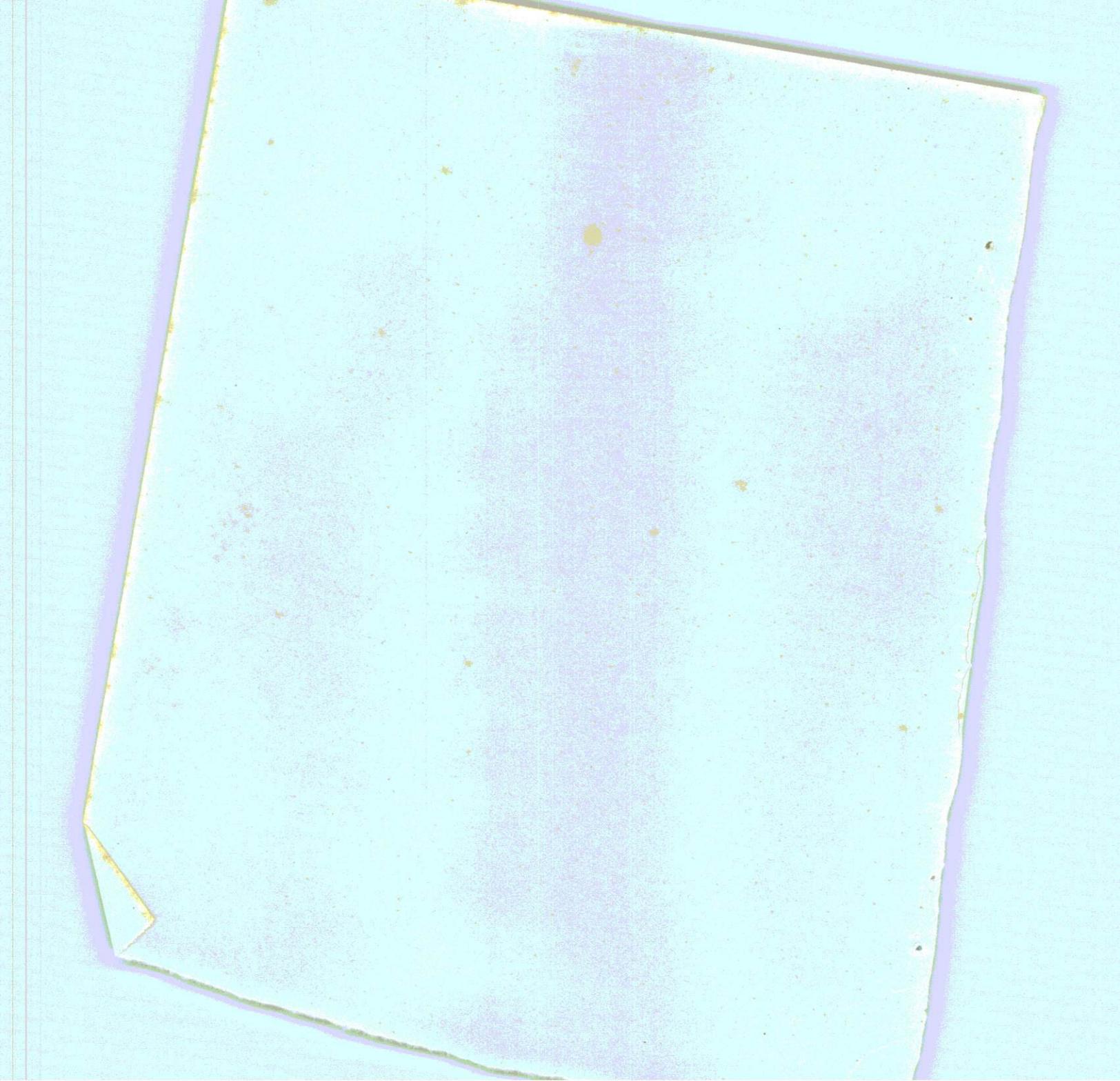
- de 30 à 45% de la ration complète pour les Territoires de Nyanza, Astrida et Shangugu.
- de 32 à 48% pour les autres Territoires du Ruanda
- de 37 à 55,4% pour tous les Territoires de l'Urundi

La ration réduite passerait ainsi de 34,1 à 49,2% de la ration complète moyenne pour le Ruanda-Urundi

Doc. VI A 1.

Doc. IV A.

Doc. IV B.



Doc. V A.

TERRITOIRE DU RUANDA-URUNDI
INSPECTION DU TRAVAIL

ETUDE DE LA NORMALISATION DES SALAIRES MINIMA.

(Voeu n° 32 - Ière Session 1957 du Conseil
Général du Ruanda-Urundi).

=====

I.- Les dispositions de l'ordonnance n° 21/170 du 31/XII.56 prévoient un régime spécial en ce qui concerne la ration et le logement dans les conditions ci-après :

1* Ration.

Lorsqu'il s'agit de travailleurs agricoles ou effectuant des travaux ordinaires ou légers, l'employeur est autorisé à remettre une ration réduite à 650 grs de viande par semaine (Art.5 de l'ordonnance précitée).

La remise de la contrevaletur de cette ration réduite peut dans certains cas être autorisée par les Résidents (art.7).

2* Logement.

L'employeur est autorisé à ne pas loger ses travailleurs journaliers ou temporaires pour autant qu'ils disposent de terres de culture sur les lieux de travail ou à proximité de ceux-ci (art.8).

II.- Les inspections auxquelles il a déjà été procédé à ce jour dans le Ruanda-Urundi, donnent les résultats suivants :

1* Ruanda.

Travailleurs contrôlés	: 4.322	
Travailleurs à salaire global	: 626	
Travailleurs recevant une ration complète en espèces	: 1.028	1.654

2* Urundi.

Travailleurs contrôlés	: 2.660	
Travailleurs à salaire global	: 225	
Travailleurs recevant une ration complète en espèces	: 194	
Travailleurs recevant une ration réduite en espèces à un taux supérieur au taux légal.	: 113	532

Il en résulte qu'au Ruanda, 38,2% des travailleurs contrôlés reçoivent soit le salaire global, soit une rémunération détaillée comprenant la ration complète. En Urundi, la proportion est de 20%. Compte tenu des travailleurs industriels, on peut estimer que pour le Ruanda il y a plus ou moins 53% de travailleurs recevant la ration complète et pour l'Urundi 22%, soit plus ou moins 45% pour l'ensemble du Ruanda-Urundi.

En fait donc la ration réduite ne serait remise qu'à plus ou moins 55% des travailleurs du Ruanda-Urundi.

3° Les taux actuels de la contrevaieur de la ration complète sont :

- Territoires de Nyanza, Astrida et Shangugu : 8,32 frs par jour
- Autres Territoires du Ruanda : 7,80 frs par jour
- Tous les Territoires de l'Urundi : 6,76 frs par jour

La contrevaieur actuelle de la ration réduite (2.50 frs par jour) représente respectivement: 30 - 32 et 37% de la contrevaieur de la ration complète.

4° En ce qui concerne le logement, sur base des inspections effectuées jusqu'à présent, l'indemnité est payée à 2.868 travailleurs au Ruanda et 826 en Urundi. Compte tenu des travailleurs à salaire global, le logement est fourni ou l'indemnité payée à 3.494 travailleurs au Ruanda et 1.051 en Urundi, ce qui représente respectivement 80.8 et 39.5% du nombre de travailleurs contrôlés.

Je crois qu'on peut facilement estimer à 60 à 65% la proportion de travailleurs logés pour l'ensemble du Ruanda-Urundi.

III. Il est certain qu'en droit on peut difficilement justifier le fait qu'à travail égal, certains travailleurs ne reçoivent qu'une ration réduite et ne soient pas logés pour la raison que leurs prestations sont irrégulières ou limitées dans le temps ou simplement parce qu'ils ont des terres de culture. Ce régime est d'ailleurs difficilement contrôlable qu'il s'agisse de vérifier si les travailleurs ont réellement des cultures et l'importance de ces dernières, ou de vérifier s'ils sont journaliers, temporaires ou pas.

Enfin, ce régime favorise le gaspillage de M.O.I. Comme il n'y a en général dans l'agriculture que fort peu de travaux requérant spécialisation, tout indigène se présentant chez un employeur peut aisément être employé comme manoeuvre. L'employeur a ainsi intérêt à n'engager que des journaliers ou temporaires car ne devant pas remettre le logement, il échappe à une obligation de plus des décrets coordonnés.

IV. Si l'idéal est d'arriver aussi rapidement que possible, compte tenu de l'économie du Ruanda-Urundi cependant, à l'application intégrale des dispositions légales, il y a toutefois lieu de relever :

1° que les Commissions T.E.P.S.I. seront prochainement saisies de l'opportunité de porter le taux de la ration réduite de 2,50 à 3,75 frs par jour à partir du 1.1.58, ce qui représente une augmentation de 50% par rapport à 1957 et de 150% par rapport à 1956 (sur base des taux actuels de la ration complète).

Par rapport à la ration complète, la ration réduite passerait ainsi à :

- de 30 à 45% de la ration complète pour les Territoires de Nyanza, Astrida et Shangugu.
- de 32 à 48% pour les autres Territoires du Ruanda
- de 37 à 55,4% pour tous les Territoires de l'Urundi

La ration réduite passerait ainsi de 34,1 à 49,2% de la ration complète moyenne pour le Ruanda-Urundi.

Doc. I B 1.

I. SUITE RESERVEE AUX VOEUX ET RECOMMANDATIONS DU
CONSEIL GENERAL EMIS LORS DE LA 1ère SESSION.

Renseignements subsidiaires.

Voeu VI. Taxe sur l'essence de tourisme. (voir Rapport
suite aux voeux, p. 2 et 3).

Tout en ignorant, jusqu'à ce jour, quelle est l'attitude adoptée par le G.G. en ce qui concerne la question faisant l'objet de ce voeu, nous signalons que, suite à la proposition - soumise à l'examen du Conseil Général (voir Note sur la réutilisation de certains crédits, p. 2 de l'annexe I) - d'inscrire 15 ou 30 millions de frs pour un programme routier complémentaire dans le cadre de l'utilisation des crédits disponibles grâce à l'emprunt BIRD, le service des Travaux Publics suggère, d'accord avec Plan Décennal, d'en affecter une dizaine de millions à l'achat de matériel supplémentaire pour l'entretien routier

LE SERVICE DU PLAN DECENNAL.

CONSEIL GENERAL DU RUANDA-URUNDI

2ème SESSION

DOC. I. B.2

I. SUITE RESERVEE AUX VOEUX ET RECOMMANDATIONS EMIS AORS DE
LA PREMIERE SESSION DU CONSEIL GENERAL.

RENSEIGNEMENTS SUBSIDIAIRES :

VOEU N° VII.

Le voeu n° VII tendait à ce que soit créé au Parquet du Ruanda-Urundi un Département spécialisé pour instruire et poursuivre les délits financiers en vue de hâter l'amélioration des pratiques commerciales et financières.

Monsieur le Procureur du Roi qui avait l'honneur de nous informer qu'il ne pouvait envisager dans les circonstances actuelles la création d'un département spécialisé pour instruire et de poursuivre les délits financiers pour les raisons suivantes :

- 1°/ Absence d'un personnel spécialisé préparé pour cette tâche.
- 2°/ Instabilité du personnel Colonial.
- 3°/ Différence entre l'organisation interne des Parquets belges et Belges. Si en Belgique la division du travail est très poussée dans les parquets (Section Droit commun - Section Moeurs - Section Financière et Economique - Section Roulage), cela n'est possible qu'à raison du fait que les Parquets belges sont desservis dans les grands centres par plusieurs dizaines de Substituts et d'Inspecteurs Judiciaires, assistés d'experts-comptables Professionnels.

x

x

x

Toutefois Monsieur le Procureur du Roi signale que déjà il existe depuis août 1957 au Parquet d'Usumbura des dispositions qui rentrent dans la ligne du voeu formulé par le Conseil Général.

En effet, indépendamment du Casier judiciaire qui a été organisé, a été créé un service de documentation commerciale en fonction des objectifs du Parquet.

Cette documentation consiste en un fichier alphabétique, tenu à jour, et reproduisant outre les condamnations pénales intéressant l'activité commerciale (émission de chèques sans provision, abus de confiance etc...), les condamnations civiles, les protêts et les renseignements susceptibles de fournir éventuellement des données relativement à l'ébranlement du crédit des commerçants ou aux pratiques illicites dans le commerce.

Doc. 1 B 3.

2ème SESSION.
-----I. SUITE RESERVEE AUX VOEUX ET RECOMMANDATIONS EMIS LORS DE
LA PREMIERE SESSION DU CONSEIL GENERAL.

Renseignements subsidiaires. Projet de voeu n° 2 du Conseil Général du Ruanda-Urundi (voir Doc. I.A, p.4).

TRANSPORTS SUR LE LAC TANGANIKA

Lors de sa session du 29 juillet 1957 le Conseil Général du Ruanda-Urundi a examiné le projet de voeu suivant :

"- Le Conseil Général du Ruanda-Urundi émet le voeu de voir l'Ovapi-
piru étudier la constitution d'une entreprise de transport sur
le Lac Tanganika, pouvant satisfaire au trafic actuel entre les
divers ports du Lac.Cette étude devra porter entr'autres sur le type de
chalands automoteurs les plus appropriés, l'érection éventuelle
d'un slipway pour réparations, le capital requis, une étude de prix
de revient.L'Ovapi-
piru devra à cet effet prendre contact avec des
firmes locales et la Fédération de la Batellerie Belge.Cet office est invité à présenter un premier rapport
à la prochaine session du Conseil."La dissolution de l'Ovapi-
piru ayant rendu l'exécution
de ce voeu impossible le Service des Affaires Economiques du Ruanda
Urundi a amorcé l'examen du problème du transport sur le Lac Tan-
ganika.CONSIDERATIONS SUR L'ETUDE DU PRIX DE REVIENT DU TRANSPORT SUR LE
LAC TANGANIKA.Introduction.Le calcul du prix de revient du transport sur le Lac
Tanganika soulève trois problèmes :

- la collecte des données nécessaires au calcul,
- le choix des unités de transport,
- la méthode de calcul proprement dite, c'est-à-dire le chemine-
ment qui, partant des données précédentes, aboutit au coût d'un
transport déterminé.

Le matériaux nécessaires au calcul des prix de revient
proviennent de deux sources différentes :

- la comptabilité des entreprises,
- les statistiques obtenues soit d'une manière systématique soit
au moyen de sondages.

Pour être utilement interprété, un prix de revient de
transport doit comprendre tous les éléments sans exception qui
interviennent directement ou indirectement dans l'exploitation.
L'on est ainsi conduit à une notion exhaustive du prix de revient
du transport, soit en regard des besoins de l'entreprise de trans-
port, soit même sous la forme du "coût économique et social".Il convient de tenir compte également des charges
terminales (1).(1) Les charges terminales comprennent les frais supplémentaires
"inhérents au transport (chargement, déchargement, enlèvement,
livraison, transbordement, emballage..)".

Avant d'entamer une étude concrète du prix de revient du transport sur le Lac Tanganika il importe d'estimer l'ampleur de travail envisagé en l'abordant au préalable sous l'angle théorique.

LE PRIX DE REVIENT DU TRANSPORT PAR VOIE NAVIGABLE.

Méthode de calcul.

Les experts en matière de transport (1) préconisent la formule suivante qui donne le prix de revient technique par tonne kilomètre utile en fonction de la distance de transport (d) et du coefficient caractéristique de la balance du trafic (v), par catégorie de voies et par catégories de matériel :

	1er terme	2e terme	3e terme	4e terme	5e terme	6e terme	7e terme
Pl =	$\frac{D(1+n)}{JT(k + \frac{n}{d})}$	$\frac{B \cdot x}{T}$	$+\frac{D}{JT} \cdot \frac{v}{k}$	$\frac{B' + x}{v \cdot T}$	$+\frac{h}{dT}$	$+\frac{C}{dT}$	$+\frac{A}{dT}$

Pl étant le prix de revient technique total par km. du transport d'une tonne de marchandises faisant partie d'un chargement complet de T tonnes, transporté à la distance de kilomètres sur le parcours considéré.

Les divers termes de cette formule correspondent respectivement aux notions exposées ci-après.

Le premier terme traduit l'imputation au voyage considéré d'une partie des dépenses annuelles fixes D d'un bateau armé, les dépenses étant définies comme pratiquement indépendantes du parcours effectué par le bateau au cours de l'année.

L'analyse des dépenses annuelles fixe (D) se présente comme suit :

$$D = S + a + c + e + f + r$$

S = salaire du personnel de conduite des bateaux et charges sociales afférentes,

a = assurance corps, responsabilité civile, dommage aux tiers,

c = cordages et autres agrès

e = entretien et réparations annuelles,

f = frais généraux (y compris salaires du personnel administratif de l'entreprise de transport et charges sociales afférentes).

r = amortissement, renouvellement du matériel et rémunération du capital,

j = nombre moyen de jours d'exploitation par an

k = nombre de kilomètres effectués en charge par jour et par le bateau sur la relation considérée,

n = nombre de jours d'arrêt par voyage pour affrètement, chargement et déchargement ou attente à l'affrètement pour le type de bateau considéré,

d = distance de transport en kilomètres.

(1) cf. Le prix de revient dans l'industrie des transports Intérieurs. (Commission Economique pour l'Europe Comité des Transports Intérieurs Nations Unies ME/533/55) qui a servi de base à la présente note.

Le deuxième terme - dans lequel B représente les dépenses de traction ou de propulsion du bateau chargé par kilomètre, et x les autres dépenses de route par kilomètre en charge, correspond aux dépenses de route du voyage considéré.

Le troisième et le quatrième termes représentent les dépenses afférentes au voyage à vide qui, en moyenne, a dû être effectué pour assurer le transport considéré, dans lesquels :

- v est le pourcentage des déplacements à vide afférent à la relation considérée par rapport aux déplacements en charge
- k' le nombre de kilomètres effectués à vide par jour par un bateau sur la relation considérée,
- B' les dépenses de propulsion du bateau à vide par kilomètre où s'il s'agit d'un bateau sans moteur le coût de traction
- x' les autres dépenses éventuelles de route par kilomètre à vide.

- Le troisième terme donne la part des dépenses annuelles fixes imputées au voyage à vide en question;
- Le quatrième terme correspond aux frais de route à vide.
- Le cinquième terme dans lequel h représente les frais terminaux de stationnement ou de déplacement dans les ports, indique la charge de ces divers frais.

- Le sixième terme dans lequel C représente les dépenses réelles "correspondant à des sujétions spéciales dues aux caractéristiques de la marchandise et dont la charge est invariable avec la distance" traduit leur incidence.

- Le septième terme exprime la charge de l'assurance (A) de la marchandise, s'il y a lieu.

Le prix total du transport à facturer à l'usager pour couvrir la totalité des charges de l'entreprise est constitué par le prix P1 majoré d'un coefficient de majoration I (impôt) représentant les taxes fiscales applicables au prix du transport.

LES CORRECTIFS.

Divers correctifs d'ordre technique ou économique doivent, dans certains cas, être apportés aux calculs effectués ou aux chiffres ainsi obtenus :

- a) Le tonnage du chargement effectif T' étant pour un grand nombre de marchandises inférieur au tonnage du chargement complet T, le prix du transport d'une marchandise chargée au tonnage T' est obtenu alors en multipliant le résultat du calcul par le rapport $\frac{T}{T'}$ appelé "coefficient d'Encombrement spécifique du chargement" et désigné par la lettre E;
- b) La marchandise transportée peut présenter des caractéristiques telles que celles-ci justifient un coefficient de majoration du fret M;

Compte tenu de ces divers facteurs correctifs, le prix de revient devient alors :

$$P2 = P1 \times E \times M$$

DOCUMENTATION A UTILISER

=====
Pour appliquer la formule précédemment indiquée, il importe d'affecter à chacun de ses éléments la valeur qui convient. La documentation à utiliser à cette fin doit être obtenue à diverses sources:

- s : salaires du personnel de conduite des bateaux et charges sociales afférentes : "pour chaque catégorie de matériel, les salaires de l'équipage réglementaire sont ou bien connus ou peuvent être recueillis avec assez d'approximation par voie de comparaison.
- a : assurances corps : "la consultation des compagnies d'assurances permet d'en déterminer avec précision le montant";
- c : cordages et autres agrès : "cet élément nécessite des renseignements de la part d'entreprises bien gérées, ou de spécialistes des transports par eau;
- e : entretien et réparations annuels;
- f : frais généraux;
- r : amortissement, renouvellement du matériel et rémunération du capital) même remarque que ci-dessus
- T : tonnage utile du bateau peut être obtenu par comparaison;
- J : nombre de jours d'exploitation par an : obtenu par différence entre 365 jours et "le nombre de jours chômés moyen par an pour des raisons légales ou pour des raisons techniques imputables à la voie ou au bateau (y compris l'entretien et les réparations), l'avis d'un spécialiste est nécessaire.
- k : nombre de kilomètres effectués par jour de marche en charge ou à vide: renseignement qui peut être obtenu auprès des constructeurs ou d'entreprises utilisant des unités identiques;
- n : nombre de jours d'arrêt pour chargement, déchargement, affrètement :
"on peut prendre la durée normale au chargement et au déchargement, à laquelle il convient d'ajouter une durée moyenne d'attente à l'affrètement, résultant de renseignements statistiques ou de la consultation des entreprises";
- B et B' : coût de la traction du bateau sans moteur chargé ou vide: à calculer sur la base de renseignements techniques à fournir par un ingénieur.
- v : pourcentage des kilomètres effectués à vide par rapport aux kilomètres effectués en charge par le matériel considéré: ce pourcentage est obtenu grâce aux statistiques et aux enquêtes effectuées auprès des entreprises.
- A : assurance de responsabilité du transporteur concernant la marchandise transportée: Les tarifs d'"assurance-responsabilité" sont généralement bien connus, ils dépendent de la nature de la marchandise; il en résulte une difficulté lorsqu'il s'agit de calculer un prix de revient moyen pour l'ensemble des marchandises transportées;
- C : supplément de fret au voyage: Le montant des dépenses réelles doit être calculé sur la base de données à fournir par des spécialistes.

COMPLEXITE D'UNE PAREILLE ETUDE

La complexité des calculs

Le simple énoncé de la formule du prix de revient technique par tonne kilomètre utile en fonction de la distance de transport (d) et du coefficient caractéristique de la balance du trafic souligne bien la complexité d'une pareille étude.

Même en admettant certaines simplifications il sera indispensable de tenir compte de très nombreux facteurs.

Le coefficient caractéristique de la balance du trafic par exemple ne peut être négligé.

Il varie fortement dans les temps et dans l'espace comme en témoignent les statistiques du tonnage entré et sorti au port d'Usumbura en 1957.

Tonnage entré et sorti au port d'Usumbura en 1957 (tonne)

Mois	Entrées	Sorties	Rapport	Entrées	Sorties	Rapport
	venant d'Albert- ville	pour Albert- ville	E/S	venant de Ki- goma	pour Kigoma	
janvier	6.421	943	6,8	1.965	677	2,9
février	6.264	919	6,8	2.383	457	5,2
mars	8.378	1.119	7,5	3.068	894	3,1
avril	5.987	1.309	4,5	3.006	745	4,0
mai	4.918	1.280	3,8	3.166	1.143	2,7
juin	7.956	1.004	7,9	3.745	2.499	1,4
juillet	8.236	1.393	5,9	3.316	7.692	0,43
août	8.949	1.361	6,5	2.206	5.993	0,36
septembre	9.045	1.531	5,9	4.100	2.930	1,33
octobre	9.297	1.598	5,8	3.050	2.450	1,2
novembre	7.645	1.794	4,2	3.558	1.981	1,7
décembre						
Total						

Mois	Entrées	Sorties	Rapport	Entrées	Sorties	Rapport
	venant d'autres ports	vers d'autres ports	E/S	totales	totales	E/S
janvier	3.082	12		11.468	1.632	7,0
février	4.344	3		12.991	1.279	9,4
mars	4.263	28		15.709	2.041	7,7
avril	3.643	60		12.636	2.114	5,9
mai	3.004	31		11.088	2.454	4,5
juin	3.153	26		14.854	3.529	4,2
juillet	4.847	53		16.399	9.138	1,7
août	3.107	10		14.262	7.364	1,9
septembre	4.898	12		18.135	4.477	4,0
octobre	4.343	8		16.690	4.056	4,1
novembre	3.501	5		14.704	3.780	3,8
décembre						

Il faudrait non seulement calculer des prix de revient pour différentes voies mais également pour différentes catégories de matériel par exemple :

<u>Matériel sans moteur</u>	<u>Matériel automoteur</u>
- 1.350 t. sans moteur	- 920 t. automoteurs
- 950 t.	- 720 t.
- 750 t.	- 570 t.
- 600 t.	- 420 t.
- 450 t.	- 330 t.
- 350 t.	- 100 t.
- 100 t.	

Il faudrait ensuite, tout en admettant une série de valeurs probables pour certaines variables chercher les meilleures combinaisons possibles avec ces unités et définir la flotte lacustre idéale.

La nécessité absolue de renseignements fournis par des spécialistes

L'établissement d'un pareil prix de revient nécessite la collecte et l'analyse de très nombreux renseignements. Nombre de ces renseignements ne peuvent être fournis que par des techniciens des transports par eau ou par des firmes spécialisées en de comaine.

Il est peu probable que la société assurant actuellement le transport sur le Lac Tanganika fournisse certaines données techniques et économiques qu'elle est pratiquement seule à connaître.

De plus une estimation précise du capital nécessaire est indispensable pour pouvoir calculer la rentabilité d'une entreprise de transport sur le Lac Tanganika.

Seuls des devis soigneusement étudiés permettraient cette estimation du capital or il est peu probable que des firmes privées établissent soigneusement de tels devis pour une entreprise dont la création n'est pas préconisée même par les signataires du vœu.

CONCLUSIONS

=====

L'étude telle qu'elle était demandée à l'Ovapiru par le Conseil Général du Ruanda-Urundi n'aurait pu être menée à bien qu'en collaboration étroite avec des techniciens et des firmes spécialisées dans le transport par eau.

Sa réalisation aurait exigé un travail considérable sous peine de n'aboutir qu'à des résultats contestables.

La dissolution de l'Ovapiru ayant fait disparaître l'organisme chargé de mener cette étude technique et économique, le Service des Affaires Economiques entreprend de rassembler une documentation générale destinée à appuyer une action auprès de Monsieur le Ministre des Colonies en vue de la révision des tarifs des transports sur le Lac Tanganika.

Usumbura, le 30 décembre 1957.-

Doc. I B 4.

2ème SESSION

RENSEIGNEMENTS SUBSIDIAIRES. SUITE RESERVEE AUX VOEUX ET RECOMMANDATIONS EMIS LORS DE LA 1ère SESSION DU CONSEIL GENERAL.

- Allocations familiales (voir Rapport suite réservée aux voeux, p. 5 et Annexe II).
- Ration en nature (ibidem, p. 4 et annexe I).
- Normalisation du régime des salaires minima (ibidem, p.7. et annexe III)

La commission TEPsi du Ruanda-Urundi vient, au cours de débats de sa session du 17 décembre 1957, de donner ses avis sur des questions qui avaient déjà fait l'objet de voeux déposés au cours de la première session du Conseil Général du Ruanda-Urundi.

10- Allocations familiales:

Un voeu tendant à voir instaurer au Ruanda-Urundi un régime d'allocations familiales propre à ce territoire et prévoyant la remise des allocations aux travailleurs résidant dans les centres extra-coutumiers, les cités indigènes et les cités de travailleurs n'a pas, à ce jour, obtenu de suite sur le plan légal.

Le Ministre vient toutefois d'inviter le Vice-Gouverneur Général à prendre une ordonnance législative instaurant au Ruanda-Urundi un régime d'allocations familiales pour les enfants de tous les travailleurs. Le taux de ces allocations doit correspondre à celui de l'indemnité de logement, à déterminer par le Gouverneur du Ruanda-Urundi.

Il s'agit donc d'une solution d'attente destinée à améliorer dès à présent la condition des travailleurs ayant charge de famille jusqu'au jour où l'instauration du régime des allocations familiales-ration (en vigueur au Congo Belge) deviendrait économiquement possible.

Cette question a fait l'objet en commission TEPsi du Ruanda-Urundi d'un vote favorable par 8 voix (4 représentants des travailleurs et 4 représentants du Gouvernement) contre 6 (4 représentants des employeurs, 1 du Gouvernement, 1 des travailleurs) - et une abstention.

Les taux qui ont été proposés sont :

- 0,85 frs par jour et par enfant pour les travailleurs résidant dans les C.E.C. d'Usumbura.
- 0,15 frs par enfant et par jour pour les travailleurs résidant partout ailleurs.

x

x

x

2°- Suppression de la ration en nature à Usumbura :

Les notes du Service des Affaires Economiques et de l'Inspection du travail ont été remises à ce propos à Messieurs les Membres du Conseil Général. Elles décrivent, le plus objectivement possible, l'état du problème.

Appelée à donner ses avis sur la question, la commission TEPSI du Ruanda-Urundi a émis, par 7 voix contre 5 et 3 abstentions, le voeu que soit maintenue à Usumbura l'obligation de remise en nature de la ration.

- 4 représentants des employeurs, 1 des travailleurs et 2 du Gouvernement ont voté pour le maintien.
- 3 représentants des travailleurs et 2 du Gouvernement ont souhaité la suppression.
- se sont abstenus : 1 représentant des employeurs, 1 des travailleurs et 1 du Gouvernement.

Il convient de remarquer que 3 représentants des travailleurs ont voté pour la suppression de la ration en nature. Un représentant des travailleurs s'est abstenu parce qu'il considère la ration en nature comme un régulateur des prix, mais a estimé qu'il ne pouvait en voter le maintien en raison de l'impopularité de cette obligation chez les travailleurs.

L'abstention du représentant des employeurs est due au fait qu'il craint que le ravitaillement des travailleurs d'Usumbura soit quelque peu compromis par la suppression de cette obligation.

C'est également l'avis des représentants des employeurs qui ont voté pour le maintien de la ration en nature.

x

x

x

3°- Normalisation du régime des salaires minima :

La commission TEPSI du Ruanda-Urundi s'est opposée, par 6 voix (2 du Gouvernement, 5 des employeurs et 1 des travailleurs) contre 7 (3 du Gouvernement et 4 des travailleurs) au principe de l'augmentation des salaires.

Les propositions du service des AIMO visaient à voir porter le salaire minimum théorique à 6,60 frs au Ruanda et 6,30 en Urundi, ou à voir instaurer un taux unique qui eût été celui du Ruanda (6,60 frs).

Les membres opposants estimèrent que la situation économique du pays réclamait, dans la conjoncture actuelle, une pause qui serait d'ailleurs profitable aux travailleurs puisqu'elle éviterait le licenciement de plusieurs milliers d'entre eux, par les entreprises minières, sans parler de la masse des travailleurs paysans.

Par ailleurs, après avoir admis sans difficultés sérieuses l'augmentation de la contrevaieur des rations complètes, la commission a rejeté l'augmentation de la ration réduite (que le service des A.I.M.O. avait proposé de porter de 650 gr à 1 kg par semaine soit, en contrevaieur journalière de 2,50 frs à 3,75 frs par jour) par 11 voix (5 du Gouvernement, 5 des employeurs et 1 des travailleurs) contre 4 (représentants des travailleurs).-

La question de la non remise de l'indemnité de logement de 0,60 frs aux journaliers n'a pas été évoquée en commission TEPSI.-

LE SERVICE DES AFFAIRES INDIGENES.

Doc. I B 5.

RENSEIGNEMENTS SUBSIDIAIRES. SUITE RESERVEE AUX VOEUX ET
RECOMMANDATIONS DU CONSEIL GENERAL DU RUANDA-URUNDI EMIS
LORS DE LA PREMIERE SESSION.

A la page 8 du Rapport sur la Suite réservée au voeu,
III. Recommandations..., I. Tarifs dans les dispensaires,
le paragraphe 5 est à remplacer par le texte suivant

" Pour l'Urundi :

Territoire d'Usumbura : 200,- frs.

Autres Territoires de l'Urundi 80,- frs.

LE SERVICE MEDICAL DU RUANDA-URUNDI.

Doc. I C.

EVENTUELLE CREATION D'UN BUREAU DES ETUDES ECONO-
MIQUES DANS LE CADRE DE L'ADMINISTRATION.

ET D'UNE COMMISSION DE LA PROMOTION DE L'ECONOMIE
INDIGENE AU SEIN DU CONSEIL GENERAL.

Note de travail.

1. La dissolution de l'Ovapiru a coïncidé avec l'expression du voeu de ne pas voir abandonner les efforts visant à promouvoir au Ruanda-Urundi la création de petites et moyennes entreprises, surtout indigènes, participant à des formes soit nouvelles soit améliorées de mise en valeur de ressources naturelles du Territoire.
2. Une commission restreinte, émanation de l'Assemblée Délibérante de l'Ovapiru, a étudié la question. Ci-joint le procès-verbal de sa réunion du 5 octobre 1957.
3. Le Gouverneur Général a estimé que, tout au moins jusqu'à nouvel ordre, il ne s'indiquait pas de créer un établissement parastatal dans la ligne des propositions de ladite commission ni sous le régime des offices (ordonnance législative du 4 décembre 1948), ni sous une autre forme, requérant le recours à un décret.
4. Il est proposé, d'accord avec le Gouvernement Général, que soit envisagée, au moins à titre de démarrage, pour réaliser les deux premiers des trois objets définis par la commission, la constitution, soit dans le cadre du Service des Affaires Economiques, soit rattaché directement au Gouvernement du Ruanda-Urundi, d'un bureau des études économiques, qui aurait principalement pour mission d'étudier l'opportunité de créer certaines entreprises nouvelles du type évoqué au 1. ci-dessus, et ensuite de s'attacher à faire naître des conditions favorables à la création de semblables entreprises.
5. Une commission de la promotion de l'économie indigène serait, d'autre part, créée au sein du Conseil Général, sur le mode de la Commission de l'Enseignement, qui permettrait dans ce domaine précis la conjonction des avis, expériences et recommandations du secteur privé avec l'activité de ce bureau d'études officiel. Cette commission se réunirait périodiquement pour délibérer sur les travaux et programmes du bureau d'études et pour formuler à propos de ceux-ci au Gouverneur du Territoire toutes suggestions ou demandes qui paraîtraient souhaitables.

Usumbura, le 6 janvier 1958.

PROCES-VERBAL DE LA REUNION DU 5/10/1957 DE LA
COMMISSION RESTREINTE CREEE PAR L'ASSEMBLEE DELI-
BERANTE OVAPIRU LORS DE SA SESSION DES 26 ET 27/
3/57.

Présents : MM. AERTS,

DURANT,

MEIDNER,

BOSSAERS,

REYMNANS,

LANERES,

DUVIVIER,

Directeur du Plan Décennal,
Président de la Commission

Directeur des Affaires Economiques.

Président de la Chambre de Commerce.

Directeur de la LOVINCO.

Directeur de l'OVAPIRU.

Directeur de la Cie de la RUZIZI.

Directeur de la METALUSA

Excusé: le délégué de l'IRSAC.

x

x

x

- Le Président, après avoir brièvement résumé les rétroactes de la création et du fonctionnement de la Commission restreinte, rappelle que le rôle de celle-ci s'est trouvé modifié par suite de la décision de dissolution de l'Office et du désir, exprimé par le Gouverneur Général, de voir la Commission formuler des propositions quant aux statuts et au cadre d'activité d'un éventuel "organisme autonome" nouveau auquel serait transféré le département économique de l'Ovapiru, et qui ne comprendrait qu'un personnel restreint, tout en faisant appel à la collaboration d'organismes et de personnes privées.

- L'idée de créer un tel organisme fut suggérée - lors des entretiens concernant l'Ovapiru qui eurent lieu en août dernier pendant le séjour à Usumbura de Mr. Tondeur - par MM. MEIDNER et BOSSAERS, qui, auparavant, avaient l'un et l'autre élaboré une note contenant leurs avis sur les possibilités d'élargissement de l'objet social de l'Office. Ces deux notes, qui ont été communiquées aux autres membres de la Commission restreinte, sont annexées au présent Procès-Verbal. (1)

- A la demande du Président, MM. BOSSAERS et MEIDNER résumément, à l'intention de la Commission, leurs points de vues respectifs au sujet du nouvel organisme projeté.

- - A l'issue d'un échange de vues à ce sujet, les résolutions suivantes sont adoptées à la majorité des voix, après que

1/ le Président ait déclaré se séparer formellement de celles de ces résolutions ayant trait à la formule parastatale préconisée pour l'organisme en question, 2/ le Vice-Président se soit partiellement rallié au point de vue du Président, 3/ le Directeur ait exprimé ses doutes quant à l'utilité de créer un tel organisme, quelle qu'en soit la forme.
Les motifs allégués par le Président à ce sujet, sont mentionnés "in fine" du présent Procès-Verbal.

x

x

w

- FONCTIONNEMENT.

- L'examen détaillé du statut juridique du nouvel organisme parastatal projeté n'est pas de la compétence de la Commission restreinte.

(1) Cette documentation peut être obtenue au Secrétariat Provincial par les membres du Conseil Général qui en exprimeront le voeu.

- Quelle que soit la formule juridique adoptée, il est indispensable que ses modalités de fonctionnement soient allégées par rapport à celles de l'OVAPIRU, et la Commission restreinte préconise dans ce but l'adoption des principes suivants:

- Cet organisme serait doté d'une assemblée unique, appelée Comité directeur, limité en nombre, par exemple à 7 membres (dont le Directeur).

- Ce Comité cumulerait les pouvoirs et attributions de l'Assemblée Délibérante et du Comité de Gestion de l'OVAPIRU. Son Président serait désigné par élection, seul le Directeur n'étant pas éligible.

- Le Comité directeur pourrait désigner des comités techniques consultatifs et temporaires dont il déterminerait dans chaque cas le rôle.

- Le Comité directeur délèguerait au Directeur les pouvoirs et les responsabilités nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

- OBJECTIFS.

- Le nouveau parastatal aurait pour buts :

1°/ toutes études économiques de nature à promouvoir le développement économique rapide du pays, l'élaboration de programmes pratiques à cette fin, ou la critique en vue de la réforme de situations économiques existantes.

2°/ la promotion d'entreprises surtout en milieu indigène - l'établissement de plans de fonctionnement, de rentabilité et de distribution ("marketing").

3°/ l'intervention active dans la gestion de ces entreprises et/ou la prestation de certains services. Le vœu de la Commission est que l'organisme parastatal en question soit autorisé à percevoir des redevances pour ses interventions ou ses prestations.

- PROCEDURE.

- En ce qui concerne le premier et le deuxième des objectifs ci-dessus l'organisme interviendrait soit à la demande du Gouverneur du Ruanda-Urundi, soit sur sa propre initiative. Les demandes d'interventions seraient adressées au Comité Directeur qui en informerait le Gouverneur du Ruanda-Urundi. Le Comité fixerait l'ordre de priorité des travaux.

- Quant au troisième des objectifs définis ci-dessus, les interventions pourraient avoir lieu soit à la demande du Gouverneur du Ruanda-Urundi dans les cas où l'entreprise en question bénéficierait d'une intervention financière des fonds publics, soit à la demande de l'entreprise elle-même. Le Comité directeur statuerait sur toute demande à ce sujet.

x

x x

Le point de vue du Président, opposé à la formule "parastatale", est résumé ci-après :

1.- Il ne lui paraît nullement nécessaire, pour atteindre le but envisagé, de recourir à la création d'un nouvel organisme parastatal.

2.- La création d'un parastatal ne se justifie d'ailleurs que dans des cas bien déterminés : ceux où il s'agit d'accomplir des activités spécifiques, nettement différenciées de celles incombant aux services publics. Quand une telle condition n'est pas remplie - et on ne peut prétendre qu'elle le soit en matière d'études et de recherches économiques - la formule parastatale revient à créer un rouage risquant beaucoup d'être moins efficace et plus coûteux qu'un rouage similaire créé au sein des services gouvernementaux :

- a) moins efficace, car un bureau "parastatal" a forcément un accès moins direct et moins étroit avec les services gouvernementaux dont l'activité est en connection avec les problèmes économiques à résoudre,
- b) plus coûteux, car même si le parastatal préconisé débute avec des moyens relativement modestes, il est quasi inéluctable que, si son activité prend par la suite plus d'ampleur, ses dépenses de fonctionnement représenteront une charge de plus en plus lourde, puisque - en raison même de son autonomie de fonctionnement - un parastatal doit se créer ses propres rouages administratifs, alors que, au sein du Gouvernement, des tâches similaires sont assumées par des services spécialisés (secrétariat, personnel, finances, travaux publics, etc) dont les dépenses se répartissent sur un volume d'activité considérablement plus étendu.

A cet égard, force est de reconnaître que l'autonomie d'un parastatal comporte plus d'inconvénients que d'avantages, et que même ces derniers sont, en grande partie, plus théoriques que réels.

- 3.- La formule que préconise le Président, par opposition au "parastatal", est de créer, au sein des services gouvernementaux du Ruanda-Urundi, un bureau dont l'autonomie consisterait à pouvoir se consacrer exclusivement à une activité d'études et de recherches économiques, en liaison étroite tant avec le secteur public que le secteur privé.
- 4.- Pour que l'activité de ce bureau puisse se déployer avec toute l'efficacité voulue, deux conditions devraient être remplies : d'une part, qu'à ce bureau soit attribué un cadre d'activité dégagé de toute tâche purement administrative et routinière, et d'autre part, qu'il soit, en ce qui concerne son personnel, assuré du maximum possible de continuité, autrement dit que ce personnel soit mis à l'abri de l'instabilité (signifiant déplacements d'une province à une autre, à l'issue de chaque terme) inhérente - en principe - aux fonctions du cadre organique.
- 5.- Le Président cite en exemple d'une telle formule le cas du B.E.T. fonctionnant à Bukavu.
- 6.- Par ailleurs, il propose que soit créée une "Commission de développement économique du Ruanda-Urundi", qui serait composée de représentants du secteur public et du secteur privé, et dotée d'un pouvoir consultatif consistant à élaborer les programmes d'activité du "bureau" en question et d'émettre ses avis sur les travaux effectués par celui-ci.
- 7.- Les objections que soulève le Président en ce qui concerne la proposition de création d'un nouveau parastatal, et la solution de rechange qu'il suggère valent essentiellement pour les objectifs 1 et 2 évoqués ci-dessus.

Pour ce qui est du 3^o de ces objectifs, le Président estime que l'en est encore fort loin du stade où le "bureau" projeté aurait à se charger d'interventions éventuelles au sein d'entreprises - sous forme coopérative ou autre - à la création desquelles ce bureau contribuerait.

À l'époque où de telles perspectives - encore problématiques - d'intervention se feraient jour, il serait encore largement temps d'envisager telle ou telle formule appropriée à cet effet.

8.- En tout état de cause, s'il s'agit - comme cela paraît hautement souhaitable - que le département économique de l'Ovapiru puisse poursuivre son activité sans solution de continuité, il est pratiquement exclu de pouvoir tabler sur une formule rapide pour la création éventuelle d'un parastatal, laquelle serait subordonnée à une procédure juridique fort longue et dont le résultat s'avère incertain.

x
x x

Les avis, résumés ci-dessus, du Président de la Commission sont approuvés par le Directeur des Affaires Economiques en ce qui concerne le point un des objectifs définis par la majorité des membres de la Commission comme cadre d'activité du bureau projeté.

2EME SESSION.

NOTE POUR MESSIEURS LES MEMBRES DU CONSEIL GENERAL.

Statut des villes.

Le projet de décret ci-joint a été rédigé conformément aux vœux émis par le Conseil Général lors de sa première session.

Ce texte postule les commentaires suivants:

A. Modifications essentielles apportées au décret congolais :

Ce sont principalement le principe de la ville monocommunale et la reconnaissance de l'autorité du Mwami.

1. La monocommune autorisée :

a) Le principe est reconnu à l'article 2. On précise (de façon à ne pas devoir le rappeler à chaque article du décret) que, en cas de création d'une ville monocommunale, c'est son caractère de ville qui a prééminence sur son essence de commune et que c'est donc ce caractère qui doit être pris en considération pour l'interprétation des divers articles du décret, sauf lorsqu'une disposition expresse en décide autrement.

b) Article 4. Il n'y aura qu'un bourgmestre qui sera premier bourgmestre, et qui le sera d'abord, de même que la ville monocommunale est d'abord ville.

c) Article 12. En ce qui concerne le conseil de la ville monocommunale, il a été estimé préférable de dire que c'est le conseil communal, constitué suivant dispositions de l'article 13, qui exercera les fonctions de conseil de ville. En effet :

- il est exclu d'imaginer deux conseils pour une même circonscription;
- il est impossible de décider inversement que le conseil de ville sera conseil communal; car il est impossible de constituer un conseil de ville sans conseils communaux préexistants envoyant leurs représentants.

d) Articles 44, 47, 54, 97 : aménagements de détail précisant certaines modalités d'application du décret à la monocommune.

2. L'autorité du Mwami :

Les propositions du Conseil à ce sujet portent sur les limites et le nom de la ville (article 3), le choix des bourgmestres (article 3), un droit d'intervention du Mwami en ce qui concerne les règlements locaux d'administration et de police (article 33) et l'envoi à ce dernier d'une copie des arrêtés (article 28), enfin la suppression de la ville où le Conseil propose que l'avis conforme du Mwami soit même exigé (article 83), alors que, pour la suppression de la commune, il ne demande qu'un avis préalable (article 84). Une proposition du chef Kayihura, à propos de laquelle le procès-verbal ne mentionne aucun vote du Conseil, vise à prévoir l'avis préalable du Mwami sur tout emprunt (article 61).

.../...

DECRET SUR L'ORGANISATION DES VILLES.-

BAUDOUIN,

ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu l'avis émis par le Conseil Colonial en ses séances;

Sur la proposition de Notre Ministre des Colonies,

NOUS AVONS DECRETE ET DECRETONS :

SECTION I.

Généralités.

ARTICLE I.-

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi, le Mwami entendu, constitue en "ville" toute agglomération dont l'importance le justifie.

La ville a la personnalité civile.

Elle constitue une circonscription administrative distincte qui fait partie du Territoire du Ruanda-Urundi en ce qui concerne son administration générale et qui, au point de vue de l'administration indigène, fait partie du pays dans lequel elle est située.

Cette seconde appartenance est définie par des dispositions des articles 1, 3, 8, 27, 28, 33, 44, 61, 68, 75, 81, 83, 84 du présent décret.

ARTICLE 2.-

La ville se compose :

- 1* d'une ou plusieurs communes ayant la personnalité civile;
- 2* éventuellement d'une ou plusieurs zones annexes.

Si la ville ne comprend qu'une seule commune et par conséquent s'identifie à celle-ci, c'est son caractère de ville qui doit être pris en considération pour l'application des articles qui suivent, sauf là où le présent décret en dispose autrement.

ARTICLE 3.-

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi fixe les limites et le nom de la ville et de la ou des communes après avoir pris l'avis du Mwami.

Le Territoire qui n'est compris dans les limites des communes constitue la ou les zones annexes.

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi ou le premier bourgmestre délégué à cette fin fixe les limites et le nom de la ou des zones annexes.

SECTION II.

Des autorités urbaines.

ARTICLE 4.

La ville est administrée par un premier bourgmestre, la commune par un bourgmestre.

Si la ville ne comprend qu'une seule commune et par conséquent s'identifie à celle-ci, elle est administrée seulement par un premier bourgmestre.

ARTICLE 5.

Le bourgmestre représente la ville ou la commune qu'il administre.

ARTICLE 6.

Il peut être désigné un ou plusieurs adjoints aux autorités prévues à l'article 4.

S'il y a plusieurs adjoints, l'un d'eux est désigné comme premier adjoint.

L'adjoint ou le premier adjoint remplace le titulaire absent ou empêché.

Le premier adjoint est remplacé par l'adjoint le plus ancien dans le grade le plus élevé.

Le ou les adjoints du premier bourgmestre et du bourgmestre peuvent être choisis dans le personnel de l'Administration d'Afrique.

ARTICLE 7.

S'il n'a pas été désigné d'adjoint au premier bourgmestre ou au bourgmestre ou si leurs adjoints sont également absents ou empêchés, le premier bourgmestre est remplacé par un fonctionnaire désigné par le gouverneur du Ruanda-Urundi et le bourgmestre par le premier bourgmestre ou un fonctionnaire désigné par ce dernier.

ARTICLE 8.

Les premiers bourgmestres et bourgmestres de communes sont nommés par le Gouverneur du Ruanda-Urundi, le Mwami étant consulté.

Ils peuvent être choisis dans le personnel de l'Administration d'Afrique.

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi établit le statut des premiers bourgmestres et bourgmestres de communes choisis hors du cadre de l'Administration d'Afrique.

Les premiers bourgmestres et bourgmestres qui font partie du personnel de l'Administration d'Afrique participent à l'avancement de grade et de traitement dans le cadre auquel ils appartiennent.

A cet effet, il sera tenu compte du dernier signalement obtenu par les intéressés avant leur nomination en qualité de premier bourgmestre ou de bourgmestre.

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi est autorisé à instituer quant à eux un régime spécial de congé.

ARTICLE 9.

Le premier bourgmestre est chargé de l'exécution dans la ville des lois et des règlements d'administration générale.

Il y exerce par voie d'arrêtés le pouvoir exécutif, dans la limite des ordonnances d'administration générale.

Il peut sanctionner ses arrêtés d'administration générale et de police par des peines ne dépassant pas 15 jours de servitude pénale et 500 francs d'amende ou l'une de ces peines.

Sans préjudice des dispositions du présent décret, il exerce la tutelle administrative sur les communes dans les limites et selon les règles fixées par le gouverneur du Ruanda-Urundi.

ARTICLE 10.-

Sans préjudice des dispositions du présent décret, le premier bourgmestre exerce les pouvoirs et attributions de commissaire de district et d'administrateur de territoire.

Il peut les déléguer dans les limites fixées par le gouverneur du Ruanda-Urundi.

Le Roi ou le gouverneur du Ruanda-Urundi peuvent étendre ou restreindre les pouvoirs et attributions du premier bourgmestre.

ARTICLE 11.-

Les bourgmestres des communes exercent les pouvoirs et attributions déterminés par le gouverneur du Ruanda-Urundi et ceux que leur délègue le premier bourgmestre.

Ils peuvent, dans la limite des ordonnances et arrêtés provinciaux ou urbains, prendre des règlements locaux d'administration et de police sanctionnés par des peines ne dépassant pas 7 jours de servitude pénale et 200 francs d'amende ou une de ces peines.

SECTION III.

Des corps administratifs urbains.

ARTICLE 12.-

Il est institué dans chaque ville un conseil de ville et dans chaque commune un conseil communal.

Si la ville ne comprend qu'une commune, le conseil communal constitué suivant les dispositions de l'article 13 exerce les fonctions du conseil de ville et doit être considéré comme tel pour l'application des articles qui suivent.

ARTICLE 13.-

Le conseil communal est constitué par le premier bourgmestre après consultation démocratique des habitants.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi fixe le nombre des conseillers communaux.

ARTICLE 14.

Le Conseil de ville comprend :

- a) le premier bourgmestre;
- b) les bourgmestres des communes;
- c) des représentants des conseils communaux choisis par chacun de ceux-ci et dont le nombre est fixé pour chaque commune par le gouverneur du Ruanda-Urundi;
- d) les représentants des zones annexes en nombre fixé pour chaque zone par le gouverneur du Ruanda-Urundi;
- e) les représentants des catégories d'intérêts suivantes choisis après consultation des groupements visés à l'article 15, 2* :
 - entreprises de capitaux,
 - classes moyennes indépendantes,
 - emploi;
- f) des notables.

Le nombre de notables et de représentants de chaque catégorie d'intérêts est fixé pour chaque ville par le gouverneur du Ruanda-Urundi.

Le nombre total des membres de ces deux catégories ne peut excéder celui des élus communaux.

ARTICLE 15.

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi détermine pour chaque ville et communes :

- 1* les conditions auxquelles doivent répondre les personnes qui sont consultées lors de la constitution des conseils;
- 2* les associations ou organismes autorisés à présenter des candidats;
- 3* les modalités de ces consultations;
- 4* les modalités de choix, d'élection ou de nomination des membres.

ARTICLE 16.-

Le gouverneur du Ruanda-Urundi fixe le montant des indemnités de fonction allouées aux membres des conseils. Ces indemnités sont à charge, selon le cas, de la ville ou de la commune.

ARTICLE 17.ARTICLE 18.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi détermine :

- 1* les cas qui mettent fin au mandat de membre d'un conseil communal ou d'un conseil de ville;
- 2* les cas où le mandat est seulement suspendu.

ARTICLE 19.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi détermine la durée pour laquelle sont constitués le conseil de ville et les conseils communaux.

Il peut les dissoudre.

ARTICLE 20.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi arrête le règlement d'ordre intérieur des corps administratifs des villes; il détermine la mesure dans laquelle ceux-ci peuvent le compléter ou le modifier et, le cas échéant, l'autorité dont l'approbation est requise.

Les séances des conseils sont publiques, à moins que la majorité des membres présents n'en décide autrement.

ARTICLE 21.

Les conseils des villes et des communes sont présidés par leur bourgmestre avec voix délibérative et prépondérante en cas de partage.

Le premier bourgmestre et ses adjoints peuvent assister aux séances des conseils communaux.

Ils y sont entendus chaque fois qu'ils le demandent.

ARTICLE 22.

Le premier bourgmestre peut opposer un veto motivé aux décisions du conseil de ville et des conseils communaux.

Il en rend compte au gouverneur du Ruanda-Urundi qui prend sa décision dans le délai d'un mois.

ARTICLE 23.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi détermine les conditions de présence et de majorité requises pour la validité des délibérations des conseils de ville et des conseils communaux.

ARTICLE 24.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi peut déléguer au conseil de ville tels de ses pouvoirs et attributions qu'il détermine.

Le premier bourgmestre peut déléguer aux conseils communaux tels de ses pouvoirs et attributions qu'il détermine.

SECTION IV.

De l'administration des villes.

ARTICLE 25.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi détermine les services généraux à établir dans chaque ville.

Le conseil de ville peut décider la création de services urbains supplémentaires avec l'autorisation préalable du gouverneur du Ruanda-Urundi.

Tous les services sont placés sous l'autorité du premier bourgmestre qui en précise les attributions, en veillant à assurer l'unité dans toute l'aire de la ville, notamment en matière d'hygiène, de police et de travaux publics.

La ville peut s'entendre ou s'associer avec des circonscriptions indigènes ou des villes ou le gouvernement du Ruanda-Urundi dans les conditions et suivant le mode à déterminer par le gouverneur du Ruanda-Urundi, pour régler et gérer des objets d'intérêt commun.

ARTICLE 26.

La police de la ville est constituée par des détachements de police territoriale.

Le premier bourgmestre en est le chef.

En cas d'émeutes, de désordres, d'attroupements hostiles ou d'atteintes graves à la tranquillité publique, il peut requérir directement l'intervention de la Force Publique.

ARTICLE 27.

Sauf urgence, le premier bourgmestre soumet préalablement au conseil de ville ses arrêtés d'administration et de police.

Le Mwami peut présenter à cette fin au premier bourgmestre des suggestions et propositions.

Le premier bourgmestre communique au conseil de ville les arrêtés pris d'urgence en indiquant les raisons de celle-ci.

Le conseil de ville émet son avis sur les arrêtés qui lui sont soumis ou communiqués.

S'il passe outre à cet avis, le premier bourgmestre adresse au gouverneur du Ruanda-Urundi un rapport qui est communiqué au conseil de ville.

ARTICLE 28.

Le premier bourgmestre transmet dans le plus bref délai au gouverneur du Ruanda-Urundi et au Mwami une expédition de ses arrêtés d'administration et de police.

ARTICLE 29.

Le Conseil de ville peut délibérer et formuler des vœux sur tout ce qui est d'intérêt urbain.

ARTICLE 30.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi détermine dans les limites fixées par décret, le domaine fiscal réservé à la ville.

Dans ces limites, le conseil de ville peut créer des taxes urbaines fiscales. Il peut d'autre part créer des taxes urbaines rémunératoires.

Il détermine la mesure dans laquelle les taxes fiscales ou rémunératoires s'appliquent à tout ou partie des zones annexes.

Dans les limites fixées par le gouverneur du Ruanda-Urundi, ces taxes peuvent consister en centimes additionnels aux impôts et taxes gouvernementaux.

ARTICLE 31.

Le conseil de ville répartit entre la ville et les communes intéressées le produit des taxes urbaines perçues dans les communes.

Le Conseil de ville détermine la part des centimes additionnels qui est attribuée aux communes intéressées.

ARTICLE 32.

Les arrêtés du conseil de ville créant ou repartissant des taxes urbaines sont soumis à l'approbation du gouverneur du Ruanda-Urundi.

Ils sont réputés approuvés vingt jours après leur communication au gouverneur sauf décision de celui-ci prolongeant le délai.

ARTICLE 33.

Sauf urgence, le bourgmestre soumet préalablement au conseil communal ses règlements locaux d'administration et de police.

Le Mwami peut présenter à cette fin au bourgmestre des suggestions et propositions.

Il lui communique les règlements pris d'urgence en indiquant les raisons de celle-ci.

Le conseil communal émet son avis sur les règlements qui lui sont soumis ou communiqués.

S'il passe outre à cet avis, le bourgmestre adresse au premier bourgmestre un rapport qui est communiqué au conseil communal.

ARTICLE 34.

Le bourgmestre transmet, dans le plus bref délai au premier bourgmestre et au Mwami, une expédition de ses règlements d'administration ou de police.

ARTICLE 35.

Les conseils communaux peuvent délibérer et formuler des vœux sur tout ce qui est d'intérêt communal.

ARTICLE 36.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi délimite, dans les limites fixées par décret, le domaine fiscal réservé aux communes.

Dans ces limites les conseils communaux peuvent créer des taxes communales fiscales. Ils peuvent d'autre part créer des taxes communales rémunératoires.

Dans les limites fixées par le gouverneur du Ruanda-Urundi, ces taxes peuvent consister en centimes additionnels aux impôts et taxes gouvernementaux.

Ces taxes ne peuvent porter sur le même objet que les taxes urbaines.

ARTICLE 37.

Les décisions des conseils communaux créant des taxes communales sont soumises à l'approbation du premier bourgmestre. Elles sont réputées approuvées vingt jours après leur communication au premier bourgmestre sauf décision de celui-ci prolongeant les délais.

ARTICLE 38.

Le premier bourgmestre peut réunir sous sa présidence, ou celle de son adjoint, deux ou plusieurs conseils communaux ou des délégations de ceux-ci pour l'examen de problèmes d'intérêts communs.

Avec l'autorisation du premier bourgmestre deux ou plusieurs communes peuvent passer des accords pour la satisfaction d'intérêts communs.

SECTION V.

Du domaine des villes et des communes.

ARTICLE 39.

Sous réserve des dispositions de la section VI relatives à la voirie, le domaine des villes et des communes se compose de biens acquis à titre onéreux ou gratuit.

ARTICLE 40.

Le domaine privé de la ville est géré par le premier bourgmestre.

Les actes de disposition doivent être approuvés par le conseil de ville.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi fixe une valeur au-dessus de laquelle les actes de disposition sont subordonnés à l'approbation du gouverneur du Ruanda-Urundi.

ARTICLE 41.

Le domaine privé de la commune est géré par le bourgmestre.

Les actes de disposition doivent être approuvés par le conseil communal.

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi fixe une valeur au-dessus de laquelle les actes de disposition sont subordonnés à l'approbation du premier bourgmestre.

ARTICLE 42.

Le Gouvernement du Ruanda-Urundi cède gratuitement aux villes et aux communes, tout ou partie des biens de son domaine, tant public que privé, qu'avec leur assentiment il affecte à leur domaine public.

Toutefois, pour des motifs d'intérêt général, le Gouvernement du Ruanda-Urundi se réserve le droit de reprendre gratuitement tout ou partie de ces biens.

ARTICLE 43.

Le gouvernement du Ruanda-Urundi cède aux villes et aux communes, à titre onéreux ou gratuit, les terrains nécessaires à la création de lotissements.

Si le Gouvernement du Ruanda-Urundi desire reprendre pour des motifs d'intérêt général, tout ou partie des terrains, ceux-ci lui seront retrocédés à des conditions identiques à celles auxquelles ils ont été cédés, impenses en plus.

ARTICLE 44.

Le Gouvernement du Ruanda-Urundi verse aux communes et aux circonscriptions administratives indigènes englobées, le produit de la location et de la vente de ses terrains situés dans leurs limites.

Si la ville ne comprend qu'une commune, ce produit est versé à la ville.

Le Gouverneur peut décider qu'une certaine quotité de ces recettes sera versée par la ville à la Caisse du pays dans lequel la ville est située.

Le Gouvernement du Ruanda-Urundi verse aux villes le produit de la location et de la vente de ses terrains situés dans les zones annexes, en dehors des limites des circonscriptions administratives indigènes englobées.

ARTICLE 45.

L'acquisition de terrains appartenant à des tiers doit être agréée par le Conseil de la ville ou de la commune et approuvée par le gouverneur du Ruanda-Urundi.

ARTICLE 46.

Si la gestion de la ville ou de la commune donne lieu à expropriation pour cause d'utilité publique, il y est procédé par les voies légales, poursuites et diligence du Gouvernement du Ruanda-Urundi, aux frais de la ville ou de la commune.

SECTION VI.

De la voirie.

ARTICLE 47.

Dans les limites de la ville, la voirie publique, autre que les routes d'intérêt général, est divisée en deux classes :

- 1* la voirie d'intérêt urbain qui fait partie du domaine public de la ville;
- 2* la voirie d'intérêt local qui fait partie du domaine public de la commune ou de la ville selon qu'elle est située dans les limites d'une commune ou d'une zone annexe.

Si la ville ne comprend qu'une commune, toute la voirie fait partie du domaine public de la ville.

ARTICLE 48.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi détermine au moment de la constitution de la ville, la voirie d'intérêt urbain.

Est classée d'intérêt local, la voirie ne faisant pas partie de la voirie d'intérêt urbain et ne figurant pas parmi les routes d'intérêt général.

ARTICLE 49.

La voirie construite postérieurement à la constitution d'une ville est classée d'intérêt général, d'intérêt urbain, ou d'intérêt local, suivant l'autorité qui a assumé la charge de la construction, compte non tenu des subsides octroyés.

ARTICLE 50.

En cas de modification des limites de la ville, le classement de la voirie située dans une aire d'extension est fait dans l'acte de modification.

ARTICLE 51.

Les voies privées ouvertes à la circulation publique sont soumises aux règlements généraux de la police et de voirie.

Ces voies peuvent être considérées comme faisant partie de la voirie publique et classées de ce fait dans la voirie d'intérêt local ou d'intérêt urbain, par déclaration expresse du premier bourgmestre avec l'assentiment des corps administratifs intéressés.

ARTICLE 52.

Avec l'accord du conseil de ville le premier bourgmestre peut effectuer des transferts de la voie d'intérêt local à la voirie d'intérêt urbain et inversement.

Toutefois, le déclassement de la voirie d'intérêt urbain à la voirie d'intérêt local ne peut se faire qu'avec l'assentiment du conseil communal éventuellement intéressé.

ARTICLE 53.

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi peut déclarer d'intérêt général une route faisant partie de la voirie d'intérêt urbain ou d'intérêt local et inversement.

Le déclassement d'une route d'intérêt général parmi la voirie d'intérêt urbain ou la voirie d'intérêt local ne peut être prononcé par le Gouverneur du Ruanda-Urundi qu'avec l'assentiment du conseil de ville ou le cas échéant du conseil communal.

ARTICLE 54.

La désaffectation d'une voie d'intérêt urbain est décidée par le Gouverneur du Ruanda-Urundi sur la proposition du premier bourgmestre après enquête suivie d'une délibération du conseil de ville.

La désaffectation d'une voie d'intérêt local est décidée par le premier bourgmestre sur proposition du bourgmestre de la commune, après enquête publique, suivie d'une délibération du conseil communal, ou du conseil de ville si la ville ne comprend qu'une commune.

Dans l'éventualité où une désaffectation concerne la voirie d'intérêt local de plusieurs ou d'une commune et d'une zone annexe uniquement, la procédure est la même que celle prévue au premier alinéa.

ARTICLE 55.

La décision du gouverneur du Ruanda-Urundi ou du premier bourgmestre ne devient exécutoire que deux mois après sa publication.

Un recours auprès du Gouverneur Général peut être introduit par toute personne intéressée, avant l'expiration du délai mentionné ci-dessus.

Le recours est suspensif jusque décision du gouverneur général.

ARTICLE 56.

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi fixe par ordonnance la procédure d'ouverture de l'enquête publique, les formes et délais de cette enquête, ainsi que les modalités de publication des ordonnances relatives à la désaffectation de la voirie.

SECTION VII.

Des Finances.

ARTICLE 57.

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi, détermine les dépenses à effectuer et les recettes à percevoir par la ville pour le compte du Gouvernement du Ruanda-Urundi et inversement.

ARTICLE 58.

Le Gouvernement du Ruanda-Urundi couvre par une subvention inscrite annuellement à son budget ordinaire les dépenses administratives des villes relatives aux services généraux prévus à l'article 25.

ARTICLE 59.

Le Gouvernement du Ruanda-Urundi cède aux villes le produit de l'impôt personnel sur les deux premières bases (bâtimens et terrains non bâtis), perçu dans leurs limites.

Elle leur verse annuellement le montant théorique de ces impôts majorés des centimes additionnels, pour les bâtimens et terrains situés dans leurs limites, occupés ou réservés par elle, ou par les organismes parastataux et autres établissements d'intérêt public exemptés de ces impôts.

Le premier bourgmestre répartit le produit de ces impôts et centimes additionnels perçus dans les communes entre la ville et les communes intéressées.

ARTICLE 60.

Exceptionnellement, le Gouvernement du Ruanda-Urundi accorde aux villes les subsides indispensables à l'exécution des travaux de premier établissement urbain ou local. Ces subsides sont soumis aux règles budgétaires gouvernementales.

Ils sont accordés sur la production de rapports du conseil de ville établissant que la ville est dans l'impossibilité de supporter seule ces travaux.

ARTICLE 61.

Les villes peuvent emprunter en vue de couvrir l'excédent de leurs dépenses extraordinaires sur les recettes extraordinaires.

Les sommes nécessaires à l'amortissement et au paiement des intérêts de ces emprunts sont portées chaque année à leur budget.

Les arrêtés du conseil de ville autorisant les emprunts sont soumis à un avis préalable du Mwami et à l'approbation expresse et préalable du Gouverneur du Ruanda-Urundi.

Les emprunts destinés à couvrir les excédents des dépenses extraordinaires sur les recettes extraordinaires des communes sont préalablement autorisés par une décision du conseil communal intéressé.

Celui-ci inscrit chaque année à son budget les sommes dues à la ville pour l'amortissement et le paiement des intérêts de ces emprunts.

ARTICLE 62.

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi fixe, par exercice, la quotité des dépenses facultatives apparaissant aux chapitres I et II du budget de la ville.

ARTICLE 63.

La ville est autorisée à prendre des participations dans des sociétés ou organismes d'intérêt général urbain et à s'y faire représenter pour la défense de ses intérêts.

La prise de participation est subordonnée à l'autorisation préalable du Gouverneur du Ruanda-Urundi.

Dans les limites et conditions à déterminer par le Gouverneur du Ruanda-Urundi, la ville peut accorder des prêts à ses habitants.

Les dépenses visées aux 1er et 3e alinéas doivent être inscrites au chapitre II du budget.

ARTICLE 64.

Le budget de la ville comprend quatre chapitres.

Le chapitre I constitue le budget ordinaire de la ville.

Le chapitre II constitue le budget extraordinaire de la ville.

Le chapitre III comprend les comptes d'ordre.

Le chapitre IV comporte les dépenses d'administration prévues à l'article 58 et en recettes la subvention de la Colonie correspondant à ces dépenses.

ARTICLE 65.

L'excédent des recettes sur les dépenses des chapitres I et II est porté en compte à un fonds de réserve.

Le fonds de réserve est destiné à :

- 1* assurer par priorité l'équilibre du chapitre I;
- 2* contribuer aux dépenses du chapitre II;
- 3* couvrir les dépenses imprévues, urgentes et nécessaires.

Toutefois, le fonds ne peut être affecté aux dépenses du chapitre II qu'à concurrence de la partie dépassant l'équivalent des dépenses du budget ordinaire (chapitre I) d'un exercice normal.

Le fonds de réserve est utilisé conformément au prescrit des articles 66 et 68.

ARTICLE 66.

Le projet de budget, de virements de crédits et de crédits supplémentaires de la ville sont établis par le premier bourgmestre.

Ils sont soumis au conseil de ville qui peut y proposer des amendements.

Tout amendement entraînant un accroissement de dépenses doit prévoir les voies et moyens nécessaires.

Tout amendement entraînant une diminution de recettes qui aurait pour effet de rompre l'équilibre du budget doit prévoir une diminution de dépenses correspondantes.

Pour l'application de ces règles, les amendements peuvent être groupés.

ARTICLE 67.

Le premier bourgmestre exécute le budget de la ville; il en est l'ordonnateur.

ARTICLE 68.

Les projets de budget, de virements de crédits et de crédits supplémentaires sont transmis au gouverneur du Ruanda-Urundi avec les amendements éventuels du conseil de ville et les avis du mwami.

Le Gouverneur arrête les chapitres I, II et III du budget et autorise toute modification en cours d'exercice budgétaire.

Toutefois les dépenses qui doivent être couvertes par la subvention prévue à l'article 60 ne peuvent être engagées avant le vote du budget du Gouvernement du Ruanda-Urundi ou l'ouverture des crédits nécessaires.

Celles qui doivent être couvertes par un emprunt ne peuvent être engagées avant l'approbation de cet emprunt par le Gouverneur du Ruanda-Urundi.

Le chapitre IV est soumis au régime budgétaire gouvernemental.

ARTICLE 69.

Les comptes de la ville sont établis et vérifiés suivant les règles fixées par le Gouverneur du Ruanda-Urundi.

ARTICLE 70.

La commune est autorisée à prendre des participations dans des sociétés ou organismes d'intérêt général urbain et à s'y faire représenter pour la défense de ses intérêts.

La prise de participation est subordonnée à l'autorisation préalable du gouverneur du Ruanda-Urundi.

Dans les limites et conditions à déterminer par le Gouverneur du Ruanda-Urundi, la commune peut accorder des prêts à ses habitants.

Les dépenses visées au 1er et 3e alinéas doivent être inscrites au chapitre II du budget.

ARTICLE 71.

Le budget de la commune comprend trois chapitres.

Le chapitre I constitue le budget ordinaire de la commune.

Le chapitre II constitue le budget extraordinaire de la commune.

Le chapitre III comprend les comptes d'ordre.

ARTICLE 72.

L'excédent des recettes sur les dépenses des chapitres I et II est porté en compte à un fonds de réserve.

Le fonds de réserve est destiné à :

- 1* assurer par priorité l'équilibre du chapitre I;
- 2* contribuer aux dépenses du chapitre II;
- 3* contribuer aux dépenses imprévues, urgentes et nécessaires.

Toutefois le fonds ne pourra être affecté aux dépenses du chapitre II qu'à concurrence de la partie dépassant l'équivalent des dépenses du budget ordinaire (chapitre I) d'un exercice normal.

Le fonds de réserve est utilisé conformément au prescrit des articles 73 et 75.

ARTICLE 73.

Les projets de budget, de virements de crédits et de crédits supplémentaires de la commune sont établis par le bourgmestre.

Ils sont soumis au conseil communal qui peut y proposer des amendements.

Tout amendement entraînant un accroissement de dépenses doit prévoir les voies et moyens nécessaires.

Tout amendement entraînant une diminution de recettes qui aurait pour effet de rompre l'équilibre du budget doit prévoir une diminution de dépenses correspondantes.

Pour l'application de ces règles, les amendements peuvent être groupés.

15

ARTICLE 74

Le bourgmestre exécute le budget de la commune; il en est l'ordonnateur.

ARTICLE 75.

Les projets de budget, de virements de crédits et de crédits supplémentaires sont transmis au premier bourgmestre avec les amendements éventuels du conseil communal, et les avis du mwami.

Le premier bourgmestre arrête le budget, Toutefois, les dépenses qui doivent être couvertes par une subvention du Gouvernement du Ruanda-Urundi ou de la ville ne peuvent être engagées avant l'octroi de la subvention ou l'ouverture des crédits nécessaires.

ARTICLE 76.

Les comptes de la commune sont établis et vérifiés suivant les règles fixées par le gouverneur du Ruanda-Urundi.

ARTICLE 77.

Les rôles relatifs aux additionnels établis sur les impôts gouvernementaux sont rendus exécutoires par le fonctionnaire désigné à cette fin en ce qui concerne le principal de l'impôt; les autres rôles sont rendus exécutoires par le premier bourgmestre ou le fonctionnaire qu'il désigne.

Le recouvrement des centimes additionnels établis sur les impôts gouvernementaux et des impositions directes de la ville ou de la commune est effectué conformément aux règles fixées pour la perception des impôts au profit du Gouvernement du Ruanda-Urundi.

ARTICLE 78.

Les dispositions concernant les poursuites ainsi que les privilèges et hypothèques en matière d'impôts dus au Gouvernement du Ruanda-Urundi sont applicables aux taxes urbaines et communales.

Chaque arrêté établissant une taxe urbaine contiendra toutes les dispositions utiles quant aux règles de procédure relatives aux réclamations et recours contre cette taxe.

SECTION VIII.

De l'indécision des conseils
et de l'action d'office.

ARTICLE 79.

Un conseil est réputé indecis lorsqu'à trois reprises il n'a pu ni approuver ni repousser une proposition qui lui est soumise.

Les réunions régulièrement convoquées auxquelles le quorum n'a pas été atteint comptent dans ces trois reprises.

ARTICLE 80.

L'indecision est constatée par le président; elle entraîne les conséquences suivantes quant à la proposition qui en est l'objet :

- 1*- l'autorité qui ne peut normalement agir que de l'accord ou de l'avis conforme de ce conseil est habilitée à agir seule, si elle l'estime nécessaire;
- 2*- l'autorité qui préside le conseil peut, si elle l'estime nécessaire, prendre la décision qui appartient normalement à celui-ci.

ARTICLE 81.

Les autorités urbaines peuvent également agir d'office pour autant qu'il y ait urgence :

- 1*- avant la constitution du conseil compétent;
- 2*- pendant la période comprise entre sa dissolution ou l'expiration de ses pouvoirs et la constitution de celui qui doit le remplacer.

ARTICLE 82.

Les décisions prises d'office en vertu des articles 80 et 81 doivent être approuvées par le Gouverneur du Ruanda-Urundi pour la ville et par le premier bourgmestre pour la commune.

L'approbation ne peut être tacite.

SECTION IX.

Des modifications apportées aux villes et aux communes. - De leur suppression.

ARTICLE 83.

Le Gouverneur du Ruanda-Urundi peut supprimer une ville ou en modifier les limites après avis du conseil de ville, du Mwami et du conseil général.

La suppression de la ville entraîne celle des communes.

Sauf décision contraire du gouverneur du Ruanda-Urundi, le Gouvernement reprend l'actif et le passif de la ville et des communes.

ARTICLE 84.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi peut supprimer, diviser ou fusionner les communes et modifier leurs limites.

Il prend l'avis préalable du Mwami et du conseil de ville, lequel prend l'avis des conseils communaux intéressés.

Il ne peut passer outre à l'avis contraire du conseil de ville ou d'un ou plusieurs conseils communaux que par ordonnance motivée.

ARTICLE 85.

Sauf décision contraire du Gouverneur du Ruanda-Urundi, l'actif et le passif d'une commune supprimée reviennent à la ville.

ARTICLE 86.

Lors de la fusion de deux ou de plusieurs communes, leur actif et leur passif sont transférés à la nouvelle commune ainsi formée.

Celle-ci peut demander à la ville de prendre à sa charge une part de la dette d'une ou de certaines communes dont elle procède.

Cette demande est formulée par le conseil de la nouvelle commune.

La ville a le choix entre deux solutions :

- 1* accéder au principe de la demande;
- 2* reprendre la totalité de l'actif et du passif de la ou des communes endettées.

Lorsqu'il est accédé au principe de la demande, l'importance de l'intervention est fixée de commun accord entre les parties ou par arbitre.

ARTICLE 87.

Lorsqu'une commune est divisée, les conseils des communes ainsi formées règlent de commun accord la répartition de l'actif et du passif.

ARTICLE 88.

Lorsque les limites de deux ou plusieurs communes sont modifiées, les modifications convenables sont apportées à l'actif et au passif des communes intéressées de commun accord entre leurs conseils.

ARTICLE 89.

Lorsque les limites entre une commune et une zone annexe sont modifiées, les modifications convenables sont apportées à l'actif et au passif de la commune et de la ville de commun accord entre le conseil communal et le conseil de ville.

ARTICLE 90.

A défaut d'accord dans les cas prévus aux articles 87 et 88, les différends sont soumis au premier bourgmestre qui les tranche.

Le gouverneur du Ruanda-Urundi agit de même dans le cas prévu à l'article 89.

SECTION X.Des circonscriptions administratives
Indigènes englobées dans les villes.ARTICLE 91.

Les zones annexes peuvent englober des circonscriptions administratives indigènes sous réserve des règles ci-après :

- 1*- Les circonscriptions englobées restent soumises à leur législation propre, pour l'application de laquelle la ville tient lieu de territoire et de district;
- 2*- les dispositions du présent décret ne s'y appliquent que dans la mesure où elles ne sont pas en opposition avec leur législation propre.

ARTICLE 92.

La compétence territoriale de la police de la ville s'étend aux circonscriptions englobées.

Celles-ci disposent, d'autre part, des corps de police prévus par leur législation propre.

ARTICLE 93.

Le premier bourgmestre détermine la mesure dans laquelle les taxes urbaines s'appliquent à tout ou partie des circonscriptions englobées.

Il peut attribuer à ces circonscriptions tout ou partie du montant des taxes qui y sont perçues.

ARTICLE 94.

Les circonscriptions englobées sont considérées comme parties intégrantes des zones où elles sont situées pour l'application des sections V et VI.

La voirie construite par elles postérieurement à la constitution de la ville est d'intérêt local.

ARTICLE 95.

Les circonscriptions administratives indigènes englobées établissent un budget annuel des recettes et des dépenses.

Le premier bourgmestre détermine les charges auxquelles elles doivent faire face.

ARTICLE 96.

Le budget des circonscriptions administratives indigènes englobées est alimenté par :

- 1*- les ressources prévues au décret sur l'organisation politique indigène;
- 2*- la quote-part sur les taxes urbaines;

Le décret du 26 mars portant création des villes et communes au Ruanda-Urundi a été soumis à la discussion de la première session du Conseil Général.

Il résulte du compte rendu de cette session que la discussion n'est pas close et c'est la raison pour laquelle il nous a paru utile de présenter une étude complète et aussi systématique que possible de cette importante question.

I. NOTION HISTORIQUE DE LA VILLE ET DE LA COMMUNE EN EUROPE OCCIDENTALE.

Dans l'Europe Occidentale du Moyen Age, la ville ou la commune n'est pas une création artificielle. Elle est le résultat de la reconnaissance de besoins naturels réciproques entre le seigneur d'une part et les bourgeois qui la composent d'autre part. Au tournant du 11^e sc. en effet, l'économie purement rurale et agricole du Haut Moyen Age se transforme petit à petit. Des centres artisanaux et commerciaux se créent et prennent progressivement de l'ampleur. Ce phénomène est à ce moment général dans tout l'Occident! Notre histoire nationale nous offre l'exemple de puissantes communes flamandes (Bruges, Gand, Ypres). En Provence, en Languedoc, en Aquitaine se multiplient de puissantes villes marchandes (Marseille, Cahors, Bordeaux). C'est également l'époque de la richesse et de la puissance de la cité de Londres immédiatement après la conquête normande de 1066, pour ne pas parler ici, parce que ces exemples sont trop connus, du prodigieux développement des grandes communes italiennes (Amalfi, Venise, Gênes, Pise).

Dans un tel état de choses, le commerce et l'artisanat créaient des profits dont le seigneur bénéficiait par les perceptions de droits et de taxes. Par contre, pour conserver dans les murs des cités les artisans et les commerçants, le seigneur dut très rapidement leur concéder certaines protections par voie de privilèges. La charte octroyée constatait dès lors entre parties l'existence de droits et devoirs réciproques. Ces privilèges eurent pour effet de soustraire les citadins et l'action immédiate des officiers seigneuriaux, à les rendre autonomes et à les amener à gérer eux-mêmes leurs propres intérêts. Il s'agissait donc là avant la lettre d'une véritable décentralisation, puisque le bailli ou le prévôt seigneurial ne pouvait plus agir directement au nom de son maître dans toute une série de matières bien déterminées et réservées à l'exclusive compétence des maires et des échevins.

C'est ainsi qu'au XIII^e sc., dans des états comme le duché de Bourgogne, par exemple, où l'emprise féodale restait cependant excessivement forte, le Duc Hugues III concédait en 1187 une charte aux bourgeois de Dijon aux termes de laquelle le maire, qui jusqu'alors avait été un officier ducal, devait être nommé par les communiers. Le prévôt ducal perdait de ce fait beaucoup de ses droits. (Jean Richard: "Les Ducs de Bourgogne et la Formation du Duché du XI^e au XIV^e sc." p.342).

La commune, sur le plan historique, s'est donc formée naturellement, elle a été la consécration d'un état de choses préexistant, le produit d'une très lente évolution, qui a abouti finalement à un pacte, à une convention.

Et cette création naturelle ne pouvait dès lors que consacrer la concession de privilèges reconnaissant dans des conditions déterminées, l'autonomie aux membres de la commune.

Le développement des grandes nations aux XIV^e et XV^e siècles n'a pas porté atteinte au mouvement communal et même au travers de l'absolutisme royal qui s'est développé à partir du XVII^e sc. "les bonnes villes" ont conservé les franchises qu'elles avaient acquises au cours des âges précédents.

La révolution française ruina les particularismes locaux et effectua ainsi une oeuvre puissante de centralisation administrative qui fut encore renforcé par le régime napoléonien. Cependant l'autonomie communale devait survivre à ce grand bouleversement, comme en témoigne la constitution française du 3-14 sept. 1791, et nous pouvons dès lors affirmer que la commune, telle que le droit administratif la conçoit, est l'héritière des formations naturelles médiévales et qu'en conséquence les principes fondamentaux de ce droit doivent être pris en considération si l'on veut procéder à une oeuvre de décentralisation en créant une véritable entité autonome.

2. ETAT ACTUEL DU DROIT ADMINISTRATIF POSITIF.

Le droit communal est de sa nature essentiellement limité aux intérêts locaux; il ne légifère pas, n'administre pas la justice, mais possède la gestion de ses propres intérêts, l'exercice de cette gestion étant limité par l'intérêt général et soumis en conséquence au contrôle du pouvoir central (Pandectes Belges, V^o Commune, n^o 30 et 30 bis.).

Le pouvoir communal s'incarne dans le conseil communal lequel est le produit de l'élection directe (Pandectes belges, V^o Conseil Communal N^o I et 2.)

Le bourgmestre est le premier magistrat de la commune, le président de droit du conseil communal, pouvoir délibérant, et du collège des bourgmestre et échevins, pouvoir exécutif. Il peut également recevoir certaines délégations spéciales pour les matières qui concernent le gouvernement général du pays. (Pandectes belges, V^o Bourgmestre, n^o I.).

En Belgique le Bourgmestre est nommé par le Roi dans le sein du conseil communal; cependant de l'avis conforme de la députation permanente, le Roi peut le nommer hors du conseil communal, parmi les électeurs de la commune. (Répertoire Pratique, V^o Commune, n^o 41b).

De ces règles on peut dégager qu'en droit administratif belge, la commune est un corps autonome dont le pouvoir d'administration pour les objets d'intérêt local s'exerce par l'intermédiaire du Conseil Communal élu au suffrage universel et du bourgmestre, en principe choisi par le Roi, dans le sein du conseil communal. L'autorité communale exerce ses fonctions sous la tutelle administrative du pouvoir central.

En droit positif français, le principe de l'autonomie communale est même poussé beaucoup plus loin qu'en droit belge car le maire est élu par le conseil municipal (Duez et Debeyne, traité de Droit Administratif, n^o 156.), ce qui est considéré comme une garantie essentielle de l'autonomie communale.

Le droit administratif français tel que fixé par la constitution du 27 octobre 1946, considère d'ailleurs les départements et les communes comme des entités destinées à favoriser largement la

décentralisation et décharger le plus possible le pouvoir central de l'obligation d'intervenir de façon étroite et constante dans l'administration et la gestion des intérêts locaux. Ce principe du droit administratif français peut se résumer comme suit :

(Duez et Debeyne, op. cit. n°225.) :

- 1° les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus au suffrage universel
- 2° l'exécution des décisions de ces conseils est assurée par leur maire ou leur président.

Ce principe entraîne comme corollaire celui de la tutelle administrative et par des mesures de surveillance. Que faut-il dès lors entendre par ces deux expressions ?

La tutelle administrative n'a rien de commun avec la tutelle de droit commun; c'est à dire celle qui est constituée pour les mineurs ou les incapables. Elles sont différentes dans leur but et dans leur mécanisme.

- 1° Dans leur but.
La tutelle des mineurs et des incapables vise leur protection, tandis que la tutelle administrative cherche à assurer la protection des intérêts généraux.

- 2° Dans leur mécanisme.
La tutelle du droit civil est organisée sur la base de la représentation juridique, tandis que la tutelle administrative n'intervient que postérieurement à l'acte juridique posé par l'agent décentralisé qui garde dès lors l'initiative de l'action.

Cette tutelle administrative porte donc sur les actes juridiques posés par l'agent décentralisé et se traduit par :

- 1° un refus d'approbation, quand l'acte juridique est soumis à l'approbation préalable du pouvoir central.
- 2° le pouvoir de substitution d'action quand l'agent décentralisé demeure inerte et compromet l'intérêt général par son inertie.

Cette tutelle administrative peut en cas de concentration administrative, être exercée par les organes du pouvoir central ou, en cas de déconcentration administrative, par des organes locaux qui sont directement et hiérarchiquement subordonnés au pouvoir central.

À côté de la tutelle administrative, le pouvoir central exerce également des pouvoirs de surveillance qui se traduisent par la faculté d'adresser des circulaires et instructions à l'agent décentralisé, et le pouvoir disciplinaire sur ces agents.

Telle est dans ses grandes lignes la position du droit administratif vis à vis de la commune considérée comme entité autonome, gestionnaire des intérêts locaux.

Il convient donc d'examiner si le décret du 26 mars 1957 a constitué un véritable organe décentralisé, et dans ce cas, il est utile, ou s'il n'a créé qu'un organe supplémentaire du pouvoir central, et dans ce cas il constitue un luxe inutile.

EXAMEN DU TEXTE DU DECRET DU 26 MARS 1957.

Dans ses dispositions liminaires, le décret pose immédiatement les principes suivants :

- 1° le premier bourgmestre et ses adjoints sont choisis par le Gouverneur parmi les membres du personnel de l'Administration d'Afrique.
- 2° ces fonctionnaires participent à l'avancement de grade et de traitement dans le cadre auquel ils appartiennent.
- 3° les pouvoirs du premier bourgmestre sont limités ou étendus par le Roi ou le Gouverneur Général, sans qu'il ne soit précisé dans quelle mesure la restriction éventuelle de ces pouvoirs pourra intervenir.

Il résulte donc de l'examen de ces principes que le premier bourgmestre n'émane pas du suffrage universel et n'est même pas un membre du corps électoral de la ville ou de la commune. C'est un fonctionnaire qui dépend de façon étroite de ses chefs hiérarchiques et qui aura avant tout le souci de son avancement, lequel pourra primer le souci des intérêts locaux. Et l'on peut supposer que s'il existe une opposition d'intérêts entre le pouvoir central et la commune, que ce fonctionnaire d'une façon générale prendra fait et cause pour le pouvoir central au détriment des membres de la commune.

En outre ce fonctionnaire ne jouit même pas de pouvoirs stables et précis puisqu'à tout moment et de façon arbitraire ceux-ci peuvent être mis à néant ? Ceci pourrait être le cas par exemple dans l'hypothèse, ou malgré tout, considérant le bien fondé des intérêts locaux, ce fonctionnaire, au détriment même de son avancement, n'hésiterait pas à se mettre même de façon légitime, en opposition avec le pouvoir central.

Dès lors peut-on parler d'autonomie communale ?

Certainement pas.

Peut-on même parler de démocratisation ?

Pas davantage puisqu'en droit, le premier bourgmestre fonctionnaire n'est qu'un rouage supplémentaire du pouvoir central et reste complètement étranger au corps électoral.

Ce premier point étant acquis, l'examen des autres articles du décret prouve que le législateur n'a nullement voulu faire une oeuvre de décentralisation ni même de démocratisation.

C'est ainsi que le Gouverneur possède le droit exorbitant de dissoudre le conseil communal sans même qu'il soit précisé dans quel cas et sous quelles conditions il puisse le faire. Le pouvoir communal est donc abandonné à l'arbitraire, ce qui est tout le contraire de la démocratisation des institutions prétendument voulue par le décret.

Il n'échappera à personne qu'un tel droit dont l'exercice pourrait être facilement incontrôlable est excessif et ne saurait être admis.

A supposer même qu'un conseil communal reste inerte au lieu d'agir comme il est tenu de le faire, nous avons vu précédemment que la solution logique en droit administratif positif est le pouvoir de substitution du pouvoir central à l'agent décentralisé. Le décret prévoit ce pouvoir de substitution d'ailleurs en cas d'indécision du conseil mais, comme nous le verrons, en étendant cette faculté de façon trop absolue.

A supposer enfin qu'un conseil communal devienne absolument "ingouvernable", la dissolution de ce conseil ne devrait être prévue que pour des causes bien déterminées et par décision motivée, et sous condition que de nouvelles élections puissent intervenir immédiatement.

De la sorte en cas d'abus ou d'excès de pouvoir, le Conseil d'Etat pourrait apprécier la portée de la décision de dissolution, la confirmer ou l'annuler, ce qui, pour la commune constituerait une garantie précieuse pour son autonomie.

Suivant l'article 22 du décret, le premier bourgmestre peut tenir en échec les décisions du conseil par un veto motivé. Comme le premier bourgmestre est en réalité un agent du pouvoir central, il possède un pouvoir absolument dictatorial et exorbitant qui réduit les membres du conseil, si tel est son bon plaisir à un rôle de simples figurants. Le principe de l'autonomie communale est donc un leurre puisque le président du conseil peut, dès qu'il le veut faire échouer directement toute décision des conseillers lesquels pourtant sont les véritables mandataires des électeurs et plus à même d'apprécier les intérêts locaux que le fonctionnaire placé à leur tête.

Peut être pourrait-on dire que le veto du premier bourgmestre est une mesure de tutelle administrative ?

Il n'en est rien. Ce fonctionnaire à l'échelon où il se trouve n'est pas toujours compétent pour apprécier si l'intérêt local est en conflit avec l'intérêt général.

Ensuite c'est à l'autorité supérieure et centrale à exercer la tutelle administrative par voie d'approbation ou d'annulation.

Enfin, sur le plan pratique, le droit de veto sera une source perpétuelle de conflits entre le premier bourgmestre d'une part et son conseil d'autre part.

L'article 29 dispose que " le conseil de ville peut délibérer et formuler des vœux sur tout ce qui est d'intérêt urbain".

Ce texte prouve bien que le conseil n'est pas un organe décentralisé, qu'il ne possède aucun pouvoir réel, ni aucune autonomie puisqu'il ne lui est même pas reconnu ni attribué la plénitude de décision pour tout ce qui est d'intérêt local. Il n'est donc qu'un organe du pouvoir central dont le rôle est purement informatif. Et il en est tellement bien ainsi que suivant l'article 40 le conseil ne possède même pas le pouvoir de gérer le domaine privé de la ville. Cette gestion est confiée au premier bourgmestre, donc en réalité au pouvoir central.

Voyons d'ailleurs ce qu'il faut penser du domaine communal.

Le domaine communal est constitué par une cession gratuite de certains biens du Gouvernement au bénéfice de la ville, mais le Gouvernement se réserve à tout moment de reprendre ces biens pour motif d'intérêt général. Inutile de dire que le "motif d'intérêt général" pourra toujours être invoqué et pourra conduire à l'arbitraire le plus pur.

La ville privée de la totalité de son domaine n'existe plus. Si elle est amputée d'une partie de son domaine, ceci signifie la création d'enclaves qui pourront donner lieu à de graves conflits. Dans sa constitution foncière et patrimoniale la ville n'est donc détentrice que d'un droit précaire dont le seul fait du prince pourra à tout moment justifier le retrait. On ne peut tout de même affirmer, comme on le prétend, que le décret constitue une mesure de démocratisation des institutions.

De même, le Gouverneur a le droit, suivant l'article 53, de classer et déclasser les voies urbaines sans même qu'il ne soit prévu que cela soit réalisé par décision motivée et la consultation du

conseil à cet égard ne revêt ici encore qu'un caractère purement informatif.

Suivant l'article 59 c'est le premier bourgmestre, donc le pouvoir central, qui répartit les impôts communaux et les centimes additionnels entre les villes et les communes, sans même que le conseil soit consulté. Or il ne faut tout de même pas oublier que les centimes additionnels sont payés par le corps électoral. Les mandataires du corps électoral n'ont donc même pas le simple contrôle de leurs propres finances. Est-ce donc cela de la démocratisation ? Nul cependant n'ignore, et le législateur moins que tout autre, que le contrôle financier constitue le substratum même de l'autonomie communale.

Au Moyen-Age déjà les citoyens possédaient le contrôle de leurs propres finances et de leur domaine.

On peut même affirmer que c'était là le premier privilège consenti par le prince quand il astreignait la compétence de ses baillis ou de ses prévôts dans l'administration des cités. En l'espèce si on avait voulu une véritable démocratisation, la répartition des recettes aurait été abandonnée au conseil de ville, sauf approbation du pouvoir central.

Et sur ce plan également (article 69), le budget n'est même pas l'oeuvre du conseil, mais du premier bourgmestre. Le conseil, dont cette mission si importante n'est que consultatif,.....il ne peut que proposer les amendements. De simples vœux, il va de soi, qu'en fait le premier bourgmestre tiendra ou ne tiendra pas compte et dès lors, on peut conclure qu'il n'existe véritablement pas de pouvoir communal, ni d'organe décentralisé, dont les actes sont simplement soumis à une tutelle administrative telle qu'elle a été définie ci-avant; mais qu'en l'occurrence il s'agit tout au contraire, par des voies déguisées, d'une gestion directe du pouvoir central.

En cas d'indécision du conseil, le pouvoir central est habilité à se substituer au pouvoir communal et c'est logique sur le plan de la tutelle administrative. Mais qui l'est moins, c'est que cette substitution, d'après les textes qui ne sont d'ailleurs pas très clairs à ce sujet, semble intervenir d'une façon générale et définitive jusqu'à la constitution d'un nouveau conseil, lequel au surplus n'est pas immédiatement éligible. Supposons un instant que le conseil se refuse illégalement d'agir pour un acte déterminé qui lui incombe, dans ce cas le pouvoir central pare à cette inertie en se substituant au conseil pour cet acte bien précis, acte pour lequel selon les termes du décret, il y a indécision. Mais ceci ne doit pas supposer que l'indécision pour un seul acte entraîne de façon définitive et générale la substitution au conseil pour tous les autres actes, du pouvoir central représenté par le premier bourgmestre et ce jusqu'à la constitution d'un autre conseil. Ceci est abusif mais prouve en tout cas une fois encore qu'à suivre le texte du décret, l'autonomie de la ville ou de la commune ne constitue qu'un faux semblant.

L'article 83 pousse les choses encore beaucoup plus loin puisque le pouvoir central peut supprimer les villes sans que le décret précise dans quels cas une décision aussi grave pourrait intervenir. La ville est donc soumise à l'arbitraire du pouvoir central et comme aucun motif, d'après le texte ne doit être avancé, le conseil d'Etat ne serait même pas habilité pour examiner s'il y a abus ou excès de pouvoir. La ville, dans l'esprit du décret, n'est donc, sur le plan du droit, qu'une entité précaire dont l'existence même est révocable ad nutum.

Ces quelques remarques concernent le texte du décret proprement dit.

Dans la note du Service des A.I.M.O. page 133 du volume de documentation on lit en outre au sujet du commentaire de l'article 14 du décret, la phrase suivante relative aux modalités des consultations : "le premier bourgmestre conserverait le droit de désigner un certain nombre de notables indépendamment du résultat de ce scrutin."

Ainsi le premier bourgmestre pourrait, de sa seule autorité, se choisir des notables dévoués à ses vues pour se constituer une majorité qui pourrait lui être favorable. A partir de ce moment, on peut conclure que les élections ne signifient plus grand'chose puisque des mandats pourront être exercés dans le sein du conseil communal contre la volonté des électeurs, et même à leur détriment. La composition hybride du conseil porte d'ailleurs atteinte au principe démocratique que le décret prétend réaliser. Peut-être pourrait-on admettre la consultation des notables, ou celle des représentants des groupements professionnels, mais pourquoi leur remettre un mandat de conseiller ? Ils ne sont pas élus par le corps électoral, et leurs intérêts particuliers pourront au surplus être parfois en opposition avec l'intérêt communal proprement dit.

Cette composition hybride du conseil, sur le plan pratique sera non seulement une source de malentendus et de conflits, mais elle permettra au premier bourgmestre de doser habilement une majorité avec laquelle la volonté de la majorité du corps électoral n'aura presque plus rien à voir.

On peut déjà conclure de ce qui précède que le décret crée artificiellement une entité morale qui n'est qu'un rouage du pouvoir central et qui ne possède pas la moindre autonomie.

Il est donc vain de prétendre comme on le fait à la page 144 du volume de documentation qu'on a voulu créer des villes "sur le modèle belge". Tant sur le plan du droit que sur celui des faits les villes et communes belges ne sont pas les êtres amorphes que le décret prétend créer de façon artificielle.

Quant à la position du Mwami elle doit être définie de façon absolument nette et précise pour éviter tous conflits et malentendus (voir page 145 du volume de documentation).

Que le Mwami intervienne dans la nomination du bourgmestre, ce qui est absolument normal, mais pourquoi, comme on a voulu le suggérer, le Mwami participerait-il dans la délibération du conseil ? Voit-on le Roi des Belges ou le président de la République Française participer aux délibérations des conseils communaux ? Si cette question a été posée c'est précisément parce que le décret ne crée pas un véritable régime communal tel qu'il est conçu en Belgique ou en France, mais constitue en réalité une prolongation de pouvoir central.

A partir de ce moment le Mwami pourrait être fondé à soutenir que cette prolongation du pouvoir central est susceptible de faire échec au principe même de sa souveraineté.

Si, au contraire, il existait au Ruanda-Urundi, une ou plusieurs communes autonomes habiles à s'occuper réellement de la gestion de ses propres intérêts locaux, cette question ne se poserait même pas, car en cas de substitution du pouvoir coutumier à la puissance tutélaire, le premier exercera tout naturellement la tutelle administrative qui jusqu'à présent incombe à l'administration centrale.

Cette simple remarque suffira peut-être à faire comprendre qu'ici encore le décret renferme en puissance une source de conflits pour l'avenir et ce, tout simplement parce qu'il méconnaît les principes même du droit administratif, positif.

formule vague, mais une pure hypothèse. On peut craindre que ce soit le contraire qui se passe car le pouvoir central est armé de telle façon qu'il pourra à tout moment annihiler la ville, soit dans son existence même, soit dans son domaine.

3° enfin, la ville étant une prolongation du pouvoir central, la filière hiérarchique restera pratiquement la même puisque le premier bourgmestre, fonctionnaire sera tenu de rendre compte à tout moment soit parce qu'il en est requis, soit pour se mettre à couvert.

On dit également que la création des villes permettra de satisfaire l'ambition d'intervention dans les affaires publiques. Cette ambition serait justifiée pour autant qu'elle vise un corps autonome, appelé à gérer ses propres finances, mais elle se comprend mal quand un conseil ne possède pratiquement aucun pouvoir réel et ne peut effectivement gérer le patrimoine de ceux qui lui ont fait confiance et qui l'ont élu.

Un membre du conseil général a d'ailleurs émis une série de remarques absolument pertinentes auxquelles il semble que l'on n'ait pas accordé une attention suffisamment soutenue :

1° le statut des villes n'est qu'un changement de forme et ne se traduira que par le transfert d'une main à plusieurs autres. A cela ce membre aurait pu ajouter que ce pouvoir restait toujours le même mais sous une forme plus compliquée et, partant, plus onéreuse pour le contribuable.

2° le statut des villes entraînera de lourdes charges économiques et constituera un luxe inutile. A quoi ce membre aurait pu ajouter de même que cet alourdissement des charges n'entraîne pas une contre-partie appréciable au bénéfice des administrés.

3° que le statut des villes aboutira à une dictature couverte sous le voile de la démocratie, ce qui est parfaitement exact si l'on tient compte des pouvoirs exorbitants du pouvoir central et de l'arbitraire qui peut dériver directement de certains articles du décret. Et c'est donc avec raison que ce membre a ajouté qu'il ne fallait pas surévaluer l'aspect démocratique qui s'attache à l'idée de ville.

On a bien affirmé au cours de la discussion, que la ville telle que conçue actuellement présente des caractéristiques aussi démocratiques qu'une ville qui constitue une entité juridique. Dans le cadre du décret, nous l'avons suffisamment démontré, c'est profondément inexact. On dit aussi, en faveur du statut, qu'il fallait placer les débats à un niveau supérieur à celui de la situation des contribuables. Ceci est également erroné. Le droit qui crée un statut n'existe pas à l'état de philosophie pure et, par son essence même, tient compte des contingences les plus matérielles ? L'intérêt du contribuable est primordial. C'est cet intérêt qui doit entrer en premier en ligne de compte. Si l'administré consent des sacrifices (taxes communales, centimes additionnels) il doit avoir conscience d'être, par l'intermédiaire de ses mandataires librement élus, l'administrateur de ses propres finances et être certain que ces sacrifices comporteront une contre-partie équitable sur le plan de l'autonomie. Cette question n'était donc nullement prématurée comme l'a soutenu ce membre du conseil général, mais elle aurait dû au contraire faire l'objet d'un débat fondamental et préalable à l'examen du décret article par article.

Un membre a souligné avec pertinence également que la notion de ville ne pouvait être que le fruit d'une évolution spontanée. Nous avons souligné que telle a bien été l'évolution historique et que la genèse de la commune suppose, à l'origine, un pacte entre le prince et les bourgeois. En l'espèce, dans la rigueur des principes, une enquête générale devrait même être conduite dans le futur corps électoral pour connaître l'état de l'opinion, de façon à ce que le décret à intervenir ne semble pas une mesure unilatérale imposée par le département. A cette remarque il fut répondu que l'idéal démocratique est sous-jacent dans la création des villes et que l'on ne se propose pas d'imposer artificiellement cet idéal. Les critiques que nous avons formulées à l'égard du décret prouvent que c'est inexact. Peut-on parler d'idéal démocratique, même sous-jacent, quand tout est abandonné pratiquement à l'arbitraire du fait du prince ? Peut-on également prétendre qu'il ne s'agit pas d'une création artificielle quand on ne trouve pas dans la législation prévue l'idée même d'un pacte, la notion d'une contre-partie en faveur des administrés pour les charges fiscales qu'ils devront supporter ? Et ce décret constitue d'ailleurs tellement bien une mesure unilatérale et artificielle qu'avec raison un membre du Conseil Général a pu faire observer que ce texte législatif avait été promulgué sans être soumis préalablement à l'examen des représentants du Ruanda-Urundi.

Il résulte donc de l'examen du débat général sur le statut que le problème n'a pas été examiné à fond et que les arguments invoqués en faveur du principe même du décret tel qu'il est proposé ne sont nullement convainquants.

La ville telle qu'ainsi conçue ne saurait être un organe autonome, un agent décentralisé. L'administré n'en retirera aucun bénéfice mais par contre il devra supporter de lourdes charges fiscales pour entretenir des rouages beaucoup plus compliqués du pouvoir central.

Le Conseil Général, sans vider la question de l'opportunité de la création de la ville d'Usumbura, sur la base fondamentale du décret proposé a passé ensuite à l'examen de ce décret article par article.

Dès le début de la discussion, il fallait constater qu'on se trouvait en présence d'une imbrication de problèmes dont les uns relèvent de l'administration locale, d'autres de l'administration indigène et d'autres enfin de l'administration générale.

Il ne pouvait en être autrement et dans l'esprit du décret ce problème est insoluble.

A partir du moment où l'on ne dégage pas le principe même de la commune, entité autonome, investie de la gestion de ses propres intérêts sous la tutelle administrative du pouvoir central, il est impossible de concilier ces oppositions parce que l'autorité indigène pourra à juste titre estimer avoir le même droit d'intervenir que l'administration tutélaire.

Si au contraire le principe de la commune est bien dégagé, le pouvoir communal agit dans sa sphère propre, pour ses seuls intérêts locaux et il lui importe peu que la tutelle administrative résulte d'un pouvoir plutôt que d'un autre du moment que les garanties qui fondent son autonomie sont respectées par celui qui exerce cette tutelle administrative.

Ce problème que le Conseil Général n'est pas parvenu à résoudre prouve bien que si le décret n'est pas amendé de façon essentielle, on se trouve en présence d'une véritable monstruosité juridique qui pose des problèmes insolubles.

Dans le détail de la discussion un membre devait toucher la plaie du doigt en faisant observer que si le premier bourgmestre est un fonctionnaire, le caractère démocratique de l'institution sera mal respecté. Nous n'avons pas à insister à nouveau sur la pertinence de cette remarque, c'est l'évidence même.

À cela il fut répondu que la situation sera théoriquement la même que si un privé était investi de la même fonction et l'on devait même ajouter que ceci offrait même un avantage parce que la charge de bourgmestre se rapproche du travail qui incombe au fonctionnaire territorial et qu'au surplus le fonctionnaire est habitué à un cadre, à une discipline qui n'est pas imposée au privé.

De telles raisons ne sont nullement convaincantes :

- 1° tout d'abord pour des motifs qui ont déjà été précisés, la situation ne sera pas "théoriquement" la même si la ville est administrée par un fonctionnaire ou par un privé. Insistons une fois de plus que le fonctionnaire aura avant tout en vue, et c'est légitime, son avancement et sa carrière, qu'il dépend donc étroitement du pouvoir central.
- 2° on décerne a priori un brevet d'incapacité au non fonctionnaire, alors cependant qu'aucune commune belge n'est administrée par un fonctionnaire.
- 3° c'est précisément le cadre et la hiérarchie qu'il faut éviter dans l'organe décentralisé autonome que constitue une commune, car ce qu'on attend du bourgmestre c'est précisément indépendant vis à vis du pouvoir central quand il existe des oppositions d'intérêts. Aussi est-ce à bon droit qu'un membre du Conseil a souligné que le privé installé dans une localité est particulièrement indiqué pour remplir des charges communales parce qu'il est plus intéressé au bon fonctionnement de l'institution qu'un fonctionnaire susceptible d'être muté à tout moment et qui risque de manquer d'indépendance vis à vis du pouvoir central.

On a donc proposé au Conseil Général de voter la possibilité de prévoir au décret la possibilité de nommer aux fonctions communales tant des fonctionnaires que des privés.

C'était mal poser la question. Il fallait prévoir la seule possibilité de nommer des privés. Si le pouvoir central peut user d'un choix, il est vraisemblable qu'il ne l'exercera qu'exceptionnellement en faveur des privés et le problème reste donc entier.

Le caractère hybride du décret devait encore soulever des difficultés quant à la discussion de l'article 10.

Comment, en effet, un privé, exerçant les fonctions de bourgmestre pourrait-il assumer le pouvoir dont est revêtu un administrateur de territoire ou d'un commissaire de district, agents du pouvoir central ?

Cette question qui semble à première vue épineuse peut très bien être résolue si l'on s'en reporte aux principes même du droit administratif positif, tel qu'en vigueur en Belgique.

Nous avons exposé en effet que le bourgmestre outre ses fonctions communales, peut recevoir des délégations du pouvoir central pour des objets bien déterminés. Dans ce cas on dit en droit administratif que ce fonctionnaire communal est "prêté" au pouvoir central.

Si donc nous concevons notre charte communale comme elle est conçue en Belgique, le bourgmestre ne devra nécessairement exercer des fonctions d'agent du pouvoir central que lorsqu'il est expressément délégué. Cette simple remarque suffit une fois de plus pour souligner que sur le plan juridique le décret est mal conçu et crée des difficultés inextricables.

Un membre du Conseil Général fit remarquer ensuite qu'il serait dangereux que le pouvoir central puisse arbitrairement diminuer ou augmenter les pouvoirs du bourgmestre. Nous avons déjà insisté sur ce danger en faisant observer qu'une telle règle est contraire aux principes de l'autonomie communale et peut donner facilement ouverture à abus ou excès de pouvoirs, et ce d'autant plus qu'aucune limite n'est légalement précisée.

On fit également remarquer à juste titre, que le droit de supprimer une ville par la seule décision du gouverneur constitue une mesure trop importante pour qu'un droit d'appel ne soit pas prévu.

Nous avons déjà insisté sur ce point précédemment, la suppression d'une ville en tout cas ne pourrait avoir lieu que par décision motivée et ne pourrait être prévue que dans des cas bien précis, comme, par exemple, diminution de la population en dessous d'un certain niveau ou impossibilité radicale de la ville de faire face à ses charges économiques à raison d'une conjoncture devenue nettement défavorable, sans espoir d'amélioration...

Telles sont les principales remarques qui peuvent être faites sur les débats de la session du Conseil Général. Ces remarques dégagent la question dans son principe et prouvent bien que si l'on veut créer une ville sur le modèle de l'organisation communale belge, il y a lieu de revoir et de modifier de façon fondamentale le texte du décret.

Il est également une autre question importante qui a sollicité l'attention du Conseil Général, question qui est une conséquence directe de l'application du statut des villes :

"quelles qualités doit réunir un individu pour être électeur et éligible ?"

Ce problème revêt une grande importance parce qu'il n'existe pas au Ruanda-Urundi aucune loi de naturalisation.

Un membre a cité l'exemple des Etats Unis, pays neuf qui a fondé en un seul tout les divers et multiples éléments de l'émigration européenne pour former une seule nation.

Cette comparaison était malheureuse car avec raison un autre membre a pu rétorquer que la formation des Etats Unis avait postulé la disparition de la population autochtone indienne, ce qui ne peut évidemment se concevoir au Ruanda-Urundi, et ce membre aurait même pu ajouter que les Etats Unis sinon en droit du moins en fait, connaissent une ségrégation raciale très active dans les régions du sud.

D'autre part il est certain qu'un pays peu technicisé comme l'est le Ruanda-Urundi, possède un intérêt évident à attirer autant que possible des éléments économiques et sociaux qui participeront à son progrès dans l'avenir. Ces apports peuvent être intellectuels (ingénieurs, médecins), économiques (formation de sociétés commerciales, investissements) etc...

Comment donc réaliser cette intégration dans le pays d'éléments belges, congolais ou étrangers, sur le même pied d'égalité avec les Banyarwanda et les Barundi ?

Si, comme nous l'avons dit, l'exemple des Etats Unis. était mal choisi, on aurait pu faire appel à d'autres pays d'Amérique Latine, Argentine, Brésil et Chili par exemple, qui ouvrent largement leurs portes à l'afflux des étrangers. Or, dans ces pays la race autochtone indienne a survécu à l'occupation espagnole et dans bien des cas elle constitue la majorité de la population. Au Brésil au surplus une large tranche de la population est métissée, non seulement d'indiens mais aussi d'apports africains. Or dans ces pays, quelque soit la couleur de la peau de leurs ressortissants, tous vivent sur un pied d'égalité au point de vue politique et civil, aucune barrière n'existe entre les races. Si ces états d'Amérique Latine sont arrivés, particulièrement sur le plan politique à une telle solution, c'est parce qu'ils pratiquent en général la règle du "jus soli". Quand un étranger est installé sur leur sol depuis un laps de temps déterminé, très court en général, il peut acquérir la nationalité du pays où il est installé, ce qui implique pour lui l'acquisition de tous les droits civils et politiques qui s'attachent à la nationalité; dont l'acquisition des qualités d'électeur et de membre éligible de la communauté nationale.

Les règles compliquées de la naturalisation adoptées par un pays ancien comme la Belgique, pays au surplus complètement technicisé et n'ayant pratiquement plus besoin d'apports extérieurs, ne sauraient s'appliquer à un pays neuf et en pleine évolution comme l'est le Ruanda-Urundi; c'est souligner une vérité d'évidence que de l'affirmer.

Au surplus on peut très bien admettre dans le cas du Ruanda-Urundi que l'application du "jus soli" ne pourrait être une solution transitoire (trois ou quatre générations) mais il faut que ceux qui pendant la période évolutive du pays, s'y sont installés à demeure et y ont mis à sa disposition leurs capacités intellectuelles, techniques et financières, puissent jouir de la sécurité de pouvoir bénéficier des mêmes droits politiques et civils que les autochtones.

De cette façon les droits de chacun seront garantis et le principe même du "jus soli" conduira à une intégration harmonieuse et sans heurts dans un pays où il sera rendu à chacun ce qui lui est dû.

Ces considérations constituent des remarques qui ne valent que "de lege ferenda" puisque jusqu'à présent le problème de la nationalité n'a pas encore été envisagé en ce qui concerne le Ruanda-Urundi, mais il était nécessaire de les énoncer pour apaiser certains scrupules.

Dans l'entretemps en tout cas il faudrait trouver une règle empirique pour déterminer la composition du corps électoral à Usumbura, règle qui ne présenterait qu'un caractère transitoire et serait supprimée tout en réservant les droits acquis, dès qu'une loi sur la nationalité serait intervenue.

De toute façon, il serait sage dès à présent de stipuler que seuls peuvent être membres du corps électoral les personnes installées à Usumbura depuis un certain temps à déterminer et qui y exercent une profession. Un contrôle du corps électoral doit en effet exister et ce contrôle implique la tenue de registres de la population tant européenne qu'asiatique et autochtone, selon les principes admis en Belgique pour le recensement du corps électoral.

6 CONCLUSIONS.

Après ce long examen de la question du statut des villes nous devons conclure que si on veut faire oeuvre utile à Usumbura, il faut modifier de façon fondamentale le décret sous examen, en partant des principes suivants :

- A. La constitution de la ville ne peut être l'oeuvre d'un décret imposé unilatéralement par l'administration centrale.

Le statut doit constituer un pacte intervenu entre le gouvernement et le futur corps électoral, de façon à pouvoir équilibrer équitablement les droits et obligations de chacun. A cet égard un sondage dans toutes les couches de la population d'Usumbura pour en connaître l'opinion pourrait être utile, car cette population constituera la masse des contribuables appelée à supporter en ordre principal les charges du futur organisme administratif.

Si le statut ne revêt pas le caractère d'un pacte, d'une convention, le pouvoir central aura créé de toutes pièces une entité artificielle dont les inconvénients ne manqueront pas de se faire sentir rapidement.

- B. Le statut doit créer un être juridique autonome et décentralisé, apte à gérer lui-même les intérêts locaux, le tout sous réserve de la tutelle normale du pouvoir central. En aucun cas, la ville ne peut donc constituer un rouage plus compliqué du pouvoir central que celui qui existe actuellement, sinon elle constituera un luxe absolument inutile et grèvera la circonscription urbaine de lourdes charges fiscales sans que les institutions n'en soient démocratisées pour autant.
- C. Partant de ces deux principes il faut donc, si le principe de la création de la ville est adopté, que le décret comporte les modifications essentielles suivantes :

- 1° le bourgmestre en aucun cas ne peut être un fonctionnaire; il doit être élu par le Gouverneur dans le sein du conseil communal et à défaut dans le sein du corps électoral.

Cette nomination pour être valable doit être ratifiée par le Mwami de l'Urundi.

Le bourgmestre exerce :

- A. le pouvoir exécutif communal dans les limites de sa compétence et préside le conseil communal, corps législatif de la ville dont il ne peut en aucun cas tenir les décisions en échec par un droit de veto.
- B. il peut exercer des fonctions lui spécialement déléguées par le pouvoir central, fonctions qui, normalement sont de la compétence de l'Administrateur du Territoire ou du Commissaire de District; dans ces limites et elles seules, il agit en qualité d'agent du pouvoir central.

II°

Le Conseil Communal présidé par son bourgmestre constitue le pouvoir législatif de la commune, qu'il exerce pour les besoins des intérêts locaux; ses membres sont issus uniquement du suffrage universel; il possède seul le pouvoir de décision, mais dans certaines matières à déterminer il peut être obligé de prendre l'avis d'un conseil consultatif composé de notables et de représentants de certaines catégories d'intérêts.

III°

Les pouvoirs du bourgmestre dans les limites de la compétence communale, telle que fixée par le décret, ne peuvent en aucun cas être restreints par le Gouverneur.

IV°

Le conseil communal est seul compétent pour voter son budget sous réserve d'approbation du pouvoir central; dans les mêmes conditions, le conseil communal gère directement les biens communaux.

V°

Le pouvoir central ne peut disposer en tout ou en partie des biens de la ville ou de la commune. Si un bien déterminé doit être acquis au pouvoir central pour une cause ou pour une autre, d'intérêt général bien précis, il doit être procédé par voie d'expropriation.

VI°

La ville ou la commune ne peut être supprimée par le Gouverneur que dans des cas précis, limitativement prévus au décret. La décision de supprimer la ville devra en tout cas être motivée sans que la motivation ne puisse constituer une simple référence au texte légal.

VII°

Toutes modifications à la voirie ne pourront être faites par le Gouverneur que par décision motivée, après avis du conseil communal.

VIII°

L'indécision du conseil communal provoquera la substitution du pouvoir central uniquement pour le fait d'indécision reproché à ce conseil et sans provoquer une substitution générale et définitive du pouvoir central au pouvoir communal pour tous les autres actes.

IX°

Si le conseil communal s'avère "ingouvernable", cette situation sera constatée par décision motivée, il sera procédé à sa dissolution, laquelle sera immédiatement suivie de nouvelles élections.

Telles sont à notre avis les modifications essentielles principales qui doivent être apportées au décret sous examen si l'on veut réellement faire oeuvre de démocratisation. Car, en finale, le problème qui se pose est le suivant :

ou la population d'Usumbura (blanche et noire) est mûre pour gérer elle-même ses propres intérêts locaux, ou elle ne l'est pas.

Si elle est mûre pour cette gestion, le pouvoir central, dont les moyens de tutelle et de surveillance par ailleurs suffisamment puissants, doit lui faire confiance, créer une entité décentralisée et autonome, et non pas une prolongation de son propre pouvoir déguisée sous un aspect démocratique.

Si d'autre part, cette même population n'est pas mûre pour se diriger elle-même, alors il est inutile de l'affliger d'une coûteuse machine administrative qui, en outre, ne sera qu'une création artificielle, une véritable monstruosité juridique, source de conflits futurs très faciles à prévoir dès à présent et dont certains ont déjà été mis en reliefs au cours des débats.

Usumbura, le 28 octobre 1957.

M. Baltus.

sé/-M. Baltus.

Doc. II C.

NOTE SUR STATUT DES VILLES.

La lecture du projet de décret amendé et de la note de Mr. BALTUS m'inspirent les commentaires suivants.

- : -

Les critiques de Mr. BALTUS s'attachent essentiellement à nier le caractère démocratique du projet, l'absence de suffrage universel, la toute puissance du pouvoir central, à son tour d'ailleurs d'essence non démocratique.

Accessoirement, les critiques de détail tendent à démontrer le bien fondé des critiques principales.

Pour des juristes, les arguments invoqués sont sans doute pertinents.

Mais nous sommes confrontés avec la volonté, ou le désir, de créer une organisation en partant du néant et dans un milieu qui n'est pas le même que l'Europe. Nous devons nous inspirer de celle-ci seulement comme exemple pour adapter l'institution aux contingences locales.

Je voudrais mettre en garde mes collègues - africains surtout - contre une interprétation trop littérale et idéologique des termes "démocratie" et "suffrage universel".

A nombre de population d'Afrique et d'ailleurs, les procédés de l'Administration Coloniale Belge doivent apparaître "démocratiques" par opposition aux pratiques féodales. Pour les citoyens belges vivant ici, elles sont à l'opposé des conceptions qui prévalent dans la Métropole.

Ils s'en accommodent pourtant devant les impératifs d'une situation différente, se bornant à souhaiter des réformes progressives, non pas tellement au nom d'une théorie dogmatique, mais parce que ces réformes leur semblent nécessaires et utiles, plus efficaces et offrant plus de garanties que les méthodes anciennes, à l'égard de l'évolution économique et sociale.

La chronique instabilité politique française, le comportement de la plupart de parlements européens dominés par les partis politiques, asservis eux-mêmes par quelques organisations professionnelles, contrôlés à leur tour par des coteries quasi inamovibles, font douter que le suffrage universel soit un meilleur serviteur de l'intérêt général que le suffrage capacitaire.

D'autre par Mr. BALTUS s'attache trop exclusivement à l'aspect "USUMBURA" du problème, alors que le décret doit pouvoir être applicable à d'autres localités où la situation n'est nullement la même qu'à Usumbura dont le budget général devra supporter 80% des dépenses prévues, alors que la majeure partie du bien foncier de la ville est déjà aliénée.

Nous payons ici l'erreur que fût la discussion simultanée d'un projet de décret de portée générale et celle de la création de la ville d'Usumbura, mesure d'exécution.

Enfin la majorité du Conseil Général a convenu qu'il fallait laisser "provisoirement" de larges pouvoirs à l'autorité centrale afin de permettre le démarrage de l'expérience, l'ajustement des mesures d'exécution, l'élaboration progressive d'un statut définitif, sans devoir chaque fois recourir au lent procédé de décrets métropolitains.

Aussi peu juridique que soit une telle définition, je dirai que nous avons un pacte tacite avec le Gouverneur du RUANDA-URUNDI lequel s'est engagé moralement à ne pas utiliser ses pouvoirs unilatéralement, mais à faire l'expérience de laisser prendre effectivement par l'institution toutes les responsabilités qu'elle se jugera capable d'assumer et à consolider par la suite cette autonomie de fait par des textes législatifs, d'accord avec le Conseil Général.

C'est une question de bonne foi.

Mr. BALTUS - par définition sans doute - écarte celle-ci et souhaite des garanties écrites.

On peut craindre en effet - non de la mauvaise foi peut-être - mais des bonnes fois successives de personnes différentes et de tendances opposées.

Il faut donc réduire dans une mesure raisonnable les prérogatives du pouvoir central, ou en tous cas les faire préciser, autant que possible.

- : -

Il importe donc moins de se montrer orthodoxe par rapport à une théorie que de concilier les points de vue en présence et d'obtenir du pouvoir central tout puissant aujourd'hui, un maximum de concessions pratiques de décentralisation.

Sous ce rapport et avec les réserves de principe ci-dessus - la plupart des objections de Mr. BALTUS ont une valeur pratique.

- : -

BOURGMESTRE. Il n'est pas exact que le décret prévoit que le 1er Bourgmestre - les bourgmestres et leurs adjoints "sont" choisis parmi les membres du Personnel d'Afrique, mais bien qu'ils "peuvent" l'être.

Le Conseil n'a pas caché sa préférence pour des nominations "hors" du personnel de l'Administration. La suite que donnera le Gouverneur à cette tendance sera un premier test de la bonne foi évoquée plus haut.

Le choix d'un 1er bourgmestre "privé" dont les pouvoirs ne peuvent être restreints - je suppose - qu'en sa qualité de Commissaire de District et Administrateur de Territoire, rencontrerait - dans la pratique - la plupart des objections de Mr. BALTUS. D'autre part il est raisonnable que durant les premières années, le pouvoir central, principal

pourvoyeur du budget, puisse choisir et nommer des adjoints.

- : -

L'article 13 n'est pas clair.

Si c'est le 1er bourgmestre qui constitue le Conseil Communal, il faut supposer qu'il serait en charge avant les Consultations, alors qu'il paraît tout de même normal que la consultation précède la nomination et exerce une influence sur celle-ci, si ce magistrat est choisi dans le privé.

Je ne vois pas la raison pratique qui milite en faveur du renversement de la tradition européenne.

ARTICLE 14. De nombreux Conseillers étaient opposés à la nomination d'office de représentants d'intérêts et de notables.

Subsidiairement ils auraient souhaité que leur nombre fût réduit et que le Conseil élu puisse lui-même les coopter.

Mais cette dernière solution aboutirait à créer un corps électoral très restreint au 2ème degré avec possibilité d'une faible majorité de renforcer celle-ci en écartant systématiquement d'autres tendances.

Je crois qu'il faut s'en tenir à la désignation de notables par le Gouverneur à concurrence de 50 % du nombre des conseillers élus, mais écarter la consultation des groupes d'intérêts.

N'avons-nous pas vu le Secrétaire d'un syndicat être candidat au Conseil Général sur la liste des Représentants de Capitaux ?

ARTICLE 15. Cet article a besoin d'être précisé quant aux 1° et 4°. Il fût l'objet de longues discussions au Conseil et on ne doit pas se dérober au problème de nationalité qui fût soulevé.

Il faut espérer que l'on se ralliera définitivement à la tendance qui sembla prévaloir finalement :

- 1°- exclusivité, d'électorat et d'éligibilité aux citoyens belges et tous les habitants africains du RUANDA-URUNDI.
- 2°- Fixation d'une durée de résidence soit au RUANDA-URUNDI soit dans la ville.

Vu les commentaires à l'article 14 je suis d'avis de supprimer le 2° de l'article 15.

ARTICLE 19. Il est évident que la dissolution d'un Conseil doit être motivée et les éventualités précisées dans le texte du décret.

ARTICLE 21. Il y aurait lieu de préciser qu'en cas d'une ville/commune, le 1er bourgmestre fait bien organiquement partie du Conseil Communal et y exerce toutes les prérogatives de bourgmestre.

ARTICLE 22. Il est évident que cet article ne pourrait s'appliquer à une ville/commune.

Le droit de veto ne pourrait appartenir qu'au Gouverneur, avec recours au Gouverneur Général.

ARTICLE 24. Demande précision sur partie du paragraphe 2 en cas d'une ville/commune.

ARTICLES 27 - 29 - 33 - 35.

Ces articles sont trop imprécis. Quelle est la théorie des rédacteurs ? Veulent-ils réduire les Conseils de ville et communaux au rang d'organismes consultatifs seulement ?

Dans ce cas, en effet, tout le décret serait décevant, surtout dans le cas d'une ville/commune.

Cette interprétation est d'ailleurs opposée aux dispositions des articles 30 - 3I - 36 et autres qui prévoient des pouvoirs effectifs.

Les relations entre conseils de ville et conseils communaux ne sont pas clairement établies ni les pouvoirs des bourgmestres en matière d'administration et de police.

La rédaction de l'article 33 me paraît malencontreuse en son paragraphe 3.

Je suppose que l'on n'a pas voulu donner aux Bami de pouvoirs de réglementations d'urgence ? Je présume qu'il faut lire "celui-ci" au lieu de "il".

A qui le 1er bourgmestre d'une ville - commune adressera-t-il un rapport s'il désire passer outre à l'avis de son conseil ? La mesure qu'il aura prise peut-elle être annulée par une autorité supérieure ou le rapport n'est-il qu'une formalité ?

- : -

ARTICLE 44. Pourquoi la ville ne pourrait-elle négocier elle-même la location et la vente - la mise en valeur des Zônes annexes, sur lesquelles son bourgmestre exerce la tutelle.

ARTICLE 66. Je préconise qu'au paragraphe 2 le terme "proposer" soit remplacé par "faire". C'est le Conseil qui doit décider, non le bourgmestre seul.

ARTICLES 68 - 75. Je propose le texte du paragraphe I modifié comme suit :

" Les projets de budget, arrêtés par le Conseil, les virements de crédit et de crédits supplémentaires, sont transmis au Gouverneur du RUANDA-URUNDI avec l'avis du Mwami".

Je n'ai pas remarqué que l'on ait imparti un délai au Mwami pour émettre son avis.

ARTICLE 83. Le Conseil Général s'était rallié - à une exception près - à la notion que la suppression d'une ville ne pourrait être décidée que de l'avis "conforme" du Conseil de ville, du Mwami et du Conseil Général (page 136 compte rendu).

"conforme". L'article ci-dessus omet le terme capital de

ARTICLE 96. Voir ma remarque sur article 44. Pourquoi la mise en valeur foncière de ces Zônes annexes ne ferait-elle pas partie des attributions de la ville et par conséquent de ses recettes ?

(sé) L. BOSSAERS.

CONSEIL GENERAL DU RUANDA-URUNDI
2ME SESSION.

Statut des Villes.

Avis du Service des AIMO sur les notes de Maître Baltus
et de monsieur Bossaers

A. Note de Maître Baltus.

L'auteur se place sur un plan exclusivement juridique et examine la lettre du décret du 26 mars 1957.

Il fonde son argumentation sur un dilemme clairement exposé en conclusion (p.16):

- Ou la population d'Usumbura est mûre pour gérer elle-même ses propres intérêts, et alors il faut lui donner des communes copiées sur la loi belge, qui soient des entités décentralisées et autonomes;
- Ou elle ne l'est pas, et alors il ne faut rien faire.

L'alternative est simpliste et la vérité, comme toujours, se trouve au milieu des deux hypothèses.

Tout d'abord, il faut remarquer que le décret doit pouvoir s'appliquer à toutes sortes d'agglomérations, et non seulement à Usumbura, ensuite, qu'il s'applique à des communautés très diverses, quant à la race (même au sein de communes purement africaines), quant au degré d'évolution et de technicisation, quant aux ressources financières, et dont au surplus la capacité politique n'a été jusqu'ici que fort peu expérimentée.

Il semble donc normal, ou plutôt essentiel, de commencer par une législation expérimentale et prudente. Parfois d'ailleurs que, si l'on avait été plus avant, l'opinion - non sans raison - n'eût pas manqué de crier casse-cou.

.../...

Il y a une contradiction évidente :

- à faire remarquer d'une part que les communes européennes sont le résultat d'une longue évolution, et ont résulté naturellement d'un lent processus de reconnaissance de besoins naturels reciproques entre le seigneur et les bourgeois (p.1); tandis que les agglomérations africaines sont extrêmement jeunes et n'ont qu'une expérience très limitée de la vie communautaire;
- et à vouloir d'autre part, à ces êtres qui naissent, appliquer d'emblée une législation adulte.

Faut-il vraiment redire que le décret sur les villes s'applique à donner un statut à des communautés multiraciales dont l'Europe n'a guère eu à résoudre le problème ? Ici pas plus qu'ailleurs, la nature ne fait de bonds : tel est bien le principe qui a donné naissance à la nouvelle législation, laquelle ne se présente d'ailleurs nullement comme définitive.

x

x

x

L'examen critique fait par Maître Baltus est fondé à chaque instant sur un postulat : le pouvoir central a cédé un décret à contre-cœur, mais s'est réservé, de façon machiavelique, toutes les possibilités d'annuler les effets bienfaisants de la nouvelle législation; et il s'en servira au maximum, et se refusera à desserrer le moins du monde son étreinte sur les villes.

Dès maintenant, cette hypothèse est démentie par les faits. Les ordonnances d'application du Gouverneur Général concernant les villes de Léopoldville, Elisabethville et Jadotville ont été conçues dans un esprit très large, définissant la "consultation" par un suffrage généreusement accordé.

Autre exemple : les résultats de la consultation. Le décret dispose que le conseil communal est constitué par le premier bourgmestre après consultation des habitants. La note de Mr Baltus s'attaque à cette latitude en écrivant (p.7) que "le premier bourgmestre pourrait, de sa seule autorité, se choisir des notables dévoués à ses vues pour se constituer une majorité qui pourrait lui être favorable". On imagine le premier bourgmestre se postant au coin d'un bois pour y attendre, avec des hommes de main (les conseillers nommés) les honnêtes conseillers élus. La réalité de Leopoldville prouve l' inanité de ces soupçons. Les onze conseils communaux ont été composés en suivant exclusivement les résultats des élections.

De même en ce qui concerne le choix des bourgmestres. Tout d'abord, la comparaison entre le premier bourgmestre du décret du 26 mars 1957 et les bourgmestres des communes de Belgique est sans valeur, puisqu'il n'existe pas de premiers bourgmestres en Belgique, et que, assez paradoxalement, c'est le Congo qui vient de résoudre le premier, le problème du Grand Bruxelles.

D'autre part, il est vrai que le Gouvernement se réserve le pouvoir de nommer les bourgmestres de communes parmi les fonctionnaires. Mais il est excessif d'affirmer qu'il le fait avec l'intention d'user de cette faculté pour refuser de jouer le jeu, voire pour

piquer les cartes. (p.11, "Si le pouvoir central peut user d'un choix il est vraisemblable qu'il ne l'exercera qu'exceptionnellement en faveur des privés..."). Cette disposition, comme toutes les autres du même genre qu'on rencontre dans le décret, est une sûreté qui ne sera utilisée qu'à titre tout à fait exceptionnel. Huit des onze bourgmestres de Léopoldville ont été choisis, non seulement hors du cadre des fonctionnaires, mais conformément au vœu des conseils communaux; sept des huit sont des élus communaux. En outre, c'est sur proposition du conseil communal qu'un fonctionnaire a été désigné pour la commune de Léopoldville.

Il est peu réaliste d'affirmer que le premier bourgmestre sera dans tous ses actes un dictateur et une sorte de sbire du pouvoir central. Il prendra tout naturellement à son compte les intérêts de la ville, comme les Administrateurs de Territoire actuels prennent à cœur les intérêts de leur territoire et souvent les défendent avec bec et ongles. Au surplus, il ne pourra administrer efficacement sa circonscription qu'avec son conseil, et non contre. C'est faire bien peu de cas du Service Territorial - que, dans d'autres cas, l'on s'accorde volontiers à louer - que de lui refuser à ce point le bon sens, l'esprit politique et le goût du travail bien fait, et de dire qu'il songe surtout (p.9) à "se mettre à couvert".

De même, le premier bourgmestre tiendra compte au maximum des avis des conseils. De même, sur le plan pratique, le budget sera en réalité fait par le conseil. Le décret, il est vrai, en confie l'établissement au premier bourgmestre, et ne donne au conseil de ville que le droit d'y proposer des amendements. Sur le plan pratique, la chose signifie que le premier bourgmestre présentera un avant-projet que le conseil remaniera et refondra, et qui sera ensuite transmis au Gouverneur. Dans le chef du premier bourgmestre, agir autrement et, dans la présentation du budget, se désolidariser à tout instant de son conseil, équivaudrait à faire de la mauvaise administration et à se rendre au surplus la vie impossible.

Je ne crois pas enfin que le droit de suppression de la ville mérite des critiques indignées. Il est bien évident qu'un tel organisme, une fois créé, ne sera jamais supprimé pour des motifs futiles, et qu'il s'agit d'une mesure rarissime dont le Gouvernement n'aura sans doute jamais à user.

B. Note de Monsieur Bossaers.

Monsieur Bossaers appuie très nettement les vues développées ci-dessus, tout particulièrement au dernier alinéa de la page 2 de sa note ("aussi peu juridique que soit une telle définition,...") et conclut par "C'est une question de bonne foi".

Page 3, premier alinéa du chapitre "Bourgmestre" :

Maître Baltus (p.4, 1*) dit que "le premier bourgmestre et ses adjoints sont choisis par le Gouverneur parmi les membres du personnel de l'Administration d'Afrique", ce qui est tout à fait exact. Ce sont les bourgmestres des communes et leurs adjoints (art.6 et 8) qui, selon le décret congolais, peuvent être choisis parmi ce personnel.

Il ne faut pas perdre de vue que, dans l'esprit du décret, le premier bourgmestre doit harmoniser les intérêts de communes européennes et de communes africaines et doit donc se trouver au-dessus des dissensions possibles. C'est dans ce but que le décret

.../...

le choisit parmi les fonctionnaires. Rappelons qu'il s'agit du premier bourgmestre, qui n'a pas d'équivalent en Belgique.

Article 13. La remarque est exacte. Au Congo, les consultations ont été organisées par les Commissaires de District des anciennes entités urbaines avant leur nomination en qualité de premier bourgmestre. Le conseil communal pourrait être constitué "par le Commissaire de District" ou une autre autorité.

Article 14. Ce point devait faire l'objet de délibérations au Conseil Général.

Article 15. A examiner par le Conseil.

Article 19. Idem.

Article 21. La précision que souhaite Monsieur Bossaers est inutile, vu la disposition prévue au 2^e alinéa de l'article 4. S'il n'y a qu'un bourgmestre et qu'un conseil, il va de soi que le premier préside le second.

Article 22. Je ne vois pas pourquoi cet article ne peut s'appliquer au cas de la ville monocommunale. On dit que le premier bourgmestre peut opposer un veto motivé aux décisions du conseil de ville.. etc. C'est le cas de la monocommune (voir 2^e alinéa de l'article 2).

Article 24. Le paragraphe 2 n'est évidemment pas d'application en cas de ville monocommunale, puisqu'il n'y a alors qu'un bourgmestre et un conseil.

Articles 27-29-33-35. A examiner par le Conseil.

Il est exact que l'article 33 contient une erreur. L'alinéa 3 se réfère à l'alinéa 1 et devrait se lire : "Le bourgmestre communal les règlements pris d'urgence..." par analogie avec la disposition semblable de l'article 27. On a omis de tenir compte du fait qu'un alinéa avait été intercalé.

La question posée par Monsieur Bossaers ("A qui le 1^{er} bourgmestre d'une ville-commune...") trouve sa réponse dans le 5^e alinéa de l'article 27, en vertu du 2^e alinéa de l'article 2 qui stipule que, dans le cas de ville monocommunale, c'est son caractère de ville qui doit être pris en considération.

Il semble bien que les arrêtés pris en passant outre à l'avis du conseil de ville et qui postulent l'envoi d'un rapport au Gouverneur ne puissent pas être annulés par l'autorité supérieure (cfr. 2^e et 3^e alinéas de l'article 9, où le pouvoir du premier bourgmestre de prendre des arrêtés n'est limité que par les cadres de la législation générale). Le rapport qu'on lui impose et qui est également communiqué au conseil de ville, constitue pour lui obligation de motiver et de justifier sa décision.

Lors des débats au Conseil Colonial, comme un membre émettait des objections sur ce rôle purement consultatif du conseil, plusieurs membres firent valoir qu'il s'agissait du pouvoir propre du bourgmestre de prendre des arrêtés d'administration et de police.

Article 44. Le dernier alinéa de l'article 9 dispose que le premier bourgmestre exerce la tutelle administrative sur les communes, et non sur les zones annexes qui n'ont pas la personnalité civile. Dans ces dernières (al.1), il est chargé, comme dans les communes, de l'exécution des lois et règlements d'administration générale.

Il est normal que le Gouvernement continue à gérer les biens fonciers qu'il aurait conservés, la création d'une ville n'ayant pas d'effet automatique sur les biens fonciers du Gouvernement situés dans ses limites (cfr. exposé des motifs).

L'exposé des motifs du décret semble toutefois répondre à la question de M. Bossaers. On y lit : " Il doit être entendu que la Colonie peut dépasser les obligations que lui impose cette section. Elle pourrait par exemple céder aux villes et aux centres (devenus par après les communes) toute leur assiette foncière en ne se réservant que les immeubles qui lui sont nécessaires."

Dans ces cas seulement, la ville pourrait négocier elle-même la location et la vente de ces terrains qui feraient alors partie de son domaine public.

Article 56. Je ne crois pas qu'on puisse dire que le conseil "fait" des amendements, puisque c'est le Gouverneur, et non le Conseil (article 68) qui arrête le budget.

Articles 68 et 75. A examiner par le Conseil Général. Il est exact que l'on devrait impartir un délai au Mwami pour donner ses avis et en outre prévoir ce que l'on ferait à défaut de l'obtenir. Cette précision devrait être déterminée pour tous les cas où l'avis du Mwami est sollicité.

Article 83. La suppression du mot "conforme" est une suggestion du Service des A.I.M.O. qui est expliquée dans la note introductive au projet de décret qui a été remise aux membres du Conseil Général.

Article 96. Voir remarque au sujet de l'article 44.

x

x

x

De façon à éclairer mieux le Conseil Général, j'ai joint à la présente un parallèle entre la loi communale belge et le décret du 26 mars 1957, établi par les Services de la Province du Katanga.

LE SERVICE DES AFFAIRES INDIGENES

CONGO BELGE
PROVINCE DU KATANGA

SERVICE PROVINCIAL DES AFFAIRES POLI-
TIQUES, ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES.

L'ORGANISATION DES VILLES CONGOLAISES ET LA LOI COMMUNALE BELGE
EXPOSE COMPARATIF

N.B. L'exposé ne porte que sur les dispositions essentielles relatives aux organes des villes et des communes, des attributions principales de ces organes et des mesures de tutelle gouvernementale.

Loi communale - Article 1.

Il y a dans chaque Commune un Corps Communal composé de Conseillers, du Bourgmestre et des

Décret des villes - Articles 2 - 4 et 12

La Ville se compose de Communes... d'une ou plusieurs zones-annexes.

La Ville est administrée par un premier Bourgmestre, la Commune par un Bourgmestre.

Il est institué dans chaque Ville un Conseil de Ville et dans chaque Commune un Conseil communal.

Loi Communale - Article 2.

Les Conseillers sont élus directement par l'assemblée des électeurs de la Commune.

Décret des villes - Articles 13 et 14

Le Conseil communal est constitué par le premier Bourgmestre après consultation des habitants.

Le Conseil de ville comprend : des Membres de droit (les Bourgmestres) des Membres élus (par les conseils communaux) des Membres nommés (notables, représentants de catégories d'intérêts)

Article 8.

Le Bourgmestre est nommé par le Roi dans le sein du Conseil; Le Roi peut, de l'avis conforme de la députation permanente, nommer le Bourgmestre hors du Conseil, parmi les électeurs de la Commune âgés de 25 ans accomplis.

Les Bourgmestres sont nommés par le Gouverneur de Province. Le premier Bourgmestre est choisi dans le personnel de l'Administration d'Afrique. Les Bourgmestres des Communes peuvent être choisis dans ce personnel.

Loi Communale - article 56

Le Roi peut, pour inconduite notoire grave, suspendre ou révoquer le Bourgmestre qui sera préalablement entendu.

Ordonnance du 22 octobre 1957 - Articles 6 - 9.

En cas d'inconduite notoire, de faute ou de négligence grave ou répétée, le Bourgmestre de Commune peut être l'objet des mesures suivantes : l'avertissement; la suspension; la démission d'office; la révocation.

L'avertissement est donné et la suspension est prononcée par le ler Bourgmestre. Le Gouverneur de Province peut prononcer toutes les mesures.

II. POUVOIR DE POLICE ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE

Loi Communale - Article 75

Le Conseil règle tout ce qui est d'intérêt communal; il délibère sur tout autre objet qui lui est soumis par l'autorité supérieure.

Décret des villes - Articles 29 et 35.

Le Conseil de ville peut délibérer et formuler des vœux sur tout ce qui est d'intérêt urbain.

Les Conseils communaux peuvent délibérer et formuler des vœux sur tout ce qui est d'intérêt communal.

Loi Communale - article 90 - 12*

Le Bourgmestre est chargé de l'exécution des lois et arrêtés d'administration générale, ainsi que des arrêtés et règlements du conseil provincial ou de la députation permanente à moins qu'elle ne soit formellement attribuée au collègue échevinal ou au Conseil communal. Il est spécialement chargé de l'exécution des lois et règlements de police.

Décret des villes - article 9

Le premier Bourgmestre est chargé de l'exécution dans la ville des lois et des règlements d'administration générale.

Loi Communale - Article 78

Le Conseil fait les règlements communaux d'administration intérieure et les ordonnances de police communale. Ces règlements et ordonnances ne peuvent être contraires aux lois ni aux règlements d'administration générale ou provinciale.

Il (le 1er Bourgmestre) exerce par voie d'arrêtés le pouvoir exécutif dans la limite des ordonnances d'administration générale et des arrêtés provinciaux.

Loi Communale - article 94

En cas d'émeutes, d'attroupements hostiles, d'atteintes graves portées à la paix publique, ou d'autres événements imprévus, lorsque le retard pourrait occasionner des dommages ou du danger pour les habitants, le Bourgmestre pourra faire des règlements et ordonnances de police, à charge d'en donner sur-le-champ communication au Conseil et d'en envoyer copie au Gouverneur....

Décret des villes - article 27

Sauf urgence, le premier Bourgmestre soumet préalablement au Conseil de ville ses arrêtés d'administration et de police. Il lui communique les arrêtés pris d'urgence en indiquant les raisons de celle-ci. Le Conseil de ville émet son avis sur les arrêtés qui lui sont soumis. S'il passe outre à cet avis, le 1er Bourgmestre adresse au Gouverneur de Province un rapport qui est communiqué au Conseil de ville.

N.B. La même disposition est applicable aux bourgmestres des communes qui envoient cependant leurs rapports au premier Bourgmestre (art.33).

Loi Communale - Article 78 - 40 alinéa

Les Conseils communaux peuvent statuer des peines contre les infractions à leurs ordonnances à moins qu'une loi n'en ait fixé. Les peines ne pourront excéder celles de simple police (maximum 7 jours de prison et 25 francs d'amende).

Décret des villes - Articles 9-20 alinéa et 11-20 alinéa

(Le Io Bourgmestre) peut sanctionner ses arrêtés d'administration et de police par des peines ne dépassant pas 15 jours de servitude pénale et 500 francs d'amende ou l'une de ces peines seulement.

(Les Bourgmestres) peuvent, dans la limite des ordonnances et arrêtés provinciaux ou urbains prendre des règlements locaux d'administration et de police sanctionnés par des peines ne dépassant pas 7 jours de servitude pénale et 200 francs d'amende ou d'une de ces peines seulement.

Loi Communale - article 90 - 120

(Io Bourgmestre) est chargé de la surveillance des agents de la police locale.

Décret des villes - Article 26

La police de la ville est constituée par des détachements de police territoriale. Le Io Bourgmestre en est le Chef.

Loi Communale - article 105

En cas d'émeutes, d'attroupements hostiles ou d'atteintes graves portées à la paix publique, le Bourgmestre, ou celui qui le remplace, pourra requérir directement l'intervention de l'autorité militaire.....

Décret des villes - article 26 - 30 alinéa

En cas d'émeutes, de désordres, d'attroupements hostiles ou d'atteintes graves à la tranquillité publique (le premier Bourgmestre) peut requérir directement l'intervention de la Force Publique.

III.- GESTION DU DOMAINE

Loi Communale - Article 76 - 1o

Sont soumises à l'avis de la députation permanente du Conseil provincial et à l'approbation du Roi les délibérations du Conseil (communal) sur les objets : 1o Les aliénations, transactions, échanges de biens ou droits immobiliers de la Commune;

Toutefois l'approbation de la députation permanente suffit lorsque la valeur n'excède pas 50.000 francs ou le dixième du budget des voies et moyens ordinaires, à moins que ce dixième ne dépasse 500.000 francs.

Décret des villes - articles 40 et 41

Le domaine privé de la ville est géré par le premier bourgmestre. Les actes de disposition doivent être approuvés par le Conseil de ville. Le Gouverneur Général ou le Gouverneur de Province délégué, fixe une valeur au-dessus de laquelle les actes de disposition sont subordonnés à l'approbation du Gouverneur de Province.

Le domaine privé de la Commune est géré par le Bourgmestre. Les actes de disposition doivent être approuvés par le Conseil communal. Le Gouverneur Général ou le Gouverneur de Province délégué, fixe une valeur au-dessus de laquelle les actes de disposition sont subordonnés à l'approbation du premier Bourgmestre.

IV. - FINANCES

Loi Communale - Article 76 - 50

Sont soumises à l'avis de la députation permanente du Conseil provincial et à l'approbation du Roi, les délibérations du Conseil sur les objets suivants :5 l'établissement, le changement ou la suppression des impositions communales et des règlements y relatifs.

Loi communale - Article 77 - 80

Sont soumises à l'approbation de la députation permanente du Conseil provincial les délibérations des Conseils communaux sur les points suivants :80 les budgets des dépenses communales et les moyens d'y pourvoir.

Loi communale - Article 76 - 10

Sont soumis à l'avis de la députation permanente et à l'approbation du Roi, les délibérations du Conseil (communal) sur les objets suivants : Io; les emprunts;

Loi Communale - Article 131 - 133

Le Conseil communal est tenu de porter annuellement en budget des dépenses toutes celles que les lois mettent à la charge des Communes, et spécialement les suivantes : (suit l'énumération de 19 dépenses obligatoires).

Décret des villes - articles 32 et 37

Les arrêtés du Conseil de ville créant ou réparant des taxes urbaines, sont soumis à l'approbation du Gouverneur de province..... Les décisions des Conseils communaux créant des taxes communales sont soumises à l'approbation du premier Bourgmestre.....

Décret des villes - Articles 66 - 68 - 73 - 75

Les projets de budget, de virements et de crédits supplémentaires de la ville sont établis par le Io Bourgmestre. Ils sont soumis au Conseil de ville qui peut y proposer des amendements..... Les projets sont transmis au Gouverneur de Province sont transmis au Gouverneur de ville. Le Gouverneur arrête les chapitres I, II, III du budget.....

(N.B. : Le chapitre IV comporte les dépenses d'administration couvertes par la subvention de la Colonie).

Les projets du budget, de virements de crédits et de crédits supplémentaires de la commune sont établis par le Bourgmestre. Ils sont soumis au Conseil communal qui peut y proposer des amendements..... Les projets sont transmis au Io bourgmestre avec les amendements éventuels du Conseil communal ... Le Io Bourgmestre arrête le budget.

Décret des villes - Article 61

..... Les arrêtés du Conseil de ville autorisant les emprunts sont soumis à l'approbation expresse et préalable du Gouverneur Général.

N.B. : Ces obligations n'existent pas pour les Communes ou les villes congolaises.

.....
Dans tous les cas où les Conseils Communaux se
refuseraient à porter au budget tout ou partie des
dépenses obligatoires la députation permanente, après
avoir entendu le Conseil Communal, les y inscrire
d'office dans la proportion du besoin.

V.- TUTELLE ADMINISTRATIVE

Loi provinciale - Art. 133

Les Commissaires d'arrondissement sont spécialement chargés, sous la direction du Gouverneur et de la députation du Conseil provincial, de surveiller l'administration des communes désignées à l'article précédent, (les communes de moins de 5.000 habitants) et de veiller au maintien des lois et règlements d'administration générale et à l'exécution des résolutions prises par le Conseil provincial ou la députation.

Décret des villes - Article 9 - 4o alinéa

Sans préjudice des dispositions du présent décret, (le premier bourgmestre) exerce la tutelle administrative sur les communes dans les limites et selon les règles fixées par le Gouverneur Général.

Loi Communale - Articles 86 et 87

Lorsque le Conseil (communal) a pris une résolution qui sort de ses attributions ou qui blesse l'intérêt général, le Gouverneur peut en suspendre l'exécution
Le Roi peut, par un arrêté motivé, annuler les actes des autorités communales qui sortent de leurs attributions, qui sont contraires aux lois ou qui blessent l'intérêt général.

Décret des villes - Article 22

Le premier Bourgmestre peut opposer un veto motivé aux décisions du Conseil de Ville et des Conseils communaux. Il en rend compte au Gouverneur de province qui prend sa décision dans le délai d'un mois.

Doc. II E.

2ME SESSION.
-----Polycommune ou monocommune.

1) Il est sans doute utile de rappeler que le souci qui fut à la source de l'élaboration du statut des villes était celui de régler une fois pour toutes le problème de l'administration des grandes agglomérations urbaines, comprenant à la fois des groupements européens et des communautés africaines.

Le point le plus important des débats qui se poursuivirent aux divers échelons administratifs, au Conseil de Gouvernement et dans la presse congolaise fut sans conteste la querelle entre partisans de la dualité et partisans de l'unité, les premiers se prononçant pour le maintien de la séparation des cités européenne et africaine, les seconds voyant dans ce maintien la marque d'une discrimination raciale dépassée.

La structure qui fut d'abord retenue s'inspirait à la fois de la dualité et de l'unité. A la base du système, les communautés indigène et européenne s'administreraient chacune dans son cadre propre. Au sommet, la ville réunirait les deux cités sous son autorité.

Par la suite, la division entre cité indigène et cité européenne fut supprimée et l'on retint la seule dénomination de communes, de façon à permettre graduellement la naissance de communautés multiraciales.

C'est cette même question de la dualité et de l'unité qui, reprise au Conseil Général, a donné lieu au voeu de voir créer la possibilité légale de villes monocommunes.

2) L'application du décret à Léopoldville, Elisabethville et Jadotville s'est faite sur la base de la forte réalité que constitue, aujourd'hui encore, l'existence de cités européennes et africaines dont les habitants respectifs ont peu d'intérêts en commun. Jadotville a une commune européenne et une commune africaine, Elisabethville une commune européenne et quatre africaines. Seule Léopoldville a instauré, à côté de deux communes européennes et huit africaines, une commune mixte, à prédominance européenne, mais incluant une minorité de travailleurs indigènes. Le conseil communal de cette localité compte huit Européens et un Africain.

Ces solutions sont réalistes. Une commune, c'est essentiellement quelque chose qu'on a en commun. Dans l'état de choses actuel, à Usumbura comme ailleurs, la géographie, l'état familial et social, le standing économique différencient encore nettement la cité indigène de la cité européenne.

La création de communes africaines favorise singulièrement l'éducation politique des Africains. A l'échelon local, qui est le leur, au sein d'un conseil communal exclusivement indigène, ils délibéreront à l'aise de leurs problèmes sans risquer d'être mis en état d'infériorité par des membres non autochtones d'instruction et de formation supérieures.

Dans l'organisation congolaise, l'échelon de la commune est essentiellement démocratique, puisque le conseil se compose exclusivement d'élus et que le bourgmestre est choisi, soit parmi les élus, soit en tout cas conformément aux préférences du conseil. L'échelon communal est celui des préoccupations locales; l'échelon urbain est le lieu des délibérations générales et de l'accord interracial; sous l'arbitrage d'un premier bourgmestre fonctionnaire.

La ville monocommunale n'a pas ces avantages. Elle a un conseil unique où, pour sauvegarder les droits des minorités, il faudra placer des conseillers nommés à côté des élus. Elle n'a qu'un bourgmestre et, même s'il ne doit pas être fonctionnaire, il faudra le choisir Européen ou Africain.

3) Cependant, la ville polycommunale, et surtout la ville bicommunale (initialement prévue pour Usumbura), a aussi ses inconvénients. Elle cristallise (surtout dans le cas d'une commune européenne et une africaine) la barrière raciale. Elle comporte, dans le cas d'une ville encore peu importante comme Usumbura, une structure fort lourde (trois conseils, trois bourgmestres, trois budgets, répartition difficile des avoirs et des domaines, etc.)

Elle pose enfin plusieurs problèmes difficiles à résoudre de façon tout à fait satisfaisante, notamment :

- 1) celui des indigènes résidant à titre précaire dans la cité européenne;
- 2) celui des missionnaires et abbés résidant dans la cité indigène.

LE SERVICE DES AFFAIRES INDIGENES.

Doc. II F.

2me SESSION

DOCUMENT EXPRIMANT LES AVIS DU C.S.P. DE L'URUNDI
=====

NOTE CONCERNANT LE PROJET DE STATUT DES VILLES

Le Conseil Supérieur du Pays de l'Urundi se rend compte que certaines agglomérations caractérisées par la densité de la population, la concentration des moyens économiques tant industriels que commerciaux, où se centralisent en outre les organes des pouvoirs administratifs, appellent à plus ou moins brève échéance un statut particulier.

Le Conseil pense toutefois que le projet de décret actuellement examiné ne répond pas, dans son principe, à l'attente du Pays et estime qu'un statut des villes ne peut emporter son adhésion que dans la mesure où il se rattache harmonieusement à l'équipement législatif et exécutif existant et s'intègre à l'évolution normale de l'ensemble du Burundi.

I) Le Conseil estime de son devoir de mettre en garde contre toute conception aboutissant à soustraire les villes du Burundi et leur population aux autorités qui leur sont naturelles.

Il ne peut que constater que le projet actuel constitue un monument hybride, dont la résultante manifeste est de soustraire des fractions importantes du sol et de la population du Burundi à la souveraineté du Mwami, qui en est légalement le chef reconnu, sans qu'il lui soit possible de faire valoir, autrement que par la voie d'une consultation à portée très limitée, l'intérêt des populations dont il a la charge et qu'il représente. Aucun impératif social ou politique ne justifie pareil bouleversement de l'ordre établi.

Le Conseil estime qu'un statut des villes du Burundi doit être établi en fonction des pouvoirs du Mwami et dans la sauvegarde des droits politiques qui en découlent; qu'en outre, il ne justifie en aucune manière une atteinte directe ou indirecte à la souveraineté territoriale du Pays.

II) Il en résulte notamment, dans le cas plus particulier d'Usumbura, que l'octroi à cette agglomération du statut de ville ne peut avoir pour conséquence de la soustraire à son appartenance exclusive au pays du Burundi, et au fait que son administration incombe uniquement à ce pays.

Le fait qu'une agglomération se trouve située de telle manière que son hinterland économique ou même politique et administratif s'étend bien au delà des frontières du territoire auquel elle est rattachée, ne donne pas aux pouvoirs étrangers à ce territoire un droit quelconque sur l'administration de cette agglomération.

De même, le fait qu'Usumbura possède un hinterland s'étendant non seulement au Ruanda, mais aussi au Kivu et, par le bassin du Tanganyika au Katanga et à l'Afrique de l'Est, et le fait que cette agglomération est le siège de l'administration centrale d'où le pouvoir tutélaire exerce son mandat également sur le Ruanda (le Ruanda-Urundi étant administrativement considéré comme un seul territoire du point de vue tutelle), n'enlèvent rien à la réalité historique, sociale et administrative qui veut que le site d'Usumbura et l'immense majorité de sa population font partie intégrante du Burundi.

Aucune raison déterminante n'impose de donner à Usumbura ou à quelque autre agglomération du Burundi un statut qui a pour effet de couper ces centres nerveux du pays du cadre historique, territorial et politique auxquels ils se rattachent naturellement. Il est indifférent que cette extra-territorialité soit poursuivie par le truchement d'une large autonomie à accorder aux villes ou, au contraire, par la voie d'un pouvoir autre que le pouvoir traditionnel.

III) A cet égard le Conseil croit de son devoir de s'élever contre toute conception tendant à voir accorder aux villes une autonomie aussi totale que possible du pouvoir central.

Ces conceptions séduisantes manquent de réalisme. Elles s'inspirent de l'exemple de l'évolution des villes en Europe occidentale dans la seconde moitié du moyen-âge, qui fût le fruit de la détérioration du lien féodal entraînant chez les habitants des agglomérations la lente prise de conscience que leurs devoirs s'adressaient désormais à la ville dont ils recevaient puissance, protection et richesse. Les conditions qui ont présidé à la naissance et à la très lente élaboration de cette autonomie, voire de la souveraineté absolue, ne se retrouvent nullement en Afrique.

Il est indiscutable notamment que les populations Barundi habitant les agglomérations importantes n'ont nullement perdu conscience de leur appartenance au régime politique en vigueur dans le Pays; le fait qu'ils résident dans ces agglomérations à titre plus ou moins définitif n'a nullement modifié leurs conceptions à cet égard.

Vouloir doter les villes d'une indépendance trop absolue à l'égard du pouvoir central va d'ailleurs à l'encontre des impératifs économiques et sociaux les plus évidents. Les communes indépendantes et souveraines de l'Europe Occidentale n'ont pu résister à la révolution économique des temps modernes et à la main-mise des états centralisés.

Il est donc vain de vouloir recréer la fiction de villes considérées comme entités distinctes de l'Etat ou du Pays dont elles font partie intégrante; elles doivent tenir compte des intérêts supérieurs de ceux-ci, car elles tiennent d'eux la majeure partie de leur signification.

Même dans un pays comme la Belgique où le sentiment du particularisme communal est vivace, l'ingérence nécessaire et inévitable du pouvoir législatif (Le Roi et les Chambres) et du pouvoir exécutif (Le Roi et ses ministres) dans les affaires de la commune est profonde.

.../...

C'est ainsi que la décision d'ériger une nouvelle commune appartient au pouvoir législatif; que, de même, la délimitation territoriale des communes ne peut être modifiée que par une loi; que le bourgmestre est nommé par le Roi dans le sein du Conseil communal élu.

D'autre part, le Gouvernement exerce un contrôle étroit sur la gestion des communes non seulement pour pallier l'inexpérience qui pourrait compromettre la gestion de certains administrateurs, mais aussi en raison du danger de voir des communes méconnaître les liens qui les rattachent à l'ensemble du Pays.

Ce contrôle s'exerce de diverses manières :

- le Gouvernement ou la députation permanente peuvent prescrire une information préalable avant toute délibération du conseil communal.
 - dans les cas prévus par la loi, les délibérations sont soumises à l'approbation du Roi ou de la députation permanente.
 - le Gouverneur de province peut suspendre les résolutions du Conseil communal et le Roi peut les annuler en certains cas.
 - le Gouverneur de province et la députation permanente peuvent dépêcher des commissaires spéciaux pour vaincre la résistance, l'inertie ou la négligence des administrations communales.
 - le Gouvernement exerce un contrôle budgétaire étroit, en assurant notamment l'inscription au budget de dépenses obligatoires.
- La signification nationale de certaines communes fait d'ailleurs que le Gouvernement leur confie des fonds en provenance du budget national, dont il est normal qu'il en vérifie l'usage.
- Il use enfin d'un pouvoir disciplinaire.

Ces exemples démontrent qu'il serait impossible de poursuivre la chimère d'une autonomie totale; l'exemple de l'administration des communes en Belgique indique d'ailleurs qu'il est possible d'harmoniser ces relations nécessaires entre les villes et le pouvoir central.

De ce qui précède, il résulte également que le projet actuel ignore l'organisation politique du Burundi et tend à soustraire les villes et leurs habitants à ce pouvoir. De la lecture du projet, il ressort que l'intervention du mwami se borne à un rôle uniquement consultatif, limité à certains points déterminés.

IV) La position ainsi déterminée par le Conseil Supérieur du Pays, basée sur la primauté des droits des Burundi, et sur le rôle qui incombe naturellement à leurs autorités, ne fait toutefois nullement abstraction de la participation active et directe des résidents des villes dans la gestion des intérêts locaux, ni du rôle de la puissance tutélaire.

C'est cependant mal poser le problème que de voir accorder aux résidents des villes une sorte d'extra-territorialité que rien ne justifie.

De même, l'on voit mal la puissance tutélaire prendre en mains de façon très directe la gestion d'intérêts locaux

.../...

dont le pays sous tutelle se verrait pratiquement écarté, alors qu'ils revêtent pour lui une importance primordiale et sont le fruit de son évolution.

Il semble qu'à l'élaboration du projet de statut ait prévalu une certaine confusion quant à la hiérarchie des divers intérêts en cause et du rôle qui doit être dévolu aux divers organes appelés à en assurer la gestion.

Une part notable de cette confusion semble d'ailleurs résulter du précédent des C.E.C. dont l'administration fut, pour des motifs dont la pertinence s'atténue avec le temps, confiée à des organismes spéciaux.

Le temps semble venu de reviser cette législation dans un sens qui constituerait d'ailleurs, en même temps, un premier pas vers la formation des villes sous une formule acceptable pour les BURUNDI.

La voie à suivre pour arriver à une solution satisfaisante du problème, implique donc de repenser les principes fondamentaux qui sont à la base de la coexistence au BURUNDI.

Le Président du Conseil
Supérieur du Pays,

Le Mwami du Burundi,

MWAMBUTSA.

é/MWAMBUTSA.

Le Secrétaire du Conseil
Supérieur du Pays,

V. BANKUMUHARI

sé/V. BANKUMUHARI.

CONSEIL GENERAL DU RUANDA-URUNDI

2^{EME} SESSSION.STATUT DES VILLESAvis du Conseil Supérieur du Pays de l'Urundi

Le Conseil Supérieur de l'Urundi a examiné le projet de décret sur le statut des villes au cours de récentes réunions.

Sa position se définit moins par une série de propositions d'amendement que par l'affirmation du principe de l'autorité du Mwami sur les centres extra-coutumiers. Le statut actuel de ces derniers, où les pouvoirs de la hiérarchie coutumière ne sont pas définis par les textes, est à la source de l'attitude réticente du Conseil. Celui-ci considère que l'attitude des populations des centres vis-à-vis du Mwami est volontiers indépendante, voire frondeuse, et craint que ce ne soit pour la ville future une bien mauvaise fondation.

Le Conseil souhaite donc que le malentendu soit éclairci, grâce à diverses mesures préjudiciables dont la première serait la transformation des C.E.C. de Kitega, Rumonge et Nyanza-Lac en circonscriptions réintégrées administrativement et politiquement à l'Urundi. La chose ne comporte pas de difficultés pour Kitega, dont l'agglomération extra-coutumière sera donc incessamment reconvertie en sous chefferie. Quant à Rumonge et Nyanza-Lac, dont la population présente des caractères tout particuliers, j'ai demandé au Conseil Supérieur de me faire des propositions précises en vue, soit de leur intégration à la hiérarchie politique coutumière, soit de l'élaboration d'un statut particulier adapté aux contingences économiques et sociologiques de ces centres

Le Conseil a également exprimé le désir que la création éventuelle d'une ville à Usumbura supprime les C.E.C. de cette localité. Cette suppression résulterait automatiquement de l'application d'un décret analogue au décret congolais et ne pose donc pas de problème.

Encore reste-t-il à définir sur le plan légal le principe de l'appartenance d'Usumbura au pays de l'Urundi, tel que défini par le décret du 14 juillet 1952. La ville, suivant le décret congolais, "fait partie de la province dans laquelle elle est située". Le Conseil Supérieur voudrait qu'on précise qu'Usumbura fait partie de l'Urundi, non pas dans le sens d'une quelconque échappatoire à la tutelle du Gouvernement du Ruanda-Urundi, mais simplement pour définir sa position par rapport aux pays indigènes et souligner l'autorité du Mwami, que le Conseil défend contre d'éventuelles tendances à une sorte d'extra-territorialité ou à une trop radicale autonomie des nouvelles entités urbaines.

La difficulté est évidemment que la ville, dans le cadre légal défini par le décret du 26 mars, est une entité destinée à permettre l'administration de communautés multiraciales. En tant qu'elle engloberait l'actuelle circonscription urbaine et la population non-autochtone, la ville ne se trouve donc plus sur le plan de l'organisation politique indigène dont le décret du 14 juillet 1952 forme l'Évangile, mais sur celui de l'organisation politique tout court. En tant que la ville se trouve au point de rencontre du gouvernement tutélaire et de l'administration indigène, la question de ses rapports avec l'autorité coutumière

constitue un problème de politique générale à la solution duquel il est normal que les Barundi souhaitent apporter leur contribution.

La définition de l'appartenance au pays devrait donc se faire dans le sens d'un compromis entre le système d'administration des populations coutumières, fondé sur l'administration indirecte et la tutelle, et le système d'administration des populations non-autocantones, dont le Gouvernement tutélaire est jusqu'ici seul responsable. C'est dans ce sens que le Conseil écrit "La voie à suivre pour arriver à une solution satisfaisante du problème implique donc de repenser les principes fondamentaux qui sont à la base de la coexistence au Burundi". Dans l'esprit du Conseil, la révision du statut des C.E.C, dont question ci-dessus pourrait être un premier pas vers la formation des villes selon une formule acceptable pour les Barundi.

Enfin, le Conseil Supérieur a exprimé à nouveau le désir de voir sauvegarder les droits politiques des Barundi par des clauses préférentielles d'électorat et d'éligibilité, tout autant dans le statut des villes que dans l'éventuel nouveau statut qui serait élaboré pour les centres extra-coutumiers dont l'incorporation à une ville n'est actuellement pas prévisible.

Service des Affaires Indigènes

2EME SESSION
-----PROCES-VERBAL DE LA COMMISSION DU STATUT DES VILLES.
REUNIONS DES 6 et 7 JANVIER 1958.

La Commission se compose de MM.:

Le RESIDENT DE L'URUNDI,
le MWAMI de l'URUNDI assisté de son Conseiller,
le Chef BIHUMUGANI,
SAUVENIER,
BALTUS,
le Chef NDENZAKO,
MAUS,
GALANOPOULO,
le Chef BOWANGA,
BOSSAERS,
HEYMANN,
le PROCUREUR DU ROI
et le Chef KAYIHURA.

Assistent également MM.

FORGEUR, Directeur des Affaires Politiques du Gouver-
nement Général,
GUILLAUME, Directeur des Affaires Indigènes,
LIBION, Secrétaire.

La réunion débute à 15 h. sous la présidence de M.
le RESIDENT de l'URUNDI.

Le PRESIDENT rappelle que l'examen du décret ne doit pas se faire en vue uniquement de créer la ville d'Usumbura. Il doit pouvoir s'appliquer à toute localité du Ruanda-Urundi. Après cet examen du décret, la Commission pourra examiner s'il convient de l'appliquer à telle ou telle localité déterminée, dont Usumbura.

M. HEYMANN déclare que le décret n'instaure pas une entité communale démocratique, mais que la ville y constitue un prolongement de l'Administration.

Le PRESIDENT fait remarquer que le décret manifeste une réelle introduction du régime démocratique; s'il ne réalise pas ce régime du premier coup, il ne préjuge en rien de réformes ultérieures.

M. HEYMANN: J'admettrai un 1er Bourgmestre fonctionnaire pendant la période d'adaptation, pendant 5 ans, par exemple; après, il faudrait un 1er Bourgmestre démocratique.

M. SAUVENIER: le Ruanda-Urundi a plus besoin de progrès économique que de progrès politique; or, le statut des villes entraîne beaucoup de dépenses; il me paraît donc prématuré de se lancer dans une réforme qui coûte cher, plutôt que d'attendre les résultats de l'expérience des villes congolaises.

M. GALANOPOULO fait part à la Commission des cinq points de base qui, selon lui, pourraient rendre acceptable le projet:

- 1) pour garantir à la ville son caractère démocratique, il est nécessaire qu'elle compte deux communes; pour la progression homogène des deux communes, il faut instaurer un conseil de ville composé pour moitié d'européens, pour moitié d'africain.
- 2) le 1er bourgmestre doit être pris dans le cadre de l'Administration; cette condition est une garantie d'impartialité et la clef du fonctionnement sans rivalité des deux communes.
- 3) toute la population - européens et africains - doit être sur le même pied vis à vis des conditions de vote et d'éligibilité. Un certain nombre d'années de résidence dans le pays devrait être le critère.
- 4) les incompatibilités à l'éligibilité doivent être prévues par le décret lui-même (notamment le cas des fonctionnaires).
- 5) enfin, à propos des possibilités financières de la ville, il conviendrait de donner aux habitants des garanties quant à l'augmentation des charges. Le décret devrait prévoir que pendant les 5 premières années, par exemple, un certain pourcentage d'augmentation ne sera pas dépassé.

LE PRESIDENT fait remarquer que la meilleure de ces garanties est l'institution du conseil communal: ce sont les représentants des citoyens qui détermineront eux-mêmes les taxes.

M. MAUS se déclare partisan de l'examen du décret et de l'institution du statut pour les motifs suivants :

- 1.- bien que le décret n'instaure - comme le dit Maître BALTUS dans sa note - qu'une "démocratie de façade", il ne faut pas perdre de vue que le projet n'est pas d'instituer une démocratie à l'instar des démocraties européennes, mais n'est qu'un intermédiaire, un premier pas, vers cette démocratie, alors que nous en sommes actuellement à un régime de presque dictature;
- 2.- il existe déjà, pour la communauté africaine, un "bourgmestre" et un "conseil communal" (le chef et son conseil); par conséquent, vis à vis de la communauté européenne actuellement défavorisée, le décret constitue une réparation;
- 3.- enfin, l'examen du décret est une question; si nous considérons qu'il est prématuré d'examiner en ce moment le décret, nous risquons de le voir appliquer plus tard, sans qu'alors nous ayons encore eu l'occasion de donner notre avis.

MAITRE BALTUS fait alors la critique du décret sous l'angle du droit administratif.

1.- La ville - dit-il - doit être une organisation administrative autonome, qui gère ses propres intérêts sous la tutelle de l'Etat; or, le projet présenté fait fi de certaines garanties de droit administratif. Toutes les institutions trouvent leur base dans le droit; si nous acceptons le décret tel qu'il nous est présenté, nous nous exposons à voir surgir des obstacles à tout moment.

Nous devons réaliser une institution qui se rapproche le plus possible des institutions belges qui ont fait leurs preuves.

MAITRE BALTUS prie les membres de se référer, à ce propos, aux 9 points qu'il a cités in fine de sa note.

2.- Le 1er bourgmestre ne peut pas être un fonctionnaire en raison du conflit d'intérêts auquel il aura à faire face: les intérêts communaux qu'il devra gérer ne cadreront pas souvent avec les intérêts du pouvoir central dont il sera fonctionnaire.

3.- Enfin, l'application du statut des Villes entraînera de très grandes dépenses.

M. GALANOPOULO, pour répondre à l'objection de Maître BALTUS sur la possibilité de nommer un 1er bourgmestre fonctionnaire, précise que, même si le premier bourgmestre est choisi par le Gouverneur en dehors de l'administration, il aura certainement toute la confiance de celle-ci et sa situation "entre deux chaises" sera la même.

LE PRÉSIDENT fait remarquer que le projet soumis aux membres a été élaboré par le Service des Affaires Indigènes suivant les indications données par le Conseil Général lors de sa précédente session.

Si les membres désirent reconsidérer l'avis de ce dernier Conseil Général, il conviendrait de reprendre l'examen du décret article par article.

LE CHEF BIHUMUGANI attire l'attention de la Commission sur la position prise par le Conseil Supérieur du Pays de l'Urundi; il voudrait que le Conseil Général prenne en considération les avis du Conseil Supérieur du Pays, résumés dans la note remise aux membres.

LE PRÉSIDENT lui répond que ces avis seront transmis à l'autorité supérieure en même temps que les avis du Conseil Général.

MAITRE BALTUS estime que le Conseil Supérieur du Pays a raison d'avoir des appréhensions devant le système boiteux actuel; ces appréhensions ne seraient pas fondées si l'on constituait une ville réellement démocratique.

LE CHEF BIHUMUGANI insiste sur la méconnaissance de l'autorité du MWAMI qui existe depuis la création des Centres Extra-Coutumiers (institués en Urundi et non au Ruanda) et que le décret va consacrer.

LE PRÉSIDENT fait remarquer à ce propos que le texte du décret ne considère pas le MWAMI en tant que personne physique déterminée, mais en tant que symbole de l'autorité: chef du Burundi.

Il précise que le statut des villes, loin de consacrer une méconnaissance de l'autorité du MWAMI, corrige la situation actuelle; le décret reconnaît dans de nombreux articles la souveraineté du MWAMI, même là où elle n'existe pas actuellement (Centres Extra-Coutumiers).

LE PRÉSIDENT ajoute que cette autorité est reconnue au MWAMI sur toute la ville, et non seulement sur les Centres Extra-Coutumiers. En Belgique, dit-il, il existe près de 3.000 communes autonomes; l'autorité du Roi y reste cependant entière.

MAITRE BALTUS appuie l'intervention du chef BIHUMUGANI, et déclare qu'il reproche précisément au décret de ne pas appliquer le système belge.

M. KAYIHURA ajoute que la question a également été discutée au Conseil Supérieur du Pays du Ruanda. Les trois propositions suivantes y ont été mises aux voix;

- 1) admission du principe d'un statut distinct pour le Ruanda-Urundi;
- 2) rejet du projet élaboré par le Gouvernement Général; le Conseil Supérieur du Pays estime qu'il faudrait lui donner le temps d'étudier la question et de présenter un avant-projet;
- 3) rejet pur et simple d'un statut des villes.

Le vote a donné les résultats suivants: majorité absolue pour la 2e proposition, contre 3 voix à la 1ère et 2 abstentions.

LE PRESIDENT fait remarquer que le Conseil Général a déjà étudié le statut des villes lors de sa précédente session et a émis des vœux; nous ne pouvons plus reculer maintenant, dit-il, et déclarer que cet examen est prématuré.

LE CHEF BIHUMUGANI déclare que les dépenses sont très élevées et qu'il convient par conséquent de s'avancer dans cette voie sur des bases solides, sinon nous courons le risque, dit-il, de devoir détruire ce que nous aurons construit.

M. BOSSAERS fait une synthèse de la question et déclare:

1.-Usumbura existe, c'est un fait, et coûte très cher. L'argent dépensé provient du budget du Ruanda-Urundi, alimenté en partie par les impôts des citoyens d'Usumbura. Le décret ne ferait donc que mettre entre les mains des habitants d'Usumbura la gestion de la partie du budget général qui de toute manière leur est consacrée. Tout accroissement de cette partie du budget devant provenir d'impôts supplémentaires qu'ils seraient seuls à payer.

2.-Le projet ne constitue pas une soustraction de l'autorité du Mwami, mais plutôt le contraire. La ville ne sera compétente qu'en ce qui concerne les intérêts strictement locaux; pour le reste, elle sera soumise à l'autorité supérieure.

MAITRE BALTUS est d'accord pour une autonomie plus large, mais non soumise au pouvoir central.

LE MWAMI DE L'URUNDI présente une note contenant ses avis personnels sur le statut des villes; son Conseiller donne à la Commission lecture de cette note, et le PRESIDENT en prend acte (voir texte en annexe).

M. FORGEUR apporte à la Commission quelques éclaircissements au sujet des intentions qui ont présidé à l'élaboration du décret:

- 1.-nous essayons d'introduire la démocratie dans la vie politique, dit-il mais non de la garantir.
- 2.-nous cherchons avant tout des institutions très souples, adaptées à l'évolution des peuples africains.
- 3.-il n'est pas possible, alors qu'il n'existe rien, de passer directement à un régime communal complet. Le Conseil Consultatif est un intermédiaire, mais non le contraire d'un Conseil Délibératif.

M. FORGEUR cite à ce propos l'exemple d'autres pays d'Europe.

- 4.-en ce qui concerne les finances:

- le budget prend à sa charge une bonne partie des dépenses;
- il rend à la ville ou aux communes le produit de la vente ou de la location des biens domaniaux;
- enfin il lui retourne les impôts perçus pour les bâtiments considérés comme d'utilité publique.

5.- Si l'administration de la ville est bonne, cette dernière ne peut pas coûter beaucoup plus cher qu'actuellement.

Il sera nécessaire de payer quelques bourgmestres en plus, mais, en compensation, les habitants auront le pouvoir de participer à l'administration.

MAITRE BALTUS fait remarquer que, si l'on accorde une "charte" aux habitants, on doit leur donner en même temps des garanties.

M. FORGEUR lui répond: nous n'en sommes pas encore à donner des garanties; nous en sommes toujours à former. L'on ne pourrait reprocher au moniteur d'une voiture-école de conserver un frein et un volant....

LE CHEF BIHUMUGANI reste sceptique quant à la démocratisation réelle apportée par le décret.

Une certaine démocratie existait, dès avant l'arrivée des européens; elle était de tradition orale; si la forme différait, le fond restait cependant le même.

LE PRÉSIDENT répond que la démocratisation renforce le pouvoir et il cite l'exemple des Conseils Supérieurs des Pays et Conseils de Chefferie.

LE PRÉSIDENT passe ensuite à l'examen du projet, article par article.

ARTICLE 1

Un memgre propose d'ajouter "..le Mwami et le Conseil général entendus"
Cette proposition est adoptée par 9 voix contre 4.

ARTICLE 2

Un membre désire revenir sur la position de la précédente session du Conseil Général en fonction du désir manifesté par le conseil colonial de respecter une parité de fait entre les représentants de la communauté européenne et la communauté africaine.

Il fait remarquer que tout le décret est construit sur l'hypothèse d'un système poly-communal et propose d'en revenir au texte congolais; il faudrait refaire tout un statut si l'on voulait créer des villes monocommunes.

Le retour à la monocommune serait un recul pour les habitants ^{africains} d'Usumbura qui, dès maintenant sont organisés en deux centres possédant chacun son "bourgmestre" et son conseil.

Cette proposition de retour au texte congolais est adoptée par 8 voix contre 5.

ARTICLE 3

a l'alinéa premier: suppression des mots "..de la ou..", en fonction de la position prise vis à vis de la monocommune:

addition: "..et du conseil général" à la fin du § 1.

Propositions adoptées par 8 voix contre 5

à l'alinéa 2 : correction rédactionnelle: "..qui n'est pas compris..."

Un membre propose également d'ajouter "..avis du Conseil supérieur du Pays".

Cette proposition rencontre 6 voix pour, 6 voix contre et une abstention.

Raisons du vote: le Conseil général représente toutes les fractions de la population, tandis que le Conseil supérieur du Pays ne représente qu'une fraction.

ARTICLE 4

Un membre propose la suppression de l'alinéa 2 en fonction de la position prise vis à vis de la monocommune. Cette proposition est adoptée par 7 voix contre 6.

ARTICLE 6

remplacez "..dans le grade le plus élevé" par "..dans la fonction" (alinéa 4), de façon à prévoir le cas des adjoints non fonctionnaires.

Cette proposition est admise à l'unanimité.

ARTICLE 8

Une divergence de vues se manifeste entre certains membres qui sont opposés à toute possibilité de choix des bourgmestres parmi les fonctionnaires; d'autres, qui maintiennent la nécessité d'un 1er bourgmestre fonctionnaire en raison du rôle d'arbitre qu'il aura à jouer au sein des divers groupes de la population;

d'autres, enfin, qui admettent un 1er bourgmestre fonctionnaire pendant une période probatoire seulement.
Il est indiqué que le décret congolais fait une nette distinction entre l'échelon démocratique de la commune où le bourgmestre peut être un privé, et l'échelon de la ville où le 1er bourgmestre est le gardien de l'intérêt général et le promoteur de l'accord inter-racial; que, en outre, le 1er bourgmestre exerce la tutelle sur les communes, qu'il est le chef de la police et qu'il a à gérer un budget dont une grosse partie sera constituée par un subside du budget général.
La commission approuve le texte du projet de décret modifié conformément aux vœux de la première session du conseil général, par 8 voix contre 4 et 1 abstention.

ARTICLE 10

Un membre propose que le pouvoir exécutif ne puisse étendre ou restreindre que les pouvoirs délégués, conformément aux deux premiers alinéas de l'article 10.
La commission marque son accord et propose la rédaction "ces pouvoirs et attributions" au 3e alinéa.

ARTICLE 11

Un délégué du Conseil supérieur du Pays soulève, à propos de l'alinéa 2, la question de l'autorité du Mwami et de ses arrêtés. Après discussion, la commission estime que seuls devraient avoir force de loi dans les villos les arrêtés du Mwami pris en vertu de son pouvoir législatif défini au 1er alinéa de l'article 34 du décret du 14 juillet 1952.
Cette proposition est admise à l'unanimité.
Modification du texte proposée : ".la limite des ordonnances et des arrêtés du Mwami pris en vertu de l'article 34 al 1 du décret du 14 juillet 1952, et des arrêtés urbains".

ARTICLE 12

Suppression de l'alinéa 2 en fonction de la décision de supprimer la possibilité de monocommune: admise par 8 voix contre 4 et 1 abstention.

ARTICLE 13

Un membre propose la suppression du mot "démocratique" qui n'ajoute rien au sens du décret et qui ne peut trouver place dans un texte législatif.
Accord du conseil par 9 voix contre 4.

Un membre signale qu'il est anormal que le 1er bourgmestre, s'il peut être un privé, soit nommé avant la consultation des habitants, ce qui sera forcé s'il doit constituer le conseil communal; il propose de remplacer à l'alinéa 1 de l'article 13 : "le 1er Bourgmestre" par "le Gouverneur du Ruanda-Urundi". Cette proposition est rejetée par 7 voix contre 5 (un membre absent).

Les articles 13 à 15 font l'objet d'une discussion globale.

Un membre critique le terme de "consultation" auquel il préférerait celui de "suffrage";

Un autre s'élève contre la présence, au conseil de ville des représentants des catégories d'intérêts et des notables, dont il trouve au surplus la proportion trop élevée.

Un autre membre défend cette disposition, dans le sens de l'équilibre à respecter entre les représentants des différentes communautés.

Le texte suivant, devant figurer après les 2 premiers alinéas de l'article 13 est présenté par le membre auteur de la motion:

"Ce conseil communal représentera dans son entier les vœux d'un corps électoral;
"ce corps électoral comprendra à parité dans les communes mixtes les électeurs autochtones et non autochtones;
"le corps des électeurs autochtones sera l'émanation d'une élection primaire au suffrage universel".

Ce système aboutirait, suivant son auteur, à une composition du conseil respectant les droits des minorités.

Il est signalé que cette méthode ne s'applique guère qu'à la ville monocommunale.

Un autre membre critiquant l'aboutissement tribal des élections de Léopoldville 1957, et Usumbura 1956, voudrait que le conseil communal soit partagé en fractions représentant les divers groupes ethniques.

De nombreuses objections sont faites à ce système qui cristalliserait les mésententes tribales.

Le membre auteur de la rédaction modifiée de l'article 13 propose en outre que l'article 14 se termine après le d), et, à l'article 15, la suppression du 2°.

Cette proposition globale est rejetée par 8 voix contre 2 et 2 abstentions.

Un autre membre propose à l'article 15 :

- 1ère ligne: après "détermine" d'ajouter: "...après consultation du Conseil Général"
Proposition adoptée par 4 voix contre 3 et 5 abstentions.

- après le 4° : ajouter: "le gouverneur du Ruanda-Urundi veille à la représentation effective des principales sections de la population.

Proposition adoptée par 6 voix contre 1 et 5 abstentions.

Le vote est repris sur l'ensemble des articles 13, 14, 15 avec les amendements à l'article 15 repris au paragraphe précédent:

le résultat du vote est le suivant : 6 voix pour et 7 voix contre.

ARTICLE 17

- Un membre propose l'application du "jus soli" à titre transitoire, tel qu'il est admis en Amérique Latine.

Un autre fait la proposition concrète suivante :

Pour être éligible, il faudrait : avoir 25 ans

résider au Ruanda-Urundi
depuis 5 ans, dont 6 mois
dans la commune.

Une troisième condition: "exercice d'une profession régulière", est proposée par le premier orateur.

-Une deuxième thèse est proposée par le délégué du Conseil Supérieur du Pays: les conditions seraient les suivantes :

être ressortissant du pays dans lequel se
trouve la ville,

OU

être citoyen belge, âgé de 25 ans, et
avoir résidé dans la ville pendant 6 mois,

enfin, pour les étrangers, répondre aux
conditions de citoyenneté que déterminera
le Conseil Supérieur du Pays.

- Une troisième suggestion est faite, qui énumère les conditions suivantes:
- être Belge ou ressortissant du Ruanda-Urundi;
 - avoir 25 ans;
 - avoir résidé 5 ans au Ruanda-Urundi dont au moins six mois dans la ville.

Ces conditions ne porteraient pas préjudice aux autres conditions de moralité.. etc à déterminer par le Gouverneur du Ruanda-Urundi.

Résultat du vote:

- 1ère proposition: adoptée par 7 voix contre 6
 2ème proposition: rejetée par 9 voix contre 3 et 1 abstention.
 3ème proposition: rejetée par 9 voix contre 3 et 1 abstention.

ARTICLE 19

La possibilité de dissoudre les conseils sans justification est critiquée par un membre.

La commission propose d'ajouter au 2e alinéa: "...par décision motivée" accord par 12 voix et une abstention.

ARTICLE 20.

Un membre propose de remplacer le second membre de phrase du 2e alinéa par: "... sauf lorsqu'on discute de questions de personnes". Cette motion est approuvée par 8 voix contre 4.

ARTICLE 22.

Un membre critique avec véhémence le droit de veto du 1er bourgmestre et propose la suppression de l'article.

Résultat du vote: 5 contre 5 et 2 abstentions.

ARTICLE 27.

Deux membres s'insurgent contre le rôle purement consultatif du conseil de ville et jugent insuffisante la garantie que constitue le rapport à adresser au Gouverneur du Ruanda-Urundi.

La commission propose d'adopter au 1er alinéa la rédaction suivante: "... prend ses arrêtés d'administration et de police de l'avis conforme du conseil de ville".

Les alinéas 4 et 5 sont supprimés.

Cette proposition est adoptée par 10 voix contre 1.

ARTICLE 30.

Un membre propose l'addition d'un 5° :

"le Gouverneur du Ruanda-Urundi peut décider qu'un certain pourcentage des centimes additionnels soient versés à la caisse du Pays".

Cette proposition est rejetée par 7 voix contre 4 et 1 abstention.

Des assurances sont données à un autre membre quant à la limitation du domaine fiscal qui est prévue: par décret ;

par réglementation du Gouverneur;

par l'intervention du conseil de ville.

L'avis du conseiller financier sera demandé à ce sujet .(VOIR NOTE EN ANNEXE).

ARTICLE 33.

Modification parallèle à celle de l'article 27.

3e alinéa: "le bourgmestre communique au Conseil communal les règlements pris d'urgence". (correction rédactionnelle suggérée par un membre).

ARTICLE 37.

Un membre propose que les décisions créant des taxes communales soient soumises à l'approbation du Gouverneur du Ruanda-Urundi et non du 1er Bourgmestre.

La commission approuve par 6 voix contre 5 et 1 abstention.

L'examen des articles suivants est remis au 8 janvier.

REUNION DU 8 JANVIER 1958.

La réunion débute à 16h.40.

La commission poursuit l'examen des articles du décret.

Art.40. Une correction rédactionnelle est proposée par un membre et adoptée à l'unanimité.

L'alinéa 3 se termine par "... sont subordonnés à son approbation".

Art. 42 et 43.

Un membre objecte qu'il ne se concevrait pas que la ville ou la commune puisse être privée de l'entière de son patrimoine foncier, ce qui impliquerait une quasi annihilation de sa personnalité civile. La Commission propose la suppression de l'alinéa 2 des deux articles, et subordonne la possibilité d'intervention du Gouvernement à la procédure habituelle d'expropriation.

On fait valoir qu'il serait paradoxal que le Gouvernement consente des cessions gratuites et soit astreint, par contre, à une procédure coûteuse d'expropriation au cas où il désirerait reprendre tout ou partie des terrains.

Les résultats du vote sont les suivants .

6 voix pour la suppression,
4 voix contre
1 abstention
(2 membres sont absents)

Art. 44

La Commission estime que la possibilité d'englober, aux zones annexes, des circonscriptions indigènes trouverait difficilement un champ d'application au Ruanda-Urundi, et propose de supprimer les mots "... et aux circonscriptions administratives indigènes englobées.." (1er alinéa).

La suppression de l'alinéa 2 est décidée en fonction de l'exclusion de toute possibilité de ville monocommunale.

A l'alinéa 4 (cfr. remarque au sujet de l'alinéa 1) la Commission propose de supprimer les mots "... en dehors des limites des circonscriptions administratives indigènes englobées."

Art. 55. Al. 1 : Sur proposition d'un membre, la Commission suggère que la décision du Gouverneur ou du 1er Bourgmestre soit motivée; cette modification rend - à son avis - inutiles les alinéas 2 et 3 qui sont au surplus une transposition du texte congolais et dont elle propose la suppression.

Art. 66 et 73.

Vu que les amendements du Conseil de Ville ou du Conseil Communal apportés respectivement au budget de la ville ou de la Commune sont obligatoirement transmis au Gouverneur ou au 1er Bourgmestre (art. 68 et 75), la Commission propose, sur intervention d'un membre, la substitution du terme "apporter" à celui de "proposer" (2e alinéa de chacun des articles).

Art. 79.

Par souci de précision, la Commission propose les termes "... ni approuver, ni repousser une même proposition"

Art. 82.

La rédaction du décret congolais pourrait laisser croire qu'une approbation est requise dans tous les cas où l'autorité compétente agit en application des articles 80 et 81.

Or, c'est seulement lorsque les actes posés sont soumis à approbation en vertu d'autres dispositions du décret, que celle-ci ne peut être tacite.

Le texte suivant est adopté :

" L'approbation éventuelle des décisions prises d'office en vertu des articles 80 et 81 ne peut être tacite."

Art. 83.

Vu la gravité que présente la suppression d'une ville, et en dépit du principe - jusqu'ici général - du rôle purement consultatif du Conseil Général, la Commission propose que l'avis conforme du Conseil de Ville, du Mwami et du Conseil Général soit requis, par 7 voix contre 5.

Section X.

En fonction des arguments déjà exposés à propos de l'article 44, la Commission propose la suppression de la section X dans son ensemble à l'exception de l'article 97, où elle suggère de supprimer les mots "... et pour les villes qui ne comprennent qu'une seule commune".

Cet article portera le numéro 92, et un nouvel article 91 est proposé :

Un membre signale la lacune qui réside dans l'omission d'un délai imparti au Mwami pour donner un avis, lorsque celui-ci est requis.

Le texte suivant est proposé :

" Dans tous les cas où l'avis du Mwami est requis, sans qu'un délai ait été précisé, ce délai est de 30 jours à partir de la date de la signification."

Sur intervention du Mwami, qui estime le délai de 30 jours insuffisant, la Commission fait confiance à l'autorité pour déterminer les délais en fonction de l'importance des questions soumises au Mwami.

La séance est levée à 18 h.15'.

CONSEIL GENERAL DU RUANDA-URUNDI,

2ème SESSION.

ANNEXE AU PROCES-VERBAL DE LA COMMISSION
STATUT DES VILLES.

Au point de vue financier, le projet de décret sur l'organisation des villes peut s'analyser comme suit :

- I. le budget est établi par le premier bourgmestre - après amendement éventuel du conseil de ville, il est arrêté par le Gouverneur du Ruanda-Urundi - (art.66 et 68 du projet).

Ces dispositions ont fait l'objet de vives critiques, fondées sur le principe que le conseil de ville devrait être seul compétent pour voter son budget, sous réserve d'approbation du pouvoir central.

Je crois que ces critiques pourraient être acceptées sous les réserves suivantes :

- 1). le bourgmestre établirait le projet de budget.
- 2). le conseil le voterait (éventuellement après amendement, mais dans les limites prévues aux alinéas 3 à 6 de l'art.66: compensation des dépenses nouvelles ou suppressions de recettes)
- 3). le Gouverneur arrêterait (ou à la rigueur approuverait) le budget.

Cette contreproposition ne modifierait en fait rien au mécanisme prévu par le projet de décret mais donnerait satisfaction morale, d'ailleurs souhaitable, aux partisans sincères du projet dans le cadre d'une autonomie plus poussée des communes.

II. Régime organique des Recettes et des dépenses.

Le projet prévoit un système que l'on peut schématiser de la manière suivante en mettant en regard les dépenses et les recettes qui sont appelées à les couvrir.

A - Ville

	<u>Dépenses</u>	<u>Recettes</u>
	<u>D.Ordinaires</u>	
<u>Art.25 Services généraux</u>		
	{ dépenses administratives	Subvention gouvernementale (art.58 - à porter au Ch.IV, du budget Urbain).
	{ dépenses fonctionnelles.	(subvention correspondant au produit de l'impôt personnel 1ère et 2ème base + le montant théorique de ces impôts pour les bâtiments et terrains occupés par le gouvernement ou des parastataux. (sauf la part attribuée aux communes)art.59

...../.....

Autres dépenses ordinaires (Produit de la fiscalité urbain
(dépenses facultatives) - - ((art.30)
de la quotité est fixée par le

Gouverneur art.62

Dette publique (intérêts et amortissements) (Taxes fiscales (y compris centimes additionnels. Taxes rémunératoires. Produit de la location des terrains du gouvernement situés dans les zones annexes (art.44). exceptionnellement des terrains situés dans les limites d'une ville monocommunale

D. Extraordinaires

travaux de premier établissement (subsidés exceptionnels. produit de la vente de terrains des zones annexes (emprunts (art.61). travaux de 1er établissement (dépenses facultatives art.62) et participations (art.63) prêts aux habitants.

B - Commune

le système proposé est analogue à celui prévu pour la ville. sauf I) c'est le premier bourgmestre - au lieu du gouverneur qui arrête le budget de la commune.
2°) la part des Communes et de la ville dans la subvention correspondant au produit de l'impôt personnel 1er et 2ème base - est fixée par le 1er Bourgmestre.
3°) la commune bénéficie du produit de la location et de la vente des terrains appartenant au gouvernement et situés dans ses limites (la ville n'en bénéficie que dans le cas d'une formation monocommunale - avec partage éventuel avec la Caisse du Pays).

4°) Rien n'est prévu pour les dépenses administratives des services généraux de la commune (cf. pour la ville art.25 et 58).

5°) le projet ne prévoit pas l'octroi aux communes de subsidés exceptionnels pour travaux de 1er établissement.

Remarques I) si le projet prévoit, de plein droit que la ville et la commune recevront une part des impôts généraux frappant la population européenne ou assimilée, aucune disposition organique ne prévoit l'attribution à la ville ou la commune des recettes actuelles des C.L.C.

Sans doute ces recettes pourraient-elles être levées par la ville ou la commune dans le cadre de son domaine fiscal propre (additionnels aux impôts généraux ou taxes rémunératoires) mais on peut se demander s'il est psychologiquement souhaitable que, pour rétablir le statu quo, le premier acte de fiscalité urbaine ou communale doive nécessairement frapper les indigènes ?

...../.....

J'estime qu'il serait préférable de faire apparaître, sur le même pied, dans le décret, d'une part la cession d'une part de l'impôt personnel, d'autre part les impôts correspondant à l'actuelle fiscalité des C.E.C.

2) la discrimination entre ville et commune, en ce qui concerne les services généraux dépend de la conception que l'on se fait de ceux-ci - Mais s'il s'agit uniquement d'un problème de décentralisation dans l'exécution, je ne vois pas la justification de cette discrimination.

III. Dépenses nouvelles et Déplacement de la charge fiscale de la fiscalité générale sur la fiscalité urbaine ou communale.

Il faut tout d'abord remarquer qu'il n'est possible de faire une comparaison judicieuse des deux situations qu'en partant de l'hypothèse que les services assurés sont identiques.

Il semble que l'on ait eu tort, lors du premier examen du projet de décret, de considérer que l'érection d'une agglomération en ville devait être l'occasion de compléter le dispositif administratif existant et d'envisager le développement de certains services (au sens fonctionnel).

On devrait donc partir de l'hypothèse que, toutes autres choses égales, la population de la ville ou de la commune n'aurait pas à supporter de charge nouvelle et que, au contraire, tout développement des services et du confort offerts à la population tomberait à sa charge.

Dans cette conception, il faudrait admettre que les services généraux visés à l'art.25 du projet s'identifient avec les services tels qu'ils sont organisés au moment de l'érection d'une agglomération ou ville.

Les dépenses fonctionnelles devraient trouver leur contrepartie dans les recettes cédées aux villes et communes.

Divers problèmes se posent -

a) emplois nouveaux à créer pour satisfaire à la nouvelle structure administrative - en fait ces emplois seraient très peu nombreux - deux ou trois - principalement des agents du service des finances.

On pourrait considérer soit qu'il s'agit du prix à faire payer par la ville - la commune - pour la plus grande liberté d'action qui lui est conférée, soit que ces emplois rentrent dans les services généraux - conçus comme couvrant l'ensemble de la structure administrative nécessaire à l'organisation urbaine et communale.

Les deux points de vue sont défendables.

b) dépenses administratives des communes - aucune subvention n'est prévue - cf. supra.

3) équilibre entre les dépenses fonctionnelles des villes et des communes et les recettes qui leur sont déléguées dans l'hypothèse du statu quo.

Si on se réfère aux données qui ont servi de base aux évaluations portant sur l'application éventuelle du statut des villes à Usumbura, au cours de la première session du Conseil, on constate que les ressources déléguées à la ville (et aux communes - globalement) seraient insuffisantes pour couvrir

les dépenses actuelles.

- 4 -

<u>Dépenses</u>	
Dép. fonctionnelles à charge du budget général	10.300.000
à charge des CEC	5.100.000
entretien des travaux	4.600.000
	<hr/>
	20.000.000

<u>Recettes.</u>	
Impôt person. bases I et II	6.800.000
idem. territoire	2.750.000
Recettes C.L.C.	5.300.000
	<hr/>
	14.850.000

On peut se demander s'il ne serait pas logique de couvrir éventuellement ce déficit - qui devrait être ultérieurement précisé, au moyen d'une subvention gouvernementale.

Cette solution, qui ne s'indiquait peut être pas au Congo, où la différence entre la structure des grandes villes et celle des agglomérations de moindre importance était peut-être plus accusée qu'à Usumbura; paraît logique si on ne veut pas accroître la charge fiscale des habitants d'Usumbura en cas de constitution d'une ville.

Une première estimation de la charge supplémentaire de la population urbaine serait de \pm 6 millions. Il paraît peu probable qu'elle excéderait, en aucun cas 10 millions.

IV.- Solution monocommunale ou pluricommunale.

Les deux hypothèses ne révèlent pas de différence fondamentale, du point de vue financier, si l'on envisage d'étendre aux dépenses administratives des services communaux le régime de subsidiation prévu pour les services généraux de la ville.

Si cette proposition n'était pas retenue, la charge supplémentaire pour la fiscalité communale, dépendrait de l'étendue des décentralisations au niveau des communes.

Du point de vue du Budget extraordinaire, après la construction prévue pour 1958 d'un commissariat de police central à charge du budget OCAF, les dépenses d'installation des plusieurs communes se limiteraient à une petite extension de l'hôtel de ville. Elles ne dépasseraient sans doute guère 500.000 à 1.000.000 Fr.

L'avantage de la solution pluricommunale serait de permettre de mieux proportionner l'effort fiscal des habitants à l'organisation réelle des services, dans la mesure où une différenciation se justifie, compte tenu du genre de la population groupée dans les différents quartiers ou communes.

Le Conseiller financier et budgétaire
sé/: P. GEORIS.

2ème SESSION.

ANNEXE AU PROCES-VERBAL DE LA COMMISSION.
STATUT DES VILLES.

1° Personnellement je ne suis pas partisan de la constitution d'un Statut de cette Ville. Ceci, parce que bien de gens qui y vivent sont encore pauvres et d'ailleurs ils se lamentent amèrement des taxes trop élevées qui leur sont imposées.

En conséquence si nous faisons ce Statut de ville, les habitants seraient obligés de supporter des taxes plus lourdes en vue de vivre indépendamment au point de vue économique. Ce qui les ennuerait.

2°- S'il y a un Statut de ville il serait impossible: que le Mwami nomme les autorités qui y auront un commandement, que les belges qui habitent cette ville soient sous sa domination alors que nous sommes sous leur tutelle.

3°- La faute a été commise lorsque Vous avez appliqué la législation sur les Centres extra-coutumiers du Congo au Burundi alors que Vous saviez que ce Pays avait son Mwami. Mais par ailleurs Vous n'avez pas constitué ces centres au Rwanda.

Voilà pourquoi les Barundi et le Conseil Supérieur du Pays ne comprennent pas vos projets, car ils restent toujours ignorants du mobile qui vous a poussé à constituer ces Centres extra-coutumiers au Burundi alors que c'était logiquement infaisable.

4°- Lorsque les Barundi entendent que "Usumbura est la Capitale du Ruanda-Urundi", ils ne l'avalent pas parce que par là ils entendent que vous voulez les attacher aux Banyarwanda alors qu'il ne revient pas de leur désir.

Personnellement je sais qu'il ne s'agit pas de la Capitale du Ruanda-Urundi, mais bien du "Gouvernement Central" du Ruanda-Urundi. Mais à quoi bon que je le comprenne tout seul sans pouvoir le faire comprendre aux autres Barundi.

Aucun Murundi ne comprend la vraie portée du terme "Centre extra-coutumier".

A mon avis personnel il n'y aurait pas lieu actuellement d'un Statut de Ville.

Quoique cette ville soit un levain de progrès, on ne peut pour le moment lui consacrer un Statut, étant donné les raisons exposées ci-dessus.

sé/: UMWAMI MWALIBUTSA.

CONSEIL GENERAL DU RUANDA-URUNDI
2ème Session

Collation des grades académiques;
Enseignement de la seconde langue.

Proposé par le Ministre des
Colonies.

La question de la seconde langue à prévoir dans l'enseignement secondaire dans le cadre du décret sur la collation des grades académiques a été discutée en séance du conseil d'administration du Département.

Les trois systèmes suivants ont été examinés;

le premier consiste à laisser le libre choix aux étudiants autochtones entre la langue nationale non enseignée comme première langue et une langue indigène;

le second consiste à enseigner comme seconde langue, une langue indigène, la première étant une de nos langues nationales et la troisième l'autre langue nationale;

la troisième formule consiste enfin à imposer comme seconde langue, la langue nationale non enseignée comme première langue.

Dans les trois systèmes, l'homologation ou l'agrément des certificats de même que la reconnaissance de l'équivalence avec les certificats métropolitains correspondants, seront consacrées de la même façon.

Le Ministre souhaiterait connaître l'avis du conseil sur les différents systèmes envisagés ci-dessus.

2me SESSION

PROCES-VERBAL DE LA REUNION DE LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT.

Lundi 6 janvier 1958.

Sont présents : MM. BRAUSCH, Secrétaire Provincial,
BALEPE,
BIGAYIMPUNZI,
DUFAYS,
GENOTTE,
GOOSSENS,
l'Abbé MWEREKANDE,
OLBRECHTS et
WILLEMS.

Ordre du jour : EMPLOI DE LA SECONDE LANGUE DANS L'ENSEIGNEMENT
SECONDAIRE.

La séance débute à 15.00 h.

Les membres désignent à l'unanimité comme président M.
BRAUSCH, qui assume aussi la fonction de rapporteur.

A la demande de la Commission M. FIASSE, Chef du Service
de l'Enseignement assiste à la réunion à titre consultatif, tan-
dis que M. PIRON, assume le secrétariat.

LE PRESIDENT précise le but de cette session, qui consiste
à rechercher et à présenter au Conseil Général une solution réa-
liste quant au choix des langues dans l'enseignement secondaire,
et plus particulièrement celui de la seconde langue. Cette solu-
tion devrait autant que possible concilier les différents points
de vue et intérêts en présence.

LE PRESIDENT donne ensuite lecture des trois systèmes pro-
posés par le Département : (voir tableau annexe).

"La première consiste à laisser le libre choix aux étu-
diants autochtones entre la langue nationale non enseignée
comme première langue et une langue indigène; (système A)

"La seconde consiste à enseigner comme seconde langue, une
langue indigène, la première étant une de nos langues nationa-
les et la troisième l'autre langue nationale; (système B)

"La troisième formule consiste à imposer comme seconde
langue, la langue nationale non enseignée comme première lan-
gue." (système C)

"Dans les trois systèmes, l'homologation ou l'agrégation
des certificats de même que la reconnaissance de l'équivalence
avec les certificats métropolitains correspondants, seront
consacrées de la même façon."

Ces formules sont commentées et discutées par les membres,
qui estiment qu'elles présentent des inconvénients et les pré-
cisent au cours de la discussion qui s'ensuit.

Un membre s'étonne du terme "autochtone" repris dans le texte du Département; il demande la suppression de cette appellation car il y voit un élément de discrimination inadmissible dans l'évolution actuelle qui veut le rapprochement des différentes fractions de la population.

La Commission admet que l'utilisation du terme "autochtone" n'est pas opportune, d'autant plus que cet adjectif ne se concilie pas avec le régime d'enseignement métropolitain interracial, qui est en passe de se généraliser.

Un membre, appuyé unanimement par les autres membres de la Commission, dégage le principe de base qui doit orienter les débats, principe énoncé d'ailleurs dans la note que le Service de l'Enseignement adresse aux membres du Conseil du Gouvernement du Congo Belge à savoir que: "Sur le plan des principes, il ne se concevrait pas que, dans une matière aussi importante que celle de l'enseignement, nous fassions abstraction de nos objectifs fondamentaux, qui sont la constitution d'une communauté belgo-congolaise interne et la création, dans le futur, d'une union belgo-congolaise."

Un membre signale l'absence actuelle de spécialistes en philologie bantoue, ce qui constituerait un obstacle à l'enseignement d'une langue indigène adoptée comme seconde langue; il estime cependant que cette lacune se comblera assez rapidement, dès que sortiront des universités les premiers linguistes africains.

Un autre membre souhaite que l'assemblée s'efforce de rechercher un système venant s'intégrer facilement dans l'organisation de l'enseignement de la métropole en matière de cours de langues, de façon à obtenir une équivalence des programmes et à permettre aux étudiants venant de Belgique ou y retournant de s'adapter sans heurt et sans risque d'échec, à l'une ou à l'autre organisation.

Interrogé à ce sujet, le Chef du Service de l'Enseignement expose dans les grandes lignes le programme d'étude des langues actuellement en vigueur dans la métropole :

1°/ en région unilingue flamande : 1ère langue : néerlandais, 2e, 3e et 4e langues au choix (français ou anglais ou allemand);

2°/ en région unilingue wallonne : 1ère langue : français; 2e, 3e et 4e langues au choix, comme ci-dessus (néerlandais ou anglais ou allemand);

3°/ en région bruxelloise bilingue : 1ère langue : une langue nationale, 2e langue : l'autre langue nationale; 3e et 4e langues: au choix (anglais ou allemand).

Le Chef du Service de l'Enseignement précise, d'autre part, que dans l'enseignement de régime métropolitain en Afrique belge, la 2e langue est obligatoirement la langue nationale non choisie comme 1ère langue (régime bruxellois), tout en prévoyant le cas des élèves qui ont commencé, en Belgique, des études au programme desquelles figurait, comme 2e langue, soit l'anglais, soit l'allemand; ces élèves peuvent poursuivre en Afrique ce même régime.

LE PRÉSIDENT donne ensuite lecture de la solution proposée par le Service de l'Enseignement du Gouvernement Général (cfr. tableau annexe, système D et E), solution qui s'inspire essentiellement de l'objectif poursuivi, c'est-à-dire la constitu-

tion d'une communauté belgo-africaine interne et la création, dans le futur, d'une union belgo-africaine.

Compte tenu de cet objectif fondamental, il importe, d'une part, de ne pas sacrifier une des deux langues nationales et d'autre part, de veiller à inculquer à tous les étudiants sans distinction aucune, les richesses de la culture d'Afrique Centrale.

C'est dans cet esprit que la discussion évoluera à partir de cet instant.

Deux membres demandent que l'assemblée tienne surtout compte de la future population scolaire où se manifesterait, dans un avenir assez rapproché, une forte majorité autochtone; ils proposent la première langue obligatoirement choisie parmi les deux langues nationales; les deuxième et troisième faisant l'objet d'un choix entre la langue nationale non choisie et la langue indigène.

Un autre membre se rallie à cette proposition mais souhaite que ce système soit complété par l'enseignement d'une 3e langue à choisir entre la 2e langue nationale, la langue indigène ou l'anglais.

Il signale d'autre part que les Conseils des Pays de l'Urun-
di et du Ruanda ont également émis un avis sur la question et
qu'ils ont proposé le système suivant : 1e langue : français,
2e langue, langue indigène,
3e langue: Néerlandais ou
anglais.

LE PRÉSIDENT attire l'attention sur le fait que les vœux émis par les Conseils Supérieurs du Pays reflètent l'opinion de la grande majorité des conseillers et des notables de ces pays.

D'autres membres proposent: 1e langue: Français ou Néerlandais,
2e langue : 2e langue nationale,
3e langue : langue indigène,

toutes les 3 obligatoires.

Selon eux il ne peut être question de faire courir le risque, à la seconde langue nationale, d'être esquivée, voire éliminée au profit d'une langue étrangère, ou même d'imposer l'étude d'une langue étrangère avant celle d'une langue nationale et de la langue indigène. Ils estiment que l'étude des deux langues nationales et d'une langue africaine doit être rendue obligatoire.

Un autre membre souhaite que l'on prenne également en considération les aspirations des autochtones dans le choix ou dans l'imposition des langues qui doivent être essentiellement déterminés par le degré d'utilité que ces langues présentent pour eux. De plus, il attire l'attention de l'assemblée sur le montant exagéré des dépenses qu'occasionnerait le dédoublement linguistique des sections d'enseignement secondaire; enfin, il voit dans le choix possible de la langue néerlandaise un alourdissement des matières à étudier, ce qui handicaperait sérieusement les étudiants autochtones sans qu'il en résulte pour eux un avantage quelconque. En conclusion, le membre préconise l'élimination du néerlandais comme 1ère langue possible.

Un autre membre estime aussi que l'imposition de trois langues obligatoires constitue un alourdissement du programme d'études; toutefois il se dit partisan d'un libre choix de la première langue parmi une des deux langues nationales.

La proposition qui préconise l'élimination du néerlandais comme première langue possible est combattue par plusieurs membres qui exposent successivement leurs points de vue respectifs.

M. le Chef du Service de l'Enseignement, interrogé à ce sujet, déclare que le système métropolitain comprend aussi un minimum de 3 ou 4 langues.

Désireux de réaliser un rapprochement entre les solutions proposées, plusieurs membres répètent qu'il est indispensable en vue de la réalisation de la communauté belgo-africaine, que chacun se familiarise et apprenne non seulement les deux langues nationales belges, mais aussi la langue locale.

Dans la limite qui vient d'être énoncée, ces membres souhaitent qu'on laisse au chef de famille le choix quant à l'ordre de priorité à donner entre la langue indigène et la 2e langue nationale.

Se résumant après une série d'amendements et de contre-propositions, la plupart des membres aboutissent à la formule suivante : trois langues obligatoires : français, néerlandais, linguistique africaine, à savoir :

1ère langue : au choix: français ou néerlandais;
2e langue : au choix: la langue nationale non retenue comme 1ère langue ou un cours de linguistique africaine orienté sur le kirundi et le kinyarwanda;
3e langue : la langue non encore choisie;
ces trois premières langues étant obligatoires;
langue facultative : l'anglais ou une autre langue étrangère.

x
x x

Revenant au problème économique qui susciterait le dédoublement généralisé des études secondaires en sections de régimes linguistiques différents quant à la première langue, plusieurs membres estiment que ce choix, qui doit être garanti aux parents, n'entraînera pas nécessairement le dédoublement de tous les établissements d'enseignement. Il faudrait cependant permettre aux parents d'opter pour l'un ou l'autre programme linguistique en ouvrant au moins une école, au Ruanda-Urundi, qui comprenne les deux régimes de 1ère langue, et ce dans le cycle complet des différentes sections des humanités. Dans les autres établissements, on subordonnera de semblables dédoublements à un chiffre minimum de population scolaire, pour l'un comme pour l'autre régime.

En matière de cours de linguistique africaine, on estime que l'état suffisamment avancé de cette science permettra d'alimenter tout au long des 6 années d'études, à raison de 3 ou 4 heures par semaine, un programme empruntant des matières aux deux langues des pays.

x
x x

LE PRÉSIDENT soumet aux votes la 1ère question "libre choix de la 1ère langue parmi les deux langues nationales": 8 voix pour, 1 voix contre. Le membre qui s'y oppose estime que le français

doit être obligatoirement la 1ère langue.

- Deuxième question soumise aux votes : "détermination de la 2e langue obligatoire" :

- choix entre le cours de linguistique africaine et la langue nationale non retenue comme 1ère langue,

Proposition admise à l'unanimité.

- Troisième question soumise aux votes : "détermination de la 3e langue obligatoire" :

- la 3e langue restante;

Proposition admise par 8 voix contre une.

- Quatrième question soumise aux votes : "détermination de la 4e langue, à titre facultatif : l'anglais;

Proposition également adoptée par 8 voix contre une; le membre s'y opposant avait suggéré l'anglais comme 3e langue possible. Tous les autres membres estiment que ce système exposerait le cours de linguistique africaine ou la 11e langue nationale d'être non seulement relégué en dernier lieu, mais peut être même négligé totalement par les étudiants.

En outre, l'adoption de l'anglais comme 4e langue facultative n'imposerait pas aux étudiants autochtones la lourde charge d'étudier simultanément trois langues étrangères au cas où les études supérieures qu'ils entreprendront ultérieurement ne nécessitent pas l'étude préalable de cette langue.

X
X X

LE PRÉSIDENT lève la séance en exprimant sa satisfaction devant les résultats obtenus au cours de cette première session, et plus particulièrement en ce qui concerne le problème de la seconde langue, résolu à l'unanimité.

La solution proposée aujourd'hui reprend d'ailleurs les termes du 1er système formulé par le Département (figurant en A au tableau ci-joint) dans le choix des 1ère et 2e langues. Elle va cependant plus loin et recommande l'adoption d'une 3e langue obligatoire qui sera la langue non choisie comme 1ère ou comme 2e langue.

Enfin, cette solution offre aux étudiants la possibilité d'étudier une 4e langue (facultative), l'anglais, parfois requis pour l'obtention de certains titres universitaires.

En terminant LE PRÉSIDENT remercie les membres pour leur précieuse collaboration; il les félicite pour l'esprit de conciliation qu'ils ont tous manifesté pendant toute la durée des débats et qui a aidé grandement à trouver une solution qui tende à donner au maximum satisfaction à tous.

LE PRÉSIDENT lève la séance à 17 h. 30.

Le Président,
G. BRAUSCH

Le Secrétaire,
W. PIRON

Un des objectifs importants que poursuit actuellement le Gouvernement de la Colonie est le développement harmonieux, tant économique et commercial que politique, des C.E.C. et Cités.

Sa réalisation pose de nombreux problèmes et notamment celui de la participation des autochtones à l'occupation et l'organisation commerciale du pays.

Au fur et à mesure de l'évolution cette participation de l'élément autochtone est appelée à s'intensifier.

Pour que ce développement puisse s'opérer sans heurts il est souhaitable que l'Autorité se préoccupe de guider cette progression de manière à réaliser un équilibre entre les divers secteurs qui formeront finalement l'armature économique des Centres susdits.

Dans cet ordre d'idées, il sied de fixer, dès à présent, un programme des réalisations à mettre en oeuvre, de manière à obtenir une distribution commerciale, industrielle ou artisanale, rationnelle.

Ce programme doit évidemment tenir compte de ce qui existe déjà et être suffisamment souple pour ménager l'avenir.

Il s'agit, bref, stimuler la création d'activités nécessaires à l'intégration plus poussée du commerce, de l'industrie et de l'artisanat indigènes dans le circuit économique général.

D'autre part, il s'indique que l'autorité locale confrontée avec des demandes d'installation d'activités nouvelles dans les "Centres" prenne en considération la nature de l'activité et son degré d'importance dans le complexe économique.

A cet égard, il paraît utile de distinguer :

- 1*/- les activités dont le caractère de "service" est prépondérant, telles que succursales de banque, bureaux de la Caisse d'Épargne, bureaux d'assurance, agences de voyages...;
- 2*/- les activités à caractère commercial prononcé, mais qui manquent à l'organisation commerciale des Centres, alors qu'elles leur sont nécessaires, savoir: dépôts, magasins de gros...;
- 3*/- les activités commerciales qui existent déjà dans les "Centres" les magasins de détail.

Il semble que l'autorité locale devrait, pendant un certain temps encore, disposer du pouvoir d'appréciation et d'autorisation au sujet de l'installation dans les "Centres" d'activités visées sous les 1* et 2* ci-dessus, lorsque des non indigènes demandent à les exercer.

En effet, il s'agit ici d'activités primordiales dont l'exercice requiert des capitaux ou des capacités que, pour le moment, peu d'indigènes possèdent. Dès lors, refuser l'installation aux non indigènes équivaldrait à priver les "Centres" d'activités essentielles à leur essor économique.

Par contre, en ce qui regarde le commerce de détail pro- 2 -
prement dit, celui-ci pourrait être réservé aux indigènes unique-
ment, et ce dès à présent, pour éviter une concurrence qui leur
serait préjudiciable. Car, constate que c'est, de plus en plus
l'autochtone qui réalise maintenant pour son propre compte la dis-
tribution de marchandises au stade ultime du consommateur. Nous
avons tout intérêt à favoriser cette tendance.

X X
X X

Il reste un 4ème point à examiner, c'est celui de l'insta-
lation dans les "Centres" des stations de distribution d'essence
et des stations-service.

a)- Stations de distribution d'essence.

Il n'existe, à ce jour, que peu de stations de distribu-
tion d'essence exploitées par des congolais dans les "Centres".

Il est à noter que les sociétés pétrolières mettent gra-
tuitement à la disposition des intéressés le matériel destiné à la
distribution des carburants et lubrifiants, moyennant l'engagement
de vendre un minimum de marchandises, par an, durant une période
déterminée. Le matériel demeure la propriété de la société. En cas
de rupture du contrat une clause pénale joue.

L'exploitation de telles installations, par suite de l'in-
tervention des sociétés pétrolières, ne réclame donc pas une immo-
bilisation importante de capitaux. Ces activités sont donc à la
portée des congolais qualifiés et il semble qu'on peut leur en
réservier l'exercice dans les "Centres", à l'instar des activités
visées sous le 3* précité.

b)- Stations-service.

Outre la distribution de carburants et de lubrifiants,
ces stations assurent l'entretien complet des véhicules à l'exclu-
sion des réparations.

L'exploitant ne bénéficie gratuitement que de l'équipement
de distribution d'essence. Il doit financer lui-même l'installa-
tion nécessaire à l'entretien des véhicules, dans la plupart des
cas.

L'établissement de ces stations exige, par conséquent, un
capital assez important qui dépasse ordinairement les moyens finan-
ciers des autochtones susceptibles de s'intéresser à ces activités

Il serait opportun, semble-t-il, d'adopter en ce qui con-
cerne l'installation de stations-service dans les "Centres" une po-
litique similaire à celle préconisée pour les activités visées
sous les 1* et 2* ci-dessus.

Une autre alternative serait, par exemple, de ne pas auto-
riser leur installation dans "Centres" mêmes et de prévoir un
lotissement spécial en bordure, formant zone mixte, où les activi-
tés pourraient être exercées à la fois par des indigènes ou des non
indigènes.

X
X X X

Il est demandé aux membres du Conseil de Province de se
prononcer sur les principes énoncés. Il va de soi que leur mise
en application implique des aménagements de la législation.

SERVICE DE L'ECONOMIE.

2EME SESSION.
-----NOTE SUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES CENTRES
EXTRA-COUTUMIERS ET DES CITES INDIGENES.

Il paraît, en principe, souhaitable que dans les centres extra-coutumiers et dans les cités indigènes, les autochtones bénéficient, par rapport aux non-indigènes, d'une certaine protection dans l'exercice des activités économiques pour lesquelles ils sont qualifiés.

En effet, un des buts du Gouvernement est la promotion d'une classe moyenne indigène. L'opportunité, tant sur le plan politique que sur le plan social, n'en est contestée par personne.

Or, si, dans ces agglomérations, on permettrait aux non-indigènes de concurrencer librement les activités économiques des autochtones, il est à prévoir que, dans beaucoup de cas, celles-ci disparaîtraient, particulièrement dans le domaine du commerce de détail, actuellement entre les mains de nombreux petits commerçants dont l'organisation et les moyens sont en général encore très faibles. Comment ceux-ci pourraient-ils résister à la compétition directe de firmes mieux organisées, disposant de capitaux et bénéficiant de crédits ? Il est douteux que d'être de la même race que l'acheteur les protège suffisamment contre cette pression.

Une action est entreprise en vue de former professionnellement des éléments qualifiés d'une classe moyenne indigène et parallèlement, de leur faciliter l'accession au crédit. C'est là, cependant œuvre de longue durée, basée, pour une grande part, sur l'éducation et l'instruction et qui ne pourra se développer que lentement.

S'il apparaît hautement opportun d'empêcher les firmes non-indigènes de prendre pied dans les C.E.C. et les C.I. pour y entrer en concurrence directe avec les autochtones, est-il possible de le faire ?

Le décret du 23 février 1953, qui règle, pour le Congo Belge, les cessions et concessions de terre dans les centres extra-coutumiers et les cités indigènes ne prévoit pas que des parcelles de ces agglomérations puissent être cédées ou concédées à des personnes physiques n'ayant pas le droit d'y habiter, ni à des personnes morales autres que des institutions ou associations scientifiques, religieuses, philanthropiques ou sociales. Ces dispositions seront probablement reprises dans le texte qui régira cette matière pour le Ruanda-Urundi.

Or, les décrets coordonnés par A.R. du 6 juillet 1954 sur les centres extra-coutumiers (rendus exécutoires au Ruanda-Urundi) disposent, sous le titre "Habitants":

- (art. 17 bis) que des personnes de race européenne ne peuvent s'établir dans les centres que si elles poursuivent à l'égard de l'indigène un objectif désintéressé et si leur activité ne recherche que le progrès moral, spirituel ou social de la population autochtone - et pour autant qu'elles soient autorisées par le Commissaire de District.

- (art. 17) que les personnes de race non-européenne autres que les autochtones ne peuvent s'établir sur le Territoire d'un centre qu'à titre précaire, et que du consentement préalable du représentant de l'autorité tutélaire, le Chef de centre entendu.

En conséquence, aux personnes poursuivant des buts d'activité économique, l'Administration :

- ne peut, s'il s'agit de personnes de race européenne leur accorder l'autorisation d'habiter dans un C.E.C.;
- peut, s'il s'agit de personnes de race non-européenne, autres que des autochtones, leur refuser l'autorisation d'habiter dans les C.E.C.

Les non-autochtones ne pouvant donc, en principe, habiter dans les C.E.C., il ne pourra leur être cédé ou concédé de parcelle.

Le Commerce autochtone dans les C.E.C. et C.I. ne sera cependant pas complètement protégé contre l'éventualité d'une occupation commerciale non-autochtone, lorsque sera mis en vigueur pour le Ruanda-Urundi un texte adapté du décret du 23 février 1953. En effet:

- aucune disposition légale n'est prévue pour empêcher les autochtones de disposer de leurs propriétés immobilières dans les C.E.C. et C.I. en faveur de non-indigènes, sous réserve, dans certains cas, de l'autorisation du Tribunal de Territoire.
- rien n'empêchera qu'une parcelle, propriété d'un autochtone soit transférée à un non-indigène en cas de vente forcée ou de vente par voie pacée.

La question se pose de savoir s'il est opportun ou non de prévoir - pour autant qu'il soit possible - des dispositions légales ayant pour objet d'empêcher ou de soumettre à autorisation spéciale en vue d'empêcher dans le cas où il apparaîtrait opportun de le faire, ces transferts de terrains situés dans les C.E.C. ou C.I. à des non-indigènes.

- Dans le cas de vente libre, l'autorisation du Tribunal de Territoire est requise, sauf si le propriétaire cédant est immatriculé ou détenteur de la carte du mérite civique, auquel cas il est présumé être d'une maturité suffisante.

On peut se demander à ce sujet :

- a) Si le Tribunal de Territoire est bien l'instance la plus apte à prendre en ces matières des décisions sages, en fonction particulièrement des facteurs économiques en cause, ou s'il ne conviendrait pas qu'il prenne avis de conseillers spécialisés (A.E. et A.O.).
- b) S'il ne conviendrait pas, pour éviter des spéculations immobilières sur ces terrains, de soumettre à autorisation toutes les ventes libres de terrains situés dans les C.E.C. et C.I. quels qu'en soient les propriétaires, même s'il s'agit d'immatriculés ou de détenteurs de la carte du mérite civique.

- Dans le cas de vente forcée, est-il opportun que l'on subordonne à autorisation l'acquisition par un non-indigène de la parcelle vendue ?

La réponse devrait être affirmative si l'on considère seulement l'opportunité de contrôler l'occupation économique dans les C.E.C. et C.I. par des non-indigènes.

Mais la question présente un autre aspect: une vente forcée sera le plus souvent provoquée par la faillite du commerçant propriétaire de la parcelle ou par l'exécution du gage hypothécaire. Or, il est évident que les prix qui pourront être obtenus par cette vente seront bien moins élevés si seuls les autochtones peuvent acquérir le terrain mis aux enchères. Les intérêts du créancier hypothécaire ou, en cas de faillite, de la masse des créanciers seront donc lésés par cette restriction.

Il en résulterait qu'une mesure prise pour protéger le commerce indigène aboutirait, compte tenu de ce qu'elle diminue la valeur de réalisation du gage hypothécaire, à réduire la hauteur du crédit qui pourrait être accordé aux commerçants propriétaires de leur parcelle.

Il n'est pas facile de déterminer le choix du moindre mal.

Il semble cependant, tout bien pesé, qu'il serait porté aux intérêts de la collectivité des commerçants indigènes d'un C.E.C. ou d'une C.I. un préjudice plus grave, par l'installation des firmes non-indigènes directement concurrentes que par la limitation de la hauteur du crédit possible qui résulterait pour les commerçants propriétaires de leur parcelle (qui seraient d'ailleurs peu nombreux) du fait d'une réglementation en cette matière.

Les avis du Conseil Général du Ruanda-Urundi sur les questions posées seraient précieux.

Il est à remarquer que le seul avantage à résulter, pour l'ensemble de la population d'un C.E.C. ou d'une C.I., d'une occupation commerciale par des non-indigènes, à savoir la normalisation des prix par une concurrence accrue entre commerçants peut être atteint par l'organisation de magasins témoins, vendant à des prix normaux contrôlés par l'Administration.

Le point de vue des indigènes des centres d'Usumbura sur la question de l'occupation commerciale dans les centres par des firmes européennes s'est dégagé des discussions des Conseils de Centre des C.E.C. Belge et du Buyenzi, à qui elle avait été soumise au début de l'année dernière :

1. accord à ce que les européens y ouvrent des magasins pour la vente d'articles de traite, moyennant garanties d'honnêteté et autorisation subordonnée à avis préalable du Conseil de Centre;
2. opposition à ce que les européens résident dans les centres.

*
* * *

Si, malgré cet avis des représentants des populations des centres extra-coutumiers les plus importants du pays, il apparaît opportun que, pour le moment du moins, le commerce d'articles de traite dans les C.E.C. et C.I. soit réservé aux autochtones, parce qu'il peut être compris dans les activités économiques à leur portée, il n'en va pas de même - comme il est fait observer dans la note du Gouvernement Général au sujet du développement économique des C.E.C. et Cités - pour certaines autres activités, actuellement en général hors de portée des indigènes parce que plus difficiles à exercer, ou exigeant des capitaux importants;

- celles à caractère de "service" prépondérant : banque, assurances, transports publics...;
- celles à caractère commercial prononcé, mais qui manquent à l'organisation commerciale des centres : dépôts, magasins de gros,....

*
* * *

La conclusion qui se dégage des considérations développées ci-dessus est qu'il serait opportun, dans l'intérêt général et spécialement dans l'intérêt de la formation et de la promotion d'une classe moyenne indigène, que l'Administration soit armée pour exercer un contrôle sans lacunes de l'installation dans les C.E.C. et C.I. des activités économiques exercées par des personnes ou des firmes non autochtones : les inconvénients à résulter de ces restrictions apparaissent moins graves que ceux qui découleraient d'un régime de liberté incontrôlée d'installation.

Les autorités auraient la charge d'apprécier, après avoir pris l'avis des conseils intéressés, dans quels cas il serait intéressant de permettre à une firme non-indigène d'exercer pour un temps limité une activité économique dans les C.E.C. et les Cités, la règle étant le refus lorsqu'il s'agirait de l'installation d'activités à la portée des indigènes.

*
* * *

Les dispositions préconisées présentent un caractère temporaire. Un jour viendra où, à l'abri de la protection dont ils auront bénéficié et grâce à la formation professionnelle qu'il leur aura été permis d'acquérir, ainsi qu'à leur accession au crédit, les commerçants autochtones pourront se défendre efficacement contre la concurrence des firmes non indigènes. Le régime de protection devra alors être abandonné en faveur d'un régime d'interpénétration complète de l'occupation commerciale dans les agglomérations des différents groupes ethniques, les firmes non indigènes pouvant alors exercer leurs activités dans les C.E.C. et C.I. au même titre que les firmes indigènes sont déjà autorisées à exercer la leur dans les agglomérations à population européenne dominante.

Il a été jugé opportun de chercher à réaliser une transition entre ces deux régimes par la création de quartiers mixtes.

La création d'un quartier de l'espèce à Usumbura, en bordure du centre extra-coutumier, et de la ville européenne est actuellement à l'étude : commerçants et artisans indigènes et non indigènes pourraient y installer les uns à côté des autres. Pour éviter l'accaparement des terrains par les non-indigènes, un certain nombre de parcelles seraient réservées aux autochtones.

Il est à observer que, dans la note du Gouvernement Général citée plus haut, préparée en vue de la discussion par les Conseils de Province de la question du développement économique des C.E.C. et des cités, il est mentionné comme une solution intéressante le choix d'un lotissement de l'espèce, formant zone mixte, pour y installer des stations-Service pour véhicules automobiles : l'installation de Station-Service destinée à desservir les cités indigènes ne peut être actuellement considérée comme à la portée des autochtones en raison de l'importance des capitaux à investir.

Bien qu'il puisse être considéré comme normal de permettre leur érection dans les C.E.C. et le C.I., puisqu'elle ne léserait pas les intérêts des autochtones, les firmes non-indigènes intéressées éprouveraient de grandes difficultés à y acquérir une parcelle et pourraient être amenées à s'installer dans un quartier mixte.

*
* *

Les considérations exposées ci-dessus n'ont fait que développer certaines des conditions nécessaires à l'expansion économique des centres extra-coutumiers et des cités indigènes. Il en est d'autres, fondamentales : il est nécessaire que par l'organisation du régime foncier qui y sera applicable - lui même basé sur le cadastre des centres - les droits des occupants soient précisés et qu'un maximum de stabilité leur soit assuré; il convient, par exemple, que, dans toute la mesure du possible, les commerçants autochtones qui se sont installés sur les parcelles les mieux situées du point de vue achalandage soient confirmés dans leur droit à les occuper.

Par ailleurs, alors que les artisans indigènes bénéficient déjà d'un enseignement professionnel organisé, rien n'était fait jusqu'ici pour la formation des commerçants autochtones. Des essais sont actuellement en voie de réalisation dans ce sens.

Enfin, la mise sur pied d'une organisation efficiente de crédit à l'artisanat et au commerce indigène est fort délicate à réaliser. De plus, pour ce qui concerne le Ruanda-Urundi, il se présente des difficultés spéciales en raison du statut particulier de ce Territoire. C'est ainsi que l'ordonnance no 35/43 du 17 février 1956 du Gouverneur Général n'y a pas encore pu être rendue exécutoire.

Cette ordonnance autorise, sous certaines conditions, les circonscriptions indigènes et les centres extra-coutumiers à emprunter et à accorder des prêts à leurs habitants en vue de la création, de l'équipement, de la transformation d'entreprises agricoles, forestières, artisanales, industrielles et commerciales. L'adaptation de ces dispositions pour le Ruanda-Urundi est à l'étude.

LE SERVICE DES A.I.M.O.

LE SERVICE DES AFFAIRES
ECONOMIQUES.

COMMENTAIRE SUR LA QUESTION : LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
DES CENTRES EXTRA-COUTUMIERS ET CITES, Proposée par le
Gouverneur Général, et

LA NOTE SUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES CENTRES EXTRA-
COUTUMIERS ET DES CITES INDIGENES, signée par le Service des
A.I.M.O. et le Service des Affaires Economiques du RUANDA-
URUNDI.

A) Commentaire de la question proposée par le Gouverneur Général.
=====

I/ Résumé.

- a) Nécessité du développement des C.E.C. et Cités, et mission de l'Autorité de guider ce développement en stimulant la création d'activités nécessaires à l'intégration plus poussée de l'industrie et de l'artisanat indigène dans le circuit économique général.
- b) Problème: Dans quelle mesure les non-indigènes doivent-ils être autorisés à contribuer à ce développement en s'installant dans les centres ?
- c) Eléments de réponse: Il faut distinguer entre
 - 1° Les activités dont le caractère de "service" est prépondérant :
ex. Succursales de banques, Caisse d'Epargne, bureaux d'Assurance, agences de voyages, etc..
 - 2° Les activités à caractère commercial prononcé, n'existant pas encore dans les centres, mais qui leur sont nécessaires.
 - 3° Les activités commerciales qui y existent déjà: magasins de détail.
- d) Réponse: La distribution des marchandises au stade ultime devrait être réservée aux indigènes. L'Autorité devrait garder un pouvoir d'appréciation quant à l'installation sur le territoire des centres des activités reprises aux 1° et 2° ci-dessus.
- e) L'installation dans les centres de stations de distribution d'essence et de stations-service devrait suivre les mêmes principes.

II/ Remarques

La distinction faite au point c) ci-dessus, entre "activités dont les caractère de service est prépondérant" et "activités à caractère commercial prononcé", n'est pas entièrement satisfaisante. Si on la maintient, une instance devra être prévue, et les critères qu'elle adoptera, pour déterminer dans chaque cas concret si c'est le caractère

service ou le caractère commercial qui l'emporte. Il serait étonnant qu'aucun arbitraire ne préside à la décision prise dans les cas d'espèce. En effet, on peut dire que la justification même de tout commerce est le service qu'il rend. D'autre part, à l'exception de parastataux comme la Caisse d'Epargne, qui peut d'ailleurs déjà s'installer dans les centres et ne s'en prive pas, la nature des banques, bureaux d'assurance, etc., est commerciale. Le problème de la création d'un Hôtel Restaurant au Belge d'Usumbura se pose actuellement. Sera-t-il un établissement commercial, alors que des raisons d'ordre social ont présidé à sa fondation ? Que dire des dépôts de vivres, équipés d'installations frigorifiques, tels qu'ils existent ailleurs ? Pour en venir au domaine du commerce de détail, l'installation de magasins spécialisés, comme des pharmacies, devrait également être possible.

En réalité, la question n'est pas de savoir si l'activité visée assure un service plutôt qu'une fonction commerciale, mais bien si le degré de capitalisation requis par l'entreprise, et les capacités exigées des intéressés sont à la portée des indigènes, ou du moins d'un assez grand nombre d'entre ceux-ci pour que le service attendu de l'activité soit rendu de façon satisfaisante.

Ainsi que nous aurons l'occasion de le redire plus loin, le point de savoir s'il faut réserver le commerce de détail dans les Centres aux indigènes, implique un choix entre les intérêts du commerçant que l'on protège, et ceux des consommateurs. Ces derniers semblent favorables au commerce non-autochtone, puisqu'ils s'y approvisionnent dans une proportion qu'il est difficile d'estimer, mais qui doit être supérieure à 50 % de leur revenu monétaire. Les discussions du Conseil de la Province du Katanga ont montré que là au moins, le consommateur indigène était favorable même à l'installation de commerce de détail européen dans les Centres. Le Compte-rendu dit: "Le Président constate que l'ensemble de la population désire le commerce européen à la Cité, mais qu'il y a cependant lieu de prévoir un régime transitoire..."

Lors de la discussion de la QUESTION dans les différents Conseils de Province du Congo Belge, il est ressorti clairement que la discrimination faite en réglementant ou en interdisant l'accès des commerçants non-autochtones dans les centres n'avait pas un caractère racial. Il s'agit plutôt d'une protection temporaire, semblable à celle qu'accordent les nations aux industries qui se créent sur leur sol, et qui sont menacées d'étouffement à leurs débuts par la concurrence d'industries étrangères parvenues à maturité. La protection ne peut donc couvrir qu'une période transitoire, dont on aurait intérêt dès maintenant à fixer le terme.

Il faut d'ailleurs bien voir que des mesures passives de protection, nécessaires sans doute au stade actuel, ne suffiront pas pour infuser au commerce indigène la vitalité qui lui manque actuellement, ni même, tant que l'on n'aura pas le moyen d'empêcher les habitants des centres d'acheter au dehors, pour le garantir contre la concurrence non-indigène. Une politique de développement économique des centres extra-coutumiers devrait tendre à y faire dépenser une plus grande partie des sommes gagnées par les habitants. Pour cela, elle devrait prévoir des mesures positives. Nous verrons lesquelles dans un instant.

B) Commentaire de la NOTE des Services des A.I.M.O. et des A.E.
du R.-U.

=====

I/ Résumé. (Laissons de côté l'aspect juridique de la question)

- a) La protection des autochtones dans l'exercice des activités économiques pour lesquelles ils sont qualifiés est requise, dans le but de promouvoir une classe moyenne indigène.
- b) Cette protection doit s'exercer en empêchant les non-indigènes de concurrencer librement les activités économiques à la portée des autochtones, et principalement le commerce de détail. L'installation de non-autochtones dans les centres devrait être autorisée lorsqu'il s'agit d'activités qui ne sont pas à la portée des habitants des centres.
- c) Les mesures de protection sont essentiellement temporaires; les restrictions tomberont d'elles-mêmes lorsque les firmes indigènes seront à même de résister à la concurrence.
- d) Pour hâter cette évolution, les mesures suivantes sont proposées :
 - Formation professionnelle
 - Préparer l'accession au crédit, dans les délais plus ou moins éloignés.
 - Organisation d'un régime foncier, stable et précis.
- e) Au stade actuel, puisque la concurrence est rejetée, il faut prévoir un moyen de normaliser les prix :
 - Organisation de magasins témoins, vendant à des prix contrôlés par l'Administration.
 - Création de quartiers mixtes où commerçants et artisans indigènes et non-indigènes pourraient s'installer les uns à côté des autres.

II/ Remarques.

L. Baeck, dans son "Etude Socio-Economique du C.E.C. d'Usumbura", décrit le commerce dans les centres de la façon suivante :

Multitude de commerçants, et structure infinitésimale de la profession. La rareté du capital et du personnel organisateur pousse à l'emploi du facteur abondant: la main-d'oeuvre non spécialisée. Malgré le nombre d'intermédiaires, (le commerçant indigène achète le plus souvent déjà au détail, rarement en demi-gros et gros) les marges bénéficiaires sont élevées; "on constate que les marges les plus élevées sont prélevées sur les articles de première nécessité..." Les méthodes commerciales appliquées sont très primitives (peu de poids et mesures, locaux insuffisants, notions commerciales inexistantes). Il ne faut cependant pas perdre de vue que les formules actuelles correspondent à la mentalité de l'acheteur africain (sélectivité en quantité et qualité; goût du contact personnel; "conspicuous consumption"...) - Enfin, la préoccupation du profit immédiat domine; le long terme, la politique de marché sont exclus, tant des préoccupations des vendeurs indigènes que de celles des Grecs, Asiatiques et Arabes. "On pourrait

s'attendre à ce que ces derniers vendent leurs marchandises à des prix plus avantageux que leurs confrères achetant au détail. Or on constate que les prix ne diffèrent pas tellement d'un magasin à l'autre. Ceci confirme leur préférence pour le gain immédiat à une politique raisonnée de marché. En effet, puisqu'ils achètent leurs marchandises à un prix inférieur, ils pourraient les revendre à un prix inférieur et ainsi attirer le marché vers eux. Or il s'avère qu'ils prennent une marge bénéficiaire plus large, plutôt que de mener une politique de prix plus bas, ce qui signifie en somme qu'ils prélèvent la rente de rareté de leur capital."

On peut déduire d'une pareille description que la promotion d'une classe moyenne est sans aucun doute un objectif important, du point de vue social et politique, mais qu'il ne doit pas être sacrifié le point de vue économique du consommateur. La structure actuelle du commerce de détail indigène, atomistique jusqu'à l'absurde, est un facteur de renchérissement du coût de la vie. Toute politique du commerce doit, avant d'essayer de protéger les structures existantes, tendre à normaliser les prix, de sorte que le bénéfice perçu par le commerçant corresponde au service rendu par le commerce. Il y a là un choix difficile à faire entre le point de vue du commerçant et celui du consommateur. Le tout est peut-être de savoir si la structure actuelle, même protégée contre la concurrence des commerçants non-indigènes est capable de donner naissance à une classe moyenne indigène, ou seulement à de brillantes individualités. Il faudrait éviter une situation où un petit nombre de commerçants, dénommés classe moyenne, sortis de la masse, profiteraient à l'abri de la protection accordée de bénéfices abusifs.

En d'autres termes, s'il faut sans doute au stade actuel, protéger les bénéficiaires du commerce autochtone, il s'indique également, par une transformation de sa structure, d'amener une diminution de ses prix de revient. Cela ne pourra se faire que par des mesures positives (par opposition à la protection passive qui est proposée dans la QUESTION citée plus haut) tendant à la concentration du commerce, à la formation des commerçants et à l'éducation du public.

Sans doute, les centaines de sur-détaillants, qui tiennent boutique dans l'embrasement d'une porte et perçoivent jusqu'à plus de 100 % de bénéfice sur les marchandises vendues, n'assurent pas une fonction productive. Il ne faut cependant pas perdre de vue que ce commerce assure une certaine fonction sociale, de par son émiettement même. Il sert de revenu supplémentaire à quantité de ménages qui auraient de la peine à s'entretenir sans lui. Il a donc un rôle de redistribution non productive des revenus. Une concentration du commerce devrait tenir compte de cet élément, et ne devrait être tolérée que si

- elle n'était pas une occasion de chômage supplémentaire, ou une source d'oisiveté pour les femmes;
- on diminuait parallèlement le coût de la vie, de sorte que les consommateurs regagnent par ailleurs ce qu'ils auraient perdu en ne pouvant plus se livrer à un menu commerce.

Il est d'ailleurs évident que les marchés publics pourraient servir d'exutoire à ce besoin.

Quant à la formation des commerçants, les trois mesures proposées par la NOTE citée plus haut, soit la formation profes-

sionnelle, l'accession au crédit et l'organisation d'un régime foncier, sont indispensables.

- 1° La formation professionnelle est déficiente, et les mesures pour l'améliorer encore insuffisantes. La tenue d'une comptabilité, l'emploi de mesures, les distinctions élémentaires entre capital et revenu, prix de revient et bénéfice etc., sont la base même de prix raisonnables. C'est là un objectif de longue haleine.
- 2° Il n'en est pas de même du crédit. Dans nul domaine, l'action ne doit plus précéder la formation. Il faut agir tout de suite, parce qu'un commerce fort ne se conçoit pas sans crédit, et que les formes actuelles en sont usuraires et lient le commerçant à celui qui l'accorde. Si l'on attend d'avoir des bases réelles solides au crédit, on ne fera rien avant longtemps, encore que l'instauration du régime de propriété immobilière dans les centres pourrait faire faire un grand pas à la question. A cet égard, les efforts de la Coopérative des Commerçants du Burundi en matière de crédit sont extrêmement intéressants, et sans doute utiles. Encore que l'on pourrait prétendre que c'est plutôt le rôle d'un organisme parastatal d'assumer de pareils risques avec de si faibles garanties.

Aux trois séries de mesures indiquées ci-dessus, il faudrait peut-être joindre l'instauration d'un contrôle portant sur les conditions d'accès à la profession commerciale. Ce contrôle, dont les modalités seraient à déterminer, porterait sur les capacités de l'intéressé et sur ses connaissances en matière de commerce, sur le local employé, etc. (Le contrôle actuel, exercé dans les centres par le R.A.T., ne porte que sur la moralité de l'individu.) On pourrait s'inspirer en la matière des décrets sur le commerce ambulancier.

Les mesures proposées sont sans doute de nature à développer et à moraliser la profession commerciale. Elles ne pourront porter leurs fruits que lentement. Une période transitoire, durant laquelle la protection se justifie, doit être prévue. Il faut entretemps, comme le souligne la NOTE, prévoir un mécanisme de régularisation des prix qui remplace la concurrence. Il faut remarquer que l'alternative donnée (libre concurrence - organisation de magasins-témoin) est incomplète. La création de quartiers mixtes ne paraît pas une solution: elle ne régulariserait les prix que dans ces quartiers et ses environs immédiats. Il n'est d'ailleurs pas raisonnable économiquement de grouper tous les magasins de détail (ou toutes les stations-service) au même endroit; il s'indique que le commerce se rapproche le plus possible du consommateur.

Le magasin-témoin ne pourra donner des résultats satisfaisants, comme les expériences précédentes le montrent, que si il est aux mains d'une firme privée spécialisée qui accepte un contrôle de l'Administration. Cela revient à laisser le commerce de traite européen s'installer dans les Centres. Ainsi que le souligne la NOTE, et ainsi qu'il est ressorti de discussions plus récentes, les Conseils de Centre et la population indigène d'Usumbura semblent favorables à cette solution. On pourrait autoriser une firme importante (comme SARMA-CONGO ou l'ESTAF par exemple), à installer des magasins en nombre limité. L'adjudication de concessions commerciales pour l'installation de magasins à rayons multiples permettrait d'écarter le commerce de détail

non-autochtone de petite envergure et à moralité douteuse, tout en assurant la normalisation des prix.

Notons qu'une coopérative de consommation, telle qu'elle existe actuellement au Belge d'Usumbura, joue également ce rôle. Il serait intéressant de voir dans quel rayon son action se fait sentir, mais il est vraisemblable que des magasins de détail sous contrôle européen, sis à Ngagara, Kamembe ou au Faubourg Rural, l'aideraient efficacement à normaliser le coût de la vie pour l'ensemble des Centres.

Enfin, pour développer le commerce dans les C.E.C. et Cités, la formation de l'acheteur ne doit à aucun prix être négligée. L'indigène est mauvais acheteur, en particulier dans le domaine alimentaire. Il faut lui créer des besoins, lui faire consommer des produits non traditionnels comme des légumes, lui inculquer pour ses achats une échelle de valeur dont la bière n'occuperait pas le premier échelon. Il semble qu'une publicité éducative bien conçue pourrait avoir sur la mentalité des Africains une influence décisive dans ce sens.

Notes.

I) Il se peut que d'autres considérations que les considérations sociales et économiques militent contre l'accès des non-indigènes dans les centres. Par exemple, dans les Territoires Sous Tutelle, un problème politique se pose dans ce domaine. Nous ne nous sommes reconnus aucune compétence pour en traiter.

II) Suivant en cela l'exemple de la QUESTION et de la NOTE résumées plus haut, nous avons admis que le développement économique des Centres et Cités devait être avant tout commercial. Il serait cependant intéressant d'examiner la question sous l'angle de l'artisanat ? Coopératives d'artisans, ateliers sociaux où l'on met à la disposition du public des machines et des matières premières au prix de revient, ateliers sous contrôle européen pour la fabrication de meubles à l'usage des indigènes : autant de problèmes intéressants, et qui mériteraient un examen plus attentif.

Etienne VAN DE WALLE

Socio-économiste de l'I.R.S.A.C.

ooOoo

Usumbura, le 20 décembre 1957.

NOTE SUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
DES C.E.C. ET C.I.

La question proprement dite posée par le Gouverneur Général et encore davantage les notes des AIMO et A.E. envisagent une législation qui présente le caractère déplaisant de contrainte au profit d'un petit groupe, de discrimination à l'égard d'un autre groupe, et de menace pour l'intérêt général.

Les arguments invoqués en sa faveur sont souvent spécieux et certaines affirmations contraires à la réalité.

La qualité de commerçant requiert sans doute des connaissances pratiques mais surtout de l'activité, de l'initiative et de la probité, vertus qu'il est hors du pouvoir d'aucune action législative de susciter.

Les connaissances pratiques peuvent être acquises, depuis des dizaines d'années, par les africains par l'apprentissage salarié au service des firmes européennes et cet apprentissage, les connaissances acquises, sont à la mesure de l'instruction générale du candidat, au départ.

Les africains se trouvent ici exactement dans la même situation que les asiatiques ou européens, lesquels, quasi sans exception, ont acquis leur formation de cette manière, ont ensuite eu des débuts autonomes modestes.

Dans les C.E.C. et C.I. en tous cas, les commerçants autochtones jouissent de crédit en proportion de leur activité, de leur fidélité à un même fournisseur, et de leur respect des engagements contractés. Certains, déjà, souscrivent des effets de plusieurs milliers de francs à 90 jours.

Ici encore, leur situation est identique à celle des autres commerçants.

Du point de vue professionnel la meilleure arme dont dispose le commerçant africain est son budget de frais infiniment moindre que celui de n'importe lequel de ses concurrents d'autres races.

Le fait qu'il est déjà autorisé à exercer son activité dans des locaux modestes, interdits aux autres, est à lui seul une protection qui devrait être décisive, sans parler de l'avantage de relations personnelles, d'une connaissance approfondie de la langue et des usages de ses clients.

- : -

Le commerçant des C.E.C. et des C.I., pour peu qu'il ait la pratique de son métier, trouve son approvisionnement, chez les grossistes, à des prix extrêmement favorables, souvent même déraisonnables eu égard à la faible importance de ses commandes.

- : -

L'affirmation des AIMO que les commerçants indigènes ne sauraient résister à la compétition de firmes européennes est absolument sans fondement si l'on se place du seul point de vue de la logique. L'affirmation contraire serait plus vraie.

Depuis l'Etat Indépendant, les ressortissants d'Europe Occidentale, les belges entr'autres, se sont toujours nettement distingués des autres non africains par une instruction générale, une formation technique meilleures.

Depuis lors, l'écart s'est plutôt accentué encore.

Pourtant, si, il y a cinquante ans la quasi totalité du commerce, dans toutes ses branches, aussi bien à l'achat de produits qu'à la vente d'articles manufacturés, était pratiqué par des belges - français - anglais -, aujourd'hui l'influence de ceux-ci dans le commerce de détail d'articles de traite, est devenue négligeable.

Ils ont été supplantés dans ce département par des immigrants du bassin méditerranéen parmi lesquels d'ailleurs l'on a constaté des prédominances successives.

La raison principale en a été que ces nouveaux venus se contentant provisoirement d'un standing de vie moindre, fournissant des prestations plus longues, ont pu payer plus et vendre meilleur marché.

Le consommateur et le producteur indigènes y ont trouvé leur compte : la contraction des marges bénéficiaires, en cinquante ans, a été spectaculaire.

Par conséquent, pour autant qu'on le préserve de la sollicitude excessive de l'Administration, laisse opérer la loi du marché et la sélection naturelle, le commerçant africain est l'inéluctable successeur de son collègue d'autres races, lequel devra progressivement se spécialiser, se tourner vers la petite et moyenne industrie, l'agriculture. Cette évolution est déjà visible au Kwango et dans la Province Orientale.

Il est possible pourtant que la compétition, côte à côte, serait défavorable au commerçant africain pendant quelque temps encore, mais ce serait par des causes autres que l'organisation professionnelle, et surtout parce que le consommateur donne sa préférence au commerçant non

africain pour des raisons de confiance et de prix.

D'une enquête que j'ai faite à Léopoldville il ressort que les commerçants africains dans le C.E.C. vendent de 20 à 30% plus cher que les magasins de la Cité européenne, mais font crédit. Et c'est cette masse de crédit - souvent non récupérable - qui les empêche à leur tour de faire face à leurs propres engagements, de réaliser du profit et développer leurs affaires.

Il est de notoriété publique à Léopoldville que des firmes européennes se servent de commerçants ou propriétaires africains comme prête - noms simplement.

Il est évident que c'est toujours le consommateur qui fait les frais de ces combinaisons illégales.

La loi ne doit non plus donner à quelques uns un privilège de spéculation immorale.

- : -

L'intérêt général est représenté par le consommateur.

C'est lui - et non le commerçant - qui doit être l'objectif et le bénéficiaire d'une organisation économique.

Je doute que c'est le servir que de le faire payer plus cher en l'asservissant au monopole d'une corporation.

Comme je doute que c'est servir l'intérêt général que d'encourager indirectement la pratique du crédit à la consommation, donc l'endettement privé, et l'usure qui en est une conséquence.

- : -

L'Administration me paraît inspirée par des mobiles purement politiques, que je ne saurais approuver dans ce cas ci.

Les AIMO envisagent - sans répugnance semble-t-il - l'hypothèse de rétirer aux immatriculés, aux détenteurs de la carte de mérite civique, le droit de disposer librement de leurs biens immobiliers, quand il s'agit de les vendre à des non - indigènes, et d'écarter même ceux-ci des ventes publiques qui seraient ordonnées par le Tribunal au profit de créanciers hypothécaires ou chirographaires.

Il faut remonter aux mesures antisémites hitlériennes pour retrouver pareilles théories.

Je constate avec satisfaction que le Conseil de Centre a fait preuve de plus de clairvoyance et de hauteur de vue.

Je suis par contre favorable à l'idée de créer des quartiers commerciaux mixtes, propriété de l'OCAF peut être, dont la moitié par exemple pourrait être réservée aux africains. Il n'est pas nécessaire que le commerçant non africain "réside" dans le C.E.C.. Il suffit qu'il vienne y exercer son activité.

Je crois que l'intérêt du consommateur est de voir de tels quartiers se situer près de lui.

Je préférerais plusieurs groupes de magasins dispersés à un seul groupe central plus grand.

- : -

Le CEPSIRU avait, en 1956, préconisé l'érection de petits bâtiments centraux, pourvus de force motrice, eau et lumière, divisibles en sections, au besoin avec logement, pour être loués à des artisans. Le principal obstacle que rencontrent ceux-ci étant probablement l'absence de ces commodités essentielles.

- : -

L'expérience de magasins témoins a été partout même en Europe, inopérante.

- : -

Le Conseil Général a rejeté le décret sur le statut des Villes Congolaises à cause du principe de ségrégation qu'il comporte et s'est prononcé pour la fusion des communautés. La proposition de l'Administration va en l'encontre de cette tendance, qu'elle a d'autre part approuvée par la voix de ces membres de droit.

(sé) L. BOSSAERS.

 2ème SESSION.

Avis A.E.-A.O. sur note établie par M. BOSSAERS au
 sujet du projet d'organisation commerciale des C.E.C.

M. Bossaers est favorable à la liberté d'installation des firmes non indigènes dans les C.E.C. et C.I. tout en admettant "qu'il est possible pourtant que la compétition, "côte à côte, serait défavorable au commerçant africain pendant quelque temps encore, mais ce serait par causes autres "que l'organisation professionnelle au commerçant non africain "pour des raisons de confiance et de prix".

Il estime que les connaissances pratiques peuvent être acquises par les Africains, que les commerçants autochtones jouissent déjà de crédit "en proportion de leur activité, de leur fidélité à un même fournisseur, et de leur respect des engagements contractés".

A.E.-A.O. ne peuvent suivre cette argumentation :

- a) L'exemple des centres commerciaux où le commerçant autochtone ne parvient pas à s'installer ou à se maintenir indépendant prouve à suffisance que la concurrence des non indigènes lui est fatale.
- b) L'accès au crédit n'est possible qu'à certains privilégiés.
- c) La formation professionnelle est loin d'être acquise.

En conclusion A.E. et A.O. maintiennent l'avis déjà émis à savoir qu'il serait souhaitable que l'Administration soit armée pour exercer un contrôle sans lacunes de l'installation dans les C.E.C. et C.I. des activités économiques exercées par des personnes ou des firmes non autochtones

Il est nécessaire d'ajouter que ce pouvoir est demandé pour un temps limité et qu'il ne s'agit pas d'interdire systématiquement toutes les activités des non indigènes dans les C.E.C. et C.I. mais de les soumettre à l'accord préalable d'un Conseil ou d'une Commission qui examinerait chaque cas particulier en fonction du danger qu'il pourrait comporter pour le développement futur d'activités similaires exercées par des autochtones.

Service des A.E.

Service des A.I.

2EME SESSION.PROCES-VERBAL DE LA COMMISSION ECONOMIQUE.

La Commission élit son président :

Président M. DESSAINT, Commissaire Provincial,
Résident du Ruanda.

Le Président se charge des fonctions de rapporteur.

Membres: MM. LANERES
LORENZ
HUYS
NDAMVYA
BARUSASYLEKO
HABYARIMANA
BAGIRISHYA
NGUNZU

Invité par la Commission, le Chef du Service des Affaires Economiques assiste aux délibérations.

Le Président donne lecture des différentes notes:

- Note du Gouvernement Général,
- 1ère Note conjointe des Affaires Economiques et du Service des Affaires Indigènes du Ruanda-Urundi,
- Note de Monsieur Vandewalle Socio-Economiste de l'Irsac,
- Note de Monsieur Bossaers,
- 2ème Note conjointe des Affaires Economiques et des Affaires Indigènes.

LE PRESIDENT déclare que le développement des Centres Extra-Coutumiers et des Cités Indigènes n'est pas seulement fonction des activités commerciales mais qu'une réelle coordination de divers facteurs doit présider à ce développement dont l'activité commerciale n'est qu'un aspect.

Il convient 1o de regrouper les habitants qui sont souvent fort dispersés, il s'agit, notamment, du personnel auxiliaire de l'administration.

2o de prévoir tous les bâtiments communitaires nécessaires au développement d'une cité;

3o que des crédits soient prévus pour l'aménagement des cités de l'intérieur, notamment, car les Administrateurs de Territoires ne disposent généralement de certains crédits que pour l'aménagement des postes administratifs proprement dits. Les Cités indigènes doivent également bénéficier de la sollicitude du Gouvernement.

LE PRESIDENT signale ensuite qu'au Ruanda, qu'il connaît plus particulièrement que l'Urundi, les autochtones ont demandé dès la création des centres de négoce que le commerce leur soit réservé à l'exclusion des asiatiques et des européens; ces centres de négoce prennent à présent une grande extension qui fera de certains d'entre eux, un jour, de réelles cités indigènes.

Le problème est cependant résolu pour ces centres puisque les non-autochtones ne peuvent s'y établir. Par contre à Usumbura, les membres du Conseil de Centre ont émis le voeu que des commerçants non-autochtones puissent ouvrir une succursale commerciale sans pour cela résider dans les Centres Extra-Coutumiers.

Un membre déclare que dans l'éventualité où des commerçants non-autochtones pourraient s'établir dans les Centres Extra-Coutumiers ou Cités Indigènes, les commerçants indigènes seraient désavantagés car ces derniers n'ont pas les mêmes possibilités en ce qui concerne les moyens financiers et en outre ne disposent pas de connaissances aussi développées au point de vue commercial.

Les indigènes sont unanimes à vouloir que le commerce de détail leur soit réservé, par contre ils sont généralement d'accord pour admettre l'installation de maisons de gros ou de demi-gros d'origine européenne ou asiatique dans les Centres Extra-Coutumiers ou les cités indigènes.

Il signale enfin qu'au point de vue juridique il existe une différence essentielle entre les Centres Extra-Coutumiers et les Cités Indigènes, ces dernières étant considérées comme des circonscriptions coutumières.

Un membre estime que les Centres de négoce devraient être exclus de la présente discussion étant donné que la législation a déjà tranché nettement la question du commerce de détail dans le sens préconisé par les indigènes.

LE PRESIDENT répond qu'il a traité du cas des centres de négoce par analogie uniquement et pour caractériser l'intervention du législateur dans le domaine du commerce de détail.

Un membre estime que la question ne peut être présentement traitée en ce qui concerne les cités indigènes, le régime foncier de ces agglomérations n'ayant pas encore fait l'objet de décisions nettes au point de vue administratif. Il souhaite également que le commerce de détail reste confié uniquement aux autochtones dans les Centres Extra-Coutumiers.

Un membre déclare qu'il importe surtout de discuter le cas d'Usumbura étant donné l'importance des Centres Extra-Coutumiers de cette agglomération qui compte près de 50.000 habitants.

Un membre signale que le fait d'exclure les européens et les asiatiques du commerce de détail dans les Centres Extra-Coutumiers est une manifestation de discrimination raciale et il ajoute, qu'en Belgique, le nombre de commerçants étrangers est à ce point important que leur suppression pure et simple entraînerait automatiquement une régression économique.

Un membre estime que l'installation de quelques commerçants non-autochtones dans les Centres Extra-Coutumiers serait de nature à régulariser le commerce de détail et à favoriser l'éducation commerciale des indigènes.

Un membre déclare également que le commerce de détail autochtone est actuellement dans le marasme et qu'un effort d'éducation devrait être entrepris très sérieusement. . .

Un membre estimant que les frais généraux sont plus élevés pour l'européen que pour l'autochtone il est d'autant moins explicable que ce dernier fasse actuellement de mauvaises affaires.

LE PRÉSIDENT signale que très nombreux sont les indigènes du Ruanda qui désirent commercer et qu'il convient de laisser à chacun sa chance dans ce domaine, d'ailleurs des réussites certaines ont été constatées dans plusieurs centres de négoce où sont établis des commerçants autochtones indépendants. Il importe que ces derniers soient aidés dans toute la mesure du possible, par des organismes de crédit, par des coopératives d'achat ou de transport etc.

Un membre signale qu'une somme de 300.000 frs. a déjà été mise à la disposition de la Chambre de Commerce d'Usumbura qui organise depuis un certain temps déjà des cours du soir pour commerçants autochtones; il déclare à nouveau que l'exemple de quelques commerçants européens serait de nature à régulariser davantage le commerce de détail et à l'assainir et qu'un effet éducatif certain pourrait être retiré d'une collaboration entre autochtones et non-indigènes.

Un membre déclare également que le commerce de détail des autochtones est dans une situation assez lamentable; la plupart des détaillants manquent de capitaux, sont obligés de s'approvisionner à des magasins de détail, souvent asiatiques, et sont en conséquence forcés de vendre plus cher que les concurrents non-autochtones; il en résulte une réelle exploitation de l'acheteur.

LE PRÉSIDENT rappelle qu'au Ruanda-Urundi se crée actuellement une réelle classe moyenne composée en majeure partie de commerçants indépendants et de petits artisans et qu'il importe à tout prix de protéger cette classe naissante; plus nous octroyerons d'autorisations de commerce à des non-autochtones et plus difficile auront les indigènes pour s'établir à leur compte; il n'y aurait finalement plus guère de place pour eux.

Un membre signale que nombreux sont les indigènes qui veulent commercer à tout prix, la plupart d'entre eux ne sont commerçants que de nom et sont trop souvent inféodés à un quelconque commerçant non-autochtone dont ils deviennent rapidement, en fait, capitas vendeurs.

Un membre déclare ensuite que si les indigènes désirent obtenir le monopole du commerce de détail dans les Centres Extra-Coutumiers, ils admettent volontiers que des succursales de maisons de gros s'installent au milieu d'eux, ce qui ne pourrait que faciliter leurs possibilités d'approvisionnement.

Un membre estime que le principe d'écarter d'office les européens des Centres Extra-Coutumiers est trop draconien; il demande si des européens ont déjà manifesté auparavant leur désir de s'installer dans les Centres Extra-Coutumiers?

Le Chef du Service des Affaires Economiques répond que si l'autorisation en était accordée on trouverait immédiatement, si pas des européens, certainement de nombreux asiatiques désireux de s'y installer. Il donne ensuite, en communication aux membres de la Commission, les conclusions des différents Conseils de Province du Congo Belge ainsi que celles du Conseil de Gouvernement

relatives à cet objet. A l'exception du Katanga, déclare-t-il, où aucune décision n'a été prise, les avis furent unanimes pour réserver le commerce de détail aux indigènes dans les Centres Extra-Coutumiers et les Cités Indigènes.

LE PRESIDENT met au vote le voeu libellé comme suit:

"Dans le but de protéger les commerçants autochtones et en vue de favoriser l'éclosion d'une véritable classe moyenne indigène, la Commission propose de réserver temporairement le commerce de détail aux indigènes dans les Centres Extra-Coutumiers et les Cités Indigènes".

Ce voeu est adopté à l'unanimité.

Un membre précise cependant son approbation en signalant qu'il importe, selon lui, que l'administration prenne toute mesure utile en vue de favoriser l'éducation des futurs commerçants autochtones.

La déclaration de ce membre est approuvée par tous les membres de la Commission.

La Commission aborde ensuite l'examen des points 1 et 2 de la note du Gouvernement Général à savoir :

- 10/- les activités dont le caractère de "service" est prépondérant, telles que succursales de banque, bureaux de la Caisse d'Épargne, bureaux d'assurance, agences de voyages...;
- 20/- les activités à caractère commercial prononcé, mais qui manquent à l'organisation commerciale des Centres, alors qu'elles leur sont nécessaires, savoir: dépôts, magasins de gros...;

LE PRESIDENT de la Commission ne voit aucune objection, au contraire, à ce que l'on crée des succursales de banque, de la caisse d'épargne, des dépôts et magasins de gros, etc... dans les "Centres Extra-Coutumiers et Cités Indigènes".

La Commission émet le voeu, à l'unanimité, que les activités figurant dans les rubriques 1 et 2 de la note du Gouvernement Général, puissent être exercées par les indigènes et les non-indigènes.

A l'unanimité, la Commission approuve la proposition du service de l'économie: à savoir que l'autorité locale doit, pendant un certain temps encore, disposer du pouvoir d'appréciation et d'autorisation au sujet de l'installation dans les "centres" d'activités visées dans les no 1 et 2 lorsque des non-indigènes demandent à les exercer.

La Commission aborde alors la question des stations de distribution d'essence (vente d'essence à la pompe).

M. le Chef du Service des Affaires Economiques souligne qu'il s'agit d'une activité à la portée des centres indigènes.

Un membre estime qu'il s'agit d'une question identique à celle du commerce de détail; cette activité doit être réservée uniquement aux indigènes.

Un autre membre pense que la commission ne peut prendre de décision; la décision appartient en fait aux firmes pétrolières.

LE PRÉSIDENT demande à la commission de se prononcer sur le point de savoir s'il convient pour l'avenir de réserver cette fonction aux seuls indigènes.

À la suite d'un débat au cours duquel plusieurs membres interviennent il est procédé à un vote sur cette question et la commission se prononce ainsi; deux membres pour réserver sans la moindre restriction cette activité aux indigènes.

Quatre membres désirent réserver cette activité aux indigènes à condition qu'effectivement des firmes pétrolières soient décidées à confier le matériel d'exploitation à ces indigènes.

Trois membres désirent que cette activité puisse être confiée aux indigènes et non-indigènes.

Sur la question des stations service, l'unanimité se prononce en faveur de la proposition de l'administration: exploitation par indigènes et non-indigènes.

Le Chef du service des Affaires Economiques intervient encore pour faire remarquer que si l'on instaure le système préconisé par la commission il ne faut pas qu'il puisse y avoir de failles à ce système.

Le contrôle a des conséquences désagréables mais cela paraît inéluctable. Il voudrait avoir l'avis de la commission à ce sujet.

La commission estime que le contrôle auquel il est fait allusion doit être appliqué quelles que soient les conséquences par ailleurs regrettables.

La séance est levée à 17 h. 40'.

Les Secrétaires

signés: Mr. CLEMENT.
Mr. ANTOINE.

Le Président-rapporteur,
signé: DESSAINT.

NOTE SUR LA REUTILISATION DE CERTAINS CREDITS DU BUDGET
EXTRAORDINAIRE - EMPRUNT BIRD.

1. Sur le Budget extraordinaire - loi de 1955 - il ne paraît pas que des crédits importants doivent laisser un disponible inemployé à la date de péremption des crédits (31 décembre 57) et soient de ce fait susceptibles de faire l'objet d'une reinscription.
2. Etant donné que l'emprunt BIRD couvre, à concurrence de 80 %, les dépenses de construction du port et de la route, les ressources prévues en contrepartie des crédits ouverts pour ces travaux aux B.E. 1958 et antérieurs deviendront disponibles pour financer d'autres travaux - à concurrence de 80 % du montant non utilisé de ces crédits au 26 juin 1957. L'accord du Département a été sollicité pour pouvoir disposer de ces ressources dans un avenir rapproché.
3. Il est proposé au Conseil Général d'envisager l'affectation à donner aux sommes qui deviendraient ainsi disponibles et qui sont estimées à 170 millions.
Comme l'accord de principe de Monsieur le Ministre des Colonies sur le montant des sommes dont le Ruanda-Urundi pour disposer n'est pas encore acquis, il conviendrait que le Conseil formule son avis sur une liste de travaux et de dépenses, précisées et évaluées à l'annexe I. Cette liste a été subdivisée en deux catégories de priorités. Le Conseil est invité à se prononcer sur le principe des dépenses qui lui sont soumises pour avis, ainsi que sur l'ordre des priorités.
4. D'autres travaux ou dépenses, qui n'ont pas été retenus en vue de la formation de l'annexe I sont énumérés dans une annexe II, en vue de mettre à la disposition du Conseil une documentation aussi complète que possible au sujet des projets envisagés par le gouvernement du Ruanda-Urundi. Les membres du Conseil pourraient ainsi, en connaissance de cause émettre leurs avis tant au sujet de la nomenclature des travaux que de l'ordre des priorités, et, le cas échéant, suggérer des modifications.

- Programme de travaux routiers en régie sur les Axes et feeder-lines

15

- ce programme, évalué à quelque 60 millions de frs pour la période couverte par les B.E. 1958 à 60, soit + 15 millions frs/an comperte notamment :

- la création d'une brigade d'études des routières en régie

- la continuation de l'Axe A vers Astrida

- Génie Rural

15

- estimation forfaitaire provisoire relative à un programme complémentaire de moyens projets d'hydraulique rurale, en plus des travaux pour lesquels des crédits sont prévus sur les B.E. en cours et sur le projet de B.E. 1958.

- Construction d'abattoirs

2

- le programme restant à réaliser concerne les abattoirs de Kisenyi, de Kigali et de Kitega (soit en tout quelque 6 millions frs); celui de Kisenyi est proposé dans la présente série de priorités

- Force Publique

27

- il s'agit de la tranche non retenue au B.E. 1957 et qui comporte les crédits relatifs à la construction des camps de Muhinga et de Ruhengeri, ainsi que la tranche de crédit restant nécessaire aux constructions de Kitega.

- Asile d'aliénés à Usa

4

- le coût total est estimé à 9.468.000 frs; le solde serait à prévoir au B.E. 1959

Totaux priorités I

57

31

129

ANNEXE II.

(Montants arrondis en millions de frs)

- Génie Rural 15
 - tranche complémentaire de celle retenue à l'annexe I.
- Programme routier 15
 - tranche complémentaire de celle retenue à l'annexe I.
- Abattoirs 4
 - tranche complémentaire de celle retenue à l'annexe I.; la prévision concerne les abattoirs de Kigali et Kitega.
- Ateliers artisanaux 4
 - tranche complémentaire de celle retenue à l'annexe I; elle porte sur la création de 4 nouveaux ateliers.
- Usine à thé 9
 - la prévision concerne la création d'une 2^{me} usine à thé en territoire de Biumba.
- Dispensaires vétérinaires 20
 - prévision destinée à compenser partiellement le retard qu'a subi l'exécution du programme décennal par rapport aux prévisions initiales; elle concerne la construction de 40 nouveaux dispensaires.
- Foyers sociaux 8
 - même commentaire qu'en ce qui concerne les dispensaires vétérinaires; les foyers sociaux restant à construire sont ceux prévus à Kitega, Kigali, Ngozi et Nyanza; la prévision porte sur deux d'entre eux.
- Construction et aménagement de gîtes d'étapes 3
 - même commentaire que pour les dispensaires vétérinaires.
- Ferme du laboratoire vétérinaire Astrida 2
 - cette prévision vise à compléter l'équipement de ce laboratoire.
- Installations et raccordements à l'électricité dans les habitations du personnel auxiliaire 2
 - prévision destinée à anticiper partiellement la réalisation de ce programme; elle concerne les installations et raccordements dans quelque 200 habitations.
- Eventuel emprunt ville Usa p.m.
 - (-prévision ancienne : 10 m.)

x x
x x

La Commission désigne pour son Président M. P. LEROY et pour son rapporteur M. J. FLIST.

Sont présents : MM. le MWAMI Charles MUTARA RUDAHIGWA du Ruanda et son Conseiller M. KIRSCH, Monseigneur BIGIRUMWAMI, le Révérend EMMING, l'Abbé KAGAME, MM. Assanali RAJANS LALJI, MEIDNER, VERMAST, NTORANYI, BAHIMANGA.

Ont apporté leurs concours aux débats :

MM. GEORIS, Conseiller Financier et Budgétaire, AERTS, Directeur du Plan Décennal, PAUWELS, Inspecteur du Budget ff. MELON, Secrétaire
et
MM. SCHEUFFELE, Directeur Provincial des Travaux Publics, Dr. F.L. DILCKX, Médecin Directeur de Laboratoire.

GENERALITES :

Les propositions soumises au Conseil Général tendent à provoquer ses avis et observations sur l'utilisation des crédits budgétaires qu'il serait possible d'ouvrir en conséquence du financement des dépenses du port d'Usumbura et de la route vers Astrida avec le concours de la BIRD.

La supputation des crédits disponibles peut s'effectuer de deux manières :

a) considérer que les crédits qui ont fait l'objet d'une inscription à l'un des budgets extraordinaires de 1955 à 1958 sont rendus disponibles à concurrence de 80% (proportion dans laquelle la BIRD interviendra dans le financement des dépenses).

Ces crédits, pour lesquels les dépenses seront, en définitive, payées au moyen des fonds avancés par la BIRD, trouvaient, dans l'équilibre initial des budgets, une contrepartie dans les recettes extraordinaires. Dans la mesure où les dépenses prévues sont financées par l'emprunt, les moyens qui étaient prévus pour les couvrir peuvent servir de contrepartie à d'autres dépenses, pour lesquelles des crédits budgétaires nouveaux peuvent être envisagés.

b) considérer les versements à effectuer par BIRD comme des recettes à prendre en considération au fur et à mesure des versements réels, c'est-à-dire à concurrence de 80% des paiements effectifs sur les travaux couverts par l'emprunt.

La proposition soumise au Conseil pour un total de 170 millions est fondée sur l'application de la première méthode d'évaluation. Elle se recommande du fait qu'elle rend immédiatement utilisables des recettes qui sont, en principe, acquises, même si elles ne sont pas effectivement liquides et figurent, transitoirement, dans le porte-feuille du Ruanda-Urundi (certificats de la Trésorerie sur la Belgique).

M. le Ministre des Colonies ne s'est pas encore prononcé sur le principe de l'ouverture de crédits nouveaux pour utiliser le disponible à provenir de la substitution de l'emprunt BIRD aux ressources extraordinaires normales, comme mode de financement des travaux de la route et du port.

C'est pourquoi les propositions portent sur un classement de priorités.

La Commission envisageant la situation de la Trésorerie, en rapport avec l'utilisation éventuelle des crédits nouveaux que l'on envisage de postuler, il apparaît que la situation actuelle, compte tenu des rentrées assurées, ne permettrait sans doute pas la mise en oeuvre immédiate de nouvelles autorisations de dépenses. Toutefois, il est patent que les crédits qui seraient ouverts ne devraient pas nécessairement être utilisés immédiatement, mais seraient valables pendant trois ans. D'autre part, le Département se préoccupe d'élargir la Trésorerie du Ruanda-Urundi (emprunt auprès du fonds café par ex.)

Résorption des crédits ouverts d'urgence sur des B.E. antérieurs : 41 millions.

La liste des principaux postes sur lesquels portent ces ouvertures de crédits est jointe en annexe.

Ces crédits n'ayant pas été intégralement couverts par les ressources des budgets auxquels ils ont été rattachés, il importe de résorber ce découvert par première priorité.

x
x x

Dans leur ensemble les propositions sont acceptées. Elles ont toutefois fait l'objet des remarques ci-après :

Construction achat et aménagement d'habitations pour le personnel européen (15 millions) et pour le personnel auxiliaire (5 millions).

La Commission estime que vu les difficultés de logement à l'intérieur et la priorité dont a antérieurement bénéficié Usumbura, l'effort de construction devrait se porter surtout vers l'intérieur.

- Ecole professionnelle de Kicukiro (5 millions)
- Ecole pour assistants agricoles au Groupe Scolaire d'Astrida (4 millions)
- Ateliers artisanaux (2 millions)

La Commission estime que l'examen de ces postes devrait être confié à la Commission de l'enseignement créée au sein du Conseil. Elle propose que les 11 millions (5 + 4 + 2) soient mis à la disposition de cette commission.

Programme de travaux routiers en régie sur les Axes.

La Commission estime que le programme d'entretien du réseau routier est plus important que les postes suggérés et propose la répartition suivante des crédits :

- Achat de matériel routier (10 millions)
- renforcement de pont "Algerain" (3,5 millions)
- Brigade d'études routières (1,5 millions)

Génie Rural (15 millions)

La Commission estime qu'il n'y a pas lieu de disposer définitivement dès à présent des 15 millions prévus.

Tenant compte de l'importance des travaux de génie rural pour l'avenir du Territoire, elle préconise la mise en réserve de ces crédits et demande que des propositions concrètes d'utilisation soient faites au Conseil lors de la session budgétaire prochaine.

Force Publique (27 millions)

La Commission demande qu'un effort soit fait pour réaliser le programme pour un montant moindre et pour que ce crédit soit ramené à 25 millions.

Les 2 millions ainsi récupérés serviraient à l'installation de l'électricité dans 200 habitations du personnel auxiliaire réparties dans les localités du Territoire où existent des sources d'énergie électrique.

Asile d'aliénés (4 millions)

La Commission demande qu'une priorité absolue soit accordée à cet établissement.

Construction d'un Aérodrome à Kitega (5 millions)

D'après les renseignements recueillis, la construction d'un aérodrome à Kitega pourrait être réalisée pour 2 millions. La Commission émet le vœu que les 3 millions devenus disponibles soient consacrés à la construction de foyers sociaux.

Laboratoire Médical à Usumbura (4 millions)

La Commission s'est divisée sur cette question.

Certains membres ont exprimé le vœu que le laboratoire de l'OVAPIRU soit mis à la disposition du Service Médical dans 6 mois après l'achèvement des études actuellement en cours. Dans cette hypothèse les 4 millions prévus deviendraient disponibles et ajoutés aux 3 millions prévus deviendraient disponibles pour l'aérodrome de Kitega, formeraient un crédit de 7 millions qui suffirait à la construction de 4 foyers sociaux.

D'autres membres ont insisté pour que le laboratoire de l'OVAPIRU ne soit pas détourné de sa destination primitive et reste disponible pour des recherches du même ordre. Dans ce cas, l'inscription de 4 millions pour le laboratoire médical serait maintenu.

Fonds d'Avances (15 millions)

La Commission émet le vœu que la somme de 15 millions soit répartie par moitié entre les deux Pays et soit consacrée à la construction d'habitations en matériaux durables soit en milieu rural soit ailleurs à l'exclusion des Centres d'Usumbura pour lesquels un effort très considérable a été fait dans le passé.

D'autre part, la Commission a insisté pour que l'Administration mette tout en oeuvre pour rendre possible l'achat par les autochtones des maisons construites par l'O.C.A.

LE MWAMI DU RUANDA a exprimé le désir et la Commission s'y est ralliée, que si quelques crédits devenaient ensuite disponibles, priorité soit donnée à la construction des dispensaires vétérinaires.

x

x x

Un membre s'est inquiété de la question de la construction des entrepôts destinés à l'OCIRU au nouveau port d'Usumbura.

Le Directeur du Plan Décennal lui a répondu qu'il était prévu à cette fin une somme de 6 millions au B.E. 1959.

AnnexePrincipaux crédits ouverts par procédure d'urgence.

0.31/78 du 5.3.55	expropriation et achat immeubles (paiement d'une soulte, suite à un échange de terrain)	4.400.000 fr.
0.31/288. du 26.8.55	Sanatorium de Kibumbu (constructions et équipement complémentaires)	4.315.000 fr.
0.31/288. du 26.8.55	Laboratoire vétérinaire d'Astrida (achat terrain)	1.500.000 fr.
0.31/326 du 14.10.55	Préuniversitaire d'Usumbura (dépenses de premier équipement)	2.052.000 fr.
0.31/337 du 31.10.55	Asphaltage de la route Shangugu-Kamembe	7.812.000 fr.
0.31/31 du 12.2.56	Rachat de propriété	1.580.000 fr.
0.31/116 du 7.5.56	Extension réseau téléphonique Usumbura	2.475.000 fr.
0.31/268 du 29.8.56	Construction dans les camps militaires (Usumbura et Kigali)	12.230.000 fr.
0.31/326 du 22.10.56	Centre social et éducatif d'Usumbura	4.750.000 fr.
0.31/326 du 22.10.56	habitations personnel Centre social et éducatif Usumbura	2.800.000 fr.
AR. 19.12.56	OCA. aménagement CEC Usumbura	4.443.000 fr.
AR. 19.2.57	Etudes hydro-électriques	1.504.000 fr.
0.31/112 du 25.4.57	Edifice du culte à Kitega (subvention 1ère tranche)	1.000.000 fr.

NB - Certains de ces crédits ont été ouverts moyennant "blocage" d'autres crédits prévus aux budgets - D'autres ouvertures de crédits sont venues s'ajouter, sans compensation, aux dépenses autorisées.
Le solde noncouvert par des recettes, au 31-6-57, s'élevait à ± 41.000.000 fr. (résultat de la comparaison des crédits ouverts aux BE.55 et suivants, majorés des crédits ouverts par procédure d'urgence et réduits des crédits bloqués, d'une part, avec les recettes disponibles sur les BE. antérieurs et en cours, y compris les bonis sur les BE.50 à 54).

DATES DE MODIFICATION DES VALEURS DE BASE
DES DROITS DE SORTIE A PERCEVOIR SUR LE
CAFÉ INDIGÈNE DU RUANDA-URUNDI.

Un des points que la Commission café, dont le Conseil a décidé la constitution au cours de sa première Session, devrait résoudre avant le début de la campagne café 1958 est la question des modifications des valeurs de base des droits de sortie.

A l'heure actuelle les valeurs de base servant à la taxation douanière sont modifiées tous les trois mois soit les 1er février - mai - août et novembre de chaque année.

Les modifications éventuelles possibles à la date du 1er août faussent la commercialisation normale du café. En vue de stabiliser les prix à l'indigène au maximum et de réduire les risques des exportateurs au minimum, il semblerait judicieux de stabiliser les droits de sortie pendant la campagne café et de changer les dates auxquelles se font les modifications des valeurs de base comme suit : 1er mars - juin - septembre et décembre. Techniquement le problème ne pose aucune difficulté, les droits de sortie pour les cafés indigènes du Ruanda-Urundi peuvent être modifiés à d'autres époques que les droits de sortie des autres cafés.

Economiquement il est indispensable d'adapter pour le Ruanda-Urundi les dates que nous préconisons.

A deux reprises le Comité de Gestion de l'OCIRU a demandé aux instances compétentes à Léopoldville de faire droit à cette requête et par deux fois la réponse de Léopoldville a été négative. Le moins que l'on puisse dire de la deuxième réponse reçue est qu'elle a été faite d'une manière particulièrement maladroite et se basant sur des arguments aussi faux les uns que les autres.

Devant ces refus enregistrés par le Comité de gestion de l'OCIRU il m'a semblé de notre devoir de soumettre ce problème à l'attention du Conseil Général en lui demandant de bien vouloir approuver la motion suivante :

"Etant donné l'intérêt économique évident, tant pour le producteur indigène que pour l'exportateur de café, à voir les campagnes de café se dérouler avec le moins de variations possibles des prix, le Conseil Général prie instamment le Gouverneur Général du Congo Belge et du Ruanda-Urundi d'utiliser à l'avenir et pour la première fois le 1er mars 1958, les dates suivantes pour modifier les valeurs de base des cafés indigènes du Ruanda-Urundi : 1er mars - 1er juin - 1er septembre - 1er décembre".

sé: J. FEIST

sé: F. MEIDNER

sé: P. OLBRECHTS

CONSEIL GENERAL DU RUANDA-URUNDI

2ème SESSION

PROJET DE VOEU N° 1

DATES DE MODIFICATION DES VALEURS DE BASE
DES DROITS DE SORTIE A PERCEVOIR SUR LE
CAFE INDIGENE DU RUANDA-URUNDI.

AVIS DU SERVICE DES AFFAIRES ECONOMIQUES.

Le voeu est identique à celui formulé par les Comités de Gestion et Assemblée Délibérante de l'O.C.I.R.U

Nous n'avons aucune objection à formuler et nous rallions entièrement aux termes de la demande que le Conseil Général se propose d'introduire auprès du Gouverneur Général.

Peut-être y aurait-il lieu de proposer comme solution de rechange, le rétablissement de la "constante" qui donnait entière satisfaction.-

Usumbura, le 7 janvier 1958.

2ème SESSION.

ETUDE DU PROBLEME DES FINANCES PUBLIQUES
DU RUANDA-URUNDI PAR RAPPORT A SES RELATIONS
COMMERCIALES, FINANCIERES ET BUDGETAIRES AVEC
LE CONGO BELGE.

Au cours de sa première session 1957, le Conseil Général du Ruanda-Urundi a évoqué le problème des finances publiques du Ruanda-Urundi, par rapport à ses relations commerciales, financières et budgétaires avec le Congo Belge.

L'étude des projets budgétaires 1959 devrait s'appuyer sur une connaissance approfondie du problème évoqué.

Le Conseil estime que l'initiative de cette étude appartient au Ruanda-Urundi. Il ne suffit pas d'attendre la suite réservée à ces questions par le Congo Belge.

Aussi, le Conseil prie-t-il les Autorités du Ruanda-Urundi d'entamer cette étude sans délai, en faisant, au besoin, appel aux compétences utiles. Il souhaite que les conclusions de cette étude lui soient communiquées avant la prochaine session qui, vraisemblablement, comportera l'examen du budget 1959.

sé/: Ch. MUTARA

sé/: F. MEIDNER

sé/: L. BOSSAERS.

ETUDE DU PROBLEME DES FINANCES PUBLIQUES
DU RUANDA-URUNDI PAR RAPPORT A SES RELATIONS
COMMERCIALES, FINANCIERES ET BUDGETAIRES AVEC
LE CONGO BELGE.

AVIS DU CONSEILLER FINANCIER.

Le régime de l'Union administrative entre le Congo et le Ruanda-Urundi entraîne des interférences importantes sur le plan des relations commerciales, financières et dans une moindre mesure budgétaires.

Du point de vue des finances publiques, ce sont les relations commerciales qui doivent principalement retenir l'attention.

Elles se traduisent par des importations au Ruanda-Urundi de marchandises étrangères réexportées par le Congo et par des réexportations vers le Congo de marchandises importées au R.U.

Le régime de perception des droits de douane et des taxes de consommation qui frappent les marchandises importées est basé sur la déclaration de l'importateur - le territoire bénéficiaire de la perception étant en tout cas celui indiqué comme pays de destination. Des décomptes sont établis sur cette base, respectivement au Congo Belge et au Ruanda-Urundi.

Une certaine marge d'erreur entache vraisemblablement cette base de répartition. Elle tient principalement au fait que des marchandises importées et stockées sont ensuite réexpédiées d'un territoire vers l'autre.

D'autre part, l'importation au Ruanda-Urundi de produits congolais ou l'exportation au Congo Belge de produits du R.U. fait l'objet d'un trafic important. Les marchandises échappent à toute taxation douanière. Les impôts et taxes qui

.../...

frappent leur production ou leur commercialisation appartiennent au Congo Belge et au R.U., suivant le lieu de production ou de commercialisation.

Dans certains cas, par ex. les produits textiles, le régime de protection douanière profite exclusivement au pays qui est seul siège de l'activité industrielle protégée, en ordre principal le Congo Belge.

L'importance du commerce spécial entre le Congo Belge et le Ruanda-Urundi n'est toutefois pas exactement connue, ni en quantité, ni en valeur.

Les relevés effectués sont principalement basés sur le trafic du port C.F.L. d'Usumbura. Les déclarations portées sur les documents de transport ne permettent pas toujours une identification précise des marchandises, d'après le tarif douanier.

Quant aux données relatives au trafic par route, elles sont très incomplètes, compte tenu du peu de collaboration apportée au travail par les transporteurs.

En résumé, l'on est amené à cette constatation que, à défaut de données suffisamment précises, les seuls renseignements complets que l'on possède relèvent des statistiques douanières, basées sur les déclarations des importateurs. Sur cette base, la ventilation des recettes revenant au Congo Belge et au Ruanda-Urundi donne toute satisfaction.

Quant au mouvement des marchandises réexpédiées, et des marchandises congolaises et du Ruanda-Urundi, il n'est que très imparfaitement connu du point de vue purement statistique et il est sans influence au point de vue fiscal et recettes douanières.

L'étude de ce mouvement impliquerait une collaboration bénévole effective, qui n'a pu être obtenue de la part des transporteurs routiers. Seule l'instauration d'une barrière

statistique sur les routes d'Usumbura à Bukavu, Bukavu-Shangugu et Kisenyi-Gosa permettrait de combler cette lacune.

La collaboration active des chambres de commerce pourrait également pallier, dans une certaine mesure, le manque d'informations.

Sur le plan budgétaire, l'union administrative avec le Congo ne fait pas obstacle à l'autonomie budgétaire. Elle profite indirectement au Ruanda-Urundi. Nous ne citerons que les aspects suivants, qui paraissent les principaux :

a/absence de participation du Ruanda-Urundi dans les dépenses de l'Administration Supérieure à Léopoldville et en Belgique -

b/participation du Ruanda-Urundi au bénéfice d'institutions financées exclusivement ou principalement par le budget du Congo, par ex. Fonds du Bien-Etre Indigène OCAF etc..

c/aide indirecte, notamment sur le plan financier: cette aide s'est manifestée, dans une mesure très importante, de 1929 à 1948 par des avances substantielles du Congo belge au Ruanda-Urundi, pour des sommes qui ont dépassé, à certains moments, 125 millions. Actuellement, le R.U. reste redevable au Congo Belge de \pm 500 millions représentant le solde non apuré des opérations des chèques postaux, somme sur laquelle il n'est payé aucun intérêt. Le Congo aide également le R.U. à mobiliser la partie du portefeuille constitué par des certificats de Trésorerie de la Belgique, qui constituent la base du financement du plan décennal R.U.

Conclusion - l'examen de l'incidence commerciale, financière et budgétaire du commerce spécial entre le Congo belge et le Ruanda-Urundi est susceptible d'apporter des enseignements précieux tant sur l'aspect économique du problème que sur les incidences sur les finances publiques des deux territoires.

Cet examen appelle la collaboration active des commerçants et industriels, par ex. à l'intervention des

chambres de commerce et d'industrie et celles des transporteurs.

Il rend souhaitable l'instauration d'une frontière statistique entre les deux territoires.

Il peut et, semble-t-il, doit être abordé sur le plan local, dans un climat qui fasse abstraction de tout esprit revendicatif à l'égard du Congo, compte tenu des avantages importants que l'Union administrative avec le Congo comporte sur le plan administratif, scientifique, social et financier.

CONSEIL GENERAL DU RUANDA-URUNDI.

PROJET DE VOEU N° 3.

2ème SESSION.

REPERCUSSIONS DE LA LEGISLATION SOCIALE SUR LA SITUATION DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES.

L'existence des petites et moyennes entreprises est rendue extrêmement difficile par les exigences croissantes de la bureaucratisation, notamment dans le domaine social.

Or, l'introduction d'une législation sociale moderne (fait acquis et unanimement accepté dans ses grandes lignes) rend superflu le maintien de mesures qui datent d'une époque paternaliste révolue.

En effet, malgré l'introduction d'une inspection de travail systématique, des assurances sociales, des soins médicaux familiaux, des congés et primes, des conseils d'entreprises et de l'organisation syndicale, on n'a pas supprimé : le livret de travail, le permis de recrutement, le permis de main d'oeuvre, le certificat d'aptitude, la carte de travail, etc.

En matière de conflit entre travailleur et patron, l'employeur est actuellement astreint à répondre aux interpellations simultanées et non-coordonnées du Parquet (d'office mandataire civil du travailleur) de l'inspection du travail, et du bureau de main-d'oeuvre du C.S.C.

L'avalanche de fiches, formules, cartes et états récapitulatifs provoque un surcroît de besogne et de frais, tant chez les Autorités que chez l'employeur. Cette situation crée chez les Autorités un retard qui annule l'effet visé par les mesures en question, et chez le petit et moyen employeur une impossibilité matérielle de rester "en règle".

Le Conseil estime que l'introduction des nouvelles mesures aurait dû être accompagnée de l'abrogation des mesures désuètes et souhaite que cette omission soit réparée sans délai.

Il souhaite de même que les principes de sécurité sociale soient appliqués d'une manière qui, par la simplification des mesures d'exécution, tient compte du coût très élevé de l'emploi au Congo Belge et au Ruanda-Urundi.

sé/: L. BOSSAERS

sé/: M. BALTUS

sé/: A. GENNOTTE

sé/: F. MEIDNER.

sé/: G. FEIST

sé/: G. LORENZ.

PROJET DE VOEU N° 3.

REPERCUSSIONS DE LA LEGISLATION SOCIALE SUR LA
SITUATION DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES.

Avis du Service de l'Inspection du Travail.

1.-Livret de travail.

Ce document est indispensable attendu qu'il constitue à la fois la preuve du contrat intervenu entre l'employeur et ses travailleurs ainsi que la preuve des paiements effectués. Sa suppression entraînerait l'obligation pour l'employeur d'établir des contrats et de remettre lors de chaque paiement, une fiche de paie, système employé dans toute législation moderne.

Je crois que les difficultés en matière de livret de travail pourraient être sensiblement réduites si les employeurs s'efforçaient de remplir convenablement et complètement des livrets conformes aux dispositions légales, dès l'engagement. D'autre part, en vue d'éviter les risques trop fréquents de renouvellement des livrets (perte, détérioration, revente etc..), les employeurs pourraient obtenir de leurs travailleurs l'autorisation de garder les livrets en dépôt chez eux, ce qui est admis par la jurisprudence. Il y a lieu de souligner en outre que les écritures relatives aux paiements peuvent être sensiblement réduites pour les employeurs faisant usage de la formule du salaire global.

2.-Permis de recrutement.

Ceci n'intéresse que les entreprises importantes. Ce sont surtout les employeurs de l'Est Africain britannique qui sont visés par la législation sur le permis de recrutement. Le recrutement à l'intérieur du Ruanda-Urundi ne soulève à mon avis aucune difficulté, les permis étant délivrés par les Résidents à quelques sociétés minières très connues.

Les deux avantages principaux du système sont :

- a) Garantie pour les travailleurs migrants d'un traitement au moins aussi favorable que celui accordé aux travailleurs autochtones des territoires de l'Est Africain britannique (soins médicaux, transport jusqu'au lieu d'engagement, équipement etc.. pour le travailleur migrant et sa famille);
- b) Respect des conventions internationales qui postulent que les pays signataires veillent à ce que les travailleurs migrants soient autant que possible accompagnés de leur famille.

3.-Permis de main-d'oeuvre.

L'obligation de se munir d'un permis de main-d'oeuvre a été abrogée avec l'entrée en vigueur de l'Arrêté Royal du 19 juillet 1954 et de l'ordonnance n° 22/408 du 12 décembre 1954.

4.-Certificat d'aptitude physique.

Il s'agit d'une formalité ne devant être renouvelée que tous les 3 ans sauf dans le cas où par suite de maladie ou d'accident, le travailleur s'est trouvé dans l'incapacité de pres-ter ses services durant 1 mois.

L'ordonnance 22/408 du 12 décembre 1954 a amélioré le régime en vigueur précédemment en autorisant l'inscription du certificat médical. Auparavant, l'inscription du certificat d'aptitude dans le livret de travail, obligeait l'employeur à demander le renouvellement de cette formalité en cas de perte du livret ou à l'occasion de tout engagement.

Il s'agit à mon avis d'une obligation instaurée tant dans l'intérêt du travailleur que de l'employeur. Je crois également que les législations d'Europe sont encore plus sévères et plus complexes.

5.-Cartes de travail et cartes de pointage.

Ces cartes :

- a) permettent de contrôler si le travailleur paysan peut être considéré ou non comme travailleur régulier;
- b) servent de preuve du paiement hebdomadaire et mensuel des rémunérations;
- c) permettent aux autorités coutumières de connaître la situation exacte mois par mois de leurs administrés à l'égard des employeurs installés dans le ressort de leur circonscription.

L'utilité des cartes de travail et des cartes de pointage a toujours à ma connaissance été attestée tant par les autorités administratives que par les colons et sociétés.

Il y a lieu de noter que l'usage des cartes de pointage qui doivent être remises à la fin de mois à l'employeur et conservées pendant 1 an au moins, peuvent dispenser ces derniers de l'établissement fastidieux des listes d'appel.

6.-Conflit de Travail.

A ma connaissance les Parquets renvoient d'abord les plaignants au bureau du CEC. Ce n'est qu'à défaut d'arrangement à l'amiable qu'ils se saisissent des plaintes. Quant à l'Inspection du Travail, exception faite pour 1 ou 2 cas depuis avril 1957, elle renvoie également au CEC tout travailleur venant se plaindre. Seules sont prises en considération et sont examinées les plaintes portées à la connaissance des Inspecteurs au moment de leurs inspections. On peut donc affirmer qu'en règle générale, il y a bien coordination.

7.-Régime des pensions.

Il est certain qu'en cette matière des améliorations sont possibles. Sur base de renseignements dont elle dispose, l'Inspection du Travail procède actuellement à une étude complète des réclamations et propositions reçues de la part des employeurs, étude qui sera transmise à la Caisse des Pensions.

Usumbura, le 7 janvier 1958

2ème SESSION
-----REPERCUSSIONS DE LA COMPRESSION DES MARGES BENEFICIAIRES SUR LA SITUATION DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES.

Alors que la situation des petites et moyennes entreprises est déjà rendue précaire par l'augmentation constante des charges, les Autorités manifestent souvent, à l'égard de cet échelon le plus faible de l'organisation commerciale, une trop grande sévérité dans la compression des marges bénéficiaires, sans se soucier de la même manière, d'autres éléments qui influencent le prix de détail : prix du producteur et du grossiste, taux du transport et des loyers.

La récente introduction de nouvelles taxes de consommation a fourni plusieurs exemples de cette attitude, et le Conseil Général du Ruanda-Urundi en a pris connaissance avec inquiétude.

- a) La fixation du prix de l'essence de tourisme a diminué la rémunération des pompistes, tant en pourcentage qu'en chiffre absolu; et ceci malgré les protestations immédiates des intéressés qui se disent incapables de couvrir leurs frais sous ce régime. Par contre, le public ignore si des mesures analogues ont été prises à l'endroit des sociétés pétrolières, des bailleurs de stations de service et des transporteurs de carburants.
- b) Les Autorités ont interdit aux détaillants de percevoir, sur le montant de la taxe, une marge bénéficiaire normale quoique cette taxe fasse partie du prix de revient du détaillant. Elles ont ainsi fait baisser le pourcentage bénéficiaire. Par contre, les mêmes autorités ont admis que le fabricant de cigarettes perçoit, sur le montant de la taxe, un bénéfice de 25 %.

Le Conseil Général du Ruanda-Urundi invite les Autorités à respecter le minimum vital des petites entreprises selon les données régionales, et de porter son action de compression équitablement sur tous les secteurs et échelons du commerce et de l'industrie.

sé/: L. BOSSAERS.

sé/: F. MEIDNER.

sé/: M. BILTUS

sé/: A. GENNOTTE.

s/: G. LORENZ

sé/: J. FEIST.

CONSEIL GENERAL DU RUANDA-URUNDI

PROJET DE VOEU No 4.

2EME SESSION
-----REPERCUSSION DE LA COMPRESSION DES MARGES
BENEFICIAIRES SUR LA SITUATION DES PETI-
TES ET MOYENNES ENTREPRISES.AVIS DU SERVICE DES AFFAIRES ECONOMIQUES.

Les signataires de ce projet de voeu affirment que les autorités manifestent souvent, à l'égard des petites et moyennes entreprises - et particulièrement à l'égard du commerce de détail -, une trop grande sévérité dans la compression des marges bénéficiaires, tout en étant moins sévères pour les prises de bénéfice aux échelons supérieurs de la distribution. Ils citent à l'appui de cette affirmation, deux exemples.

a/ essence de tourisme.

Le prix de vente au détail de l'essence de tourisme est fixé à F.7,20 par litre (O.R.U.41/163 du 16.10.57).

Ce prix, basé sur le système de distribution en vrac, ménage ou détaillant une marge bénéficiaire brute de 10% et est arrondi au décime 7,20 F au lieu de 7,16 F. Suivant instructions du Gouvernement Général, il n'a pas été prévu de prise de bénéfice sur la taxe de consommation de 1 F. entrée en vigueur le 1er octobre 1957.

A cette date, le prix de l'essence à Usumbura fut affecté de deux facteurs agissant en sens contraire :

- d'une part, une diminution de 0,70 F. par litre résultant de l'entrée en fonctionnement du système de distribution en vrac.

- d'autre part, une augmentation de 1 F. résultant de la mise en vigueur de la taxe de consommation.

Le prix de 6,90 F. autorisé antérieurement à cette date comprenait également une marge bénéficiaire brute de 10% et tenait compte en outre des pertes et coulages inhérents spécialement au mode de distribution en futs.

La marge bénéficiaire brute sur le produit n'a donc pas changé, mais, en valeur absolue, le bénéfice a diminué puisque le prix de produit (compte non tenu de la taxe de consommation) a sensiblement baissé depuis l'instauration du système de vrac.

Cette marge bénéficiaire qui, en chiffres absolus est actuellement en moyenne de 0,56 F., arrondi à 0,60 F., par litre, est suffisante pour rémunérer un débitant ayant un chiffre d'affaires en relation normale avec ses charges ou un débitant ayant d'autres activités (garage, commerce autre).

Malheureusement, par suite de la concurrence entre pétroliers, il s'est produit une prolifération anormale de pompes et de stations-service, prolifération que l'administration n'a aucune possibilité d'empêcher et qui réduit le chiffre d'affaires de chaque débitant.

La conséquence en est que, si l'exploitation de simples pompes reste intéressante pour le détaillant, celle d'une station-service importante, à loyer élevé, semble devenue plus difficile.

La question se pose: faut-il relever le prix maximum légal de vente des carburants, afin d'assurer une rentabilité normale à l'exploitation des stations-service que la politique commerciale des pétroliers a rendu les moins rentables? - ou bien faut-il admettre que la règle d'or est l'intérêt du consommateur et que celui-ci ne peut souffrir d'une mauvaise distribution?

Le Conseil Général vient de prendre sur ce point, à propos d'une autre opération, une position sous ambiguïté et fort bien formulée par un de ses membres :

"L'intérêt général est représenté par le consommateur.

"

" C'est lui - et non le commerçant - qui doit être l'objectif et le bénéficiaire d'une organisation économique."

b/ Cigarettes.

Comme pour l'essence de tourisme, la taxe de consommation ne peut donner lieu à prise d'une marge bénéficiaire. Le prix de détail du paquet peut cependant pour des raisons de facilité des transactions, être arrondi au demi-franc .

Ce contre quoi s'élèvent les signataires du projet de vœu, c'est que, à la suite de la mise en vigueur de la taxe de consommation, un fabricant congolais de cigarettes a majoré ses prix de vente ex-dépôt d'une somme plus élevée que cette taxe, en prenant à son profit l'arrondissement autorisé, ce qui correspond donc dans son chef à une prise d'une marge bénéficiaire sur le montant de la taxe.

Le Président de la Chambre de Commerce du Ruanda-Urundi, qui a signalé cette situation au Chef du Service des Affaires Economiques a été informé verbalement qu'une enquête était ouverte à ce sujet et que des mesures seraient prises pour réprimer les abus éventuellement constatés.

Il est donc exagéré de dire que les autorités ont admis que ce fabricant de cigarettes perçoive sur le montant de la taxe un bénéfice de 25 %.

Une ordonnance fixant, à tous les échelons de la distribution, le prix des cigarettes, est à l'étude.

o

o, o

Il entre dans les intentions du Services des Affaires Economiques de porter ces questions à l'ordre du jour d'une Commission Economique des Prix qui doit se réunir le mois prochain; les questions évoquées seront de sa compétence particulière. Plusieurs des membres du Conseil Général seront invités à participer à cette réunion.

2ème SESSION.

GRATUITE DES SOINS MEDICAUX.

Le Conseil Général du Ruanda-Urundi exprime le voeu que soit maintenue la gratuité du Service médical pour les indigènes indépendants du Ruanda-Urundi. Il voudrait qu'aucun malade ne soit renvoyé d'un dispensaire pour la raison qu'il n'a pas payé de redevance.

sé/ L. BOSSAERS

sé/: F. MEIDNER

sé/:Y. VERMAST

sé/: P. OLBRECHTS

sé/:R. SCHEYVEN

sé/: W. WILLEMS

sé/:Chr. NTORANYI

GRATUITE DES SOINS MEDICAUX.AVIS DU SERVICE MEDICAL PROVINCIAL.

Je me permets tout d'abord de faire remarquer que les termes "maintenue de la gratuité du Service Médical" ne sont pas exacts : depuis de très nombreuses années les indigènes indépendants aisés doivent payer les soins médicaux; seuls les indigents étaient soignés gratuitement mais les instructions à ce sujet étaient appliquées dans un esprit de grande mansuétude et c'est ainsi que peu d'indigènes étaient considérés comme aisés.

Les circulaires n° 71/4 du 8 janvier 1956 et 71/1 du 4 janvier 1957 du Gouverneur Général ainsi que sa lettre n°71122/16074 du 22 mai 1957 sont devenues impératives à ce sujet et c'est en exécution de ces ordres que l'ordonnance n°71/199 du 12 décembre 1957 a été prise; les tarifs fixés l'ont été par les Résidents du Ruanda et de l'Urundi.

Le Service Médical du Ruanda-Urundi a toujours proposé depuis de nombreuses années l'établissement d'une taxe forfaitaire de 10 à 20 francs par contribuable couvrant les soins médicaux; cette suggestion ne fut jamais retenue par le Conseil du Vice-Gouvernement Général (cfr. Conseil du Vice-Gouvernement Général session 1954 pages 103 et suivantes et pages 144 et 145 - session 1955, page 75 - session 1957, pages 139 et suivantes).

Cette solution qui a été acceptée pour le Service Vétérinaire (dipping-tank) et pour le Service de l'Enseignement (Arrêté 2/57 du 21 janvier 1957 du Mwami de l'Urundi) devrait logiquement être mise en vigueur pour les soins médicaux attendu que ceux-ci sont d'une importance primordiale non seulement au point de vue de la santé des indigènes qui doit, à notre avis, avoir priorité sur toute autre considération mais aussi compte tenu du fait que le rendement des indigènes est considérablement augmenté, car bien soignés, la communauté bénéficie de la récupération de nombreuses journées de travail.

De plus, l'application de cette mesure réduirait considérablement le supplément de travail que nous impose la mise en pratique de l'ordonnance n°71/199 du 12 décembre 1957. Il en résulterait de plus une augmentation de recettes du Service Médical au profit des Voies et moyens.

Commission TEPSI du Ruanda-Urundi
session du 17 Décembre 1957
PROCES - VERBAL

La séance est ouverte à 9 h10'.

Etaient présents:

Mr le Commissaire Provincial Leroy

Mr le Médecin Provincial Baudart

Mr le Procureur du roi De Rode

Mr le Résident du Ruanda

Mr le Résident-adjoint de l'Urundi

MM. les représentants des employeurs:

Goossens, Olbrechts De Clercq, Maus et Marty.

MM. les représentants des travailleurs:

R.P. Van Overbeke.

MM. Gatera, Bahimanga, Mingabengele, Kititwa.

Assistaient également à cette réunion:

Mr. H. Guillaume, directeur des A.I.M.O.

Mr RAUX, représentant le directeur des Affaires Economiques.

Mr Quenon, inspecteur principal du travail

Mr Janssens chef de bureau A.I.M.O.

Mr Chevalier, inspecteur du travail

Le Mwami de l'Urundi et son conseiller

Mr Minot.

Secrétaire : Mr Libion

absents et excusés: le Mwami du Ruanda et son conseiller Mr Kirsch

- - - - -

L'assemblée élit à l'unanimité, par acclamation, Mr. le Commissaire Provincial Leroy comme Président.

Mr. le Président passe à l'ordre du jour.

1.- Examen des P.V. des commissions régionales TEPSI.

Mr le Président donne lecture de l'ordre du jour de ces commissions et demande si un membre a des observations à formuler.

Mr de Clercq signale une confusion possible entre l'ORU 21/97 du 4.7.57 suspendant l'entrée en vigueur au Ruanda-Urundi de l'ord. 21/125 du 21.9.53 sur le régime des Allocations Familiales, et le projet de régime proposé par le Ruanda-Urundi.

Mr le Président fait remarquer que cette question pourra être discutée lors de l'examen du point 5 de l'ordre du jour (Allocations familiales).

Mr Guillaume fait remarquer que cette ORU est reprise de six en six mois, parce qu'un projet de décret est à l'étude.

Mr. Mingabengele donne lecture de la déclaration du syndicat FGTB. suivante :

.../...

DECLARATION DE LA F.G.T.B.

" La F.G.T.B. déplore qu'elle n'ait pas été consultée lors
 " de la commission régionale Tepsi du Ruanda et qu'aucun membre
 " effectif présenté par ses soins n'ait pu siéger.
 " La F.G.T.B. s'étonne que les représentants des travailleurs
 " aient été composés en partie - et ceci tant à la commission
 " Tepsi du Ruanda que de l'Urundi - par des personnes n'ayant reçu
 " aucun mandat des travailleurs et ne représentant qu'elles mêmes.
 " La F.G.T.B. estime qu'une organisation syndicale est la mieux
 " qualifiée pour représenter les travailleurs par le fait qu'au sein
 " de leur organisation, les membres délégués dans les différentes
 " commissions se tiennent régulièrement au courant de la situation
 " et du sort des travailleurs qu'ils sont amenés à défendre.
 " La position prise par la F.G.T.B. lors des débats auxquels
 " elle participe fait chaque fois l'objet d'études minutieuses et
 " d'une consultation la plus large possible de tous ses affiliés.
 " Il en est certainement de même pour les autres organisations.
 " La défense des travailleurs est donc mieux assurée par les
 " organisations syndicales.
 " La F.G.T.B. demande donc que la représentation des travail-
 " leurs soit assurée uniquement par les organisations syndicales et
 " désire être consultée lors de toutes les commissions Tepsi.
 " Au cas où la représentation des travailleurs serait assurée
 " par des délégués des organisations syndicales, l'assistance aux
 " délégués indigènes prévue deviendrait par le fait même sans objet.
 " Considérant spécialement le P.V. de la Commission de l'Urundi,
 " la F.G.T.B. proteste contre le fait que les procès-verbaux ne doi-
 " vent pas obligatoirement être signés par tous les délégués.
 " La F.G.T.B. désire savoir pour quelles raisons, le P.V. n'a
 " été remis à son délégué au Tepsi Urundi, M. Diaka que le vendredi
 " 13 décembre 1957 alors que son actuel représentant l'avait reçu
 " une semaine auparavant. M. Diaka B. délégué de la F.G.T.B. a consta-
 " té que le P.V. ne reflète pas exactement les débats. Il a adressé la
 " lettre suivant au Président de la Commission Tepsi (Urundi)

Usumbura, le 15 Décembre 1957

Monsieur le Président du TEPESI
 de l'Urundi

KITEGA.

Monsieur le Président,

" Après lecture du P.V. de la commission du TEPESI
 " de l'Urundi qui a siégé le 18 Novembre 1957, P.V. que je n'ai reçu
 " que le vendredi 13 décembre lors de la réunion extraordinaire que
 " nous avons tenue pour déterminer la contrevaletur de la ration en
 " nature, je prends la respectueuse liberté de vous faire remarquer
 " que ce P.V. présente certains points qui ont été discutés autrement
 " au moment même des débats. Quant à certaines discussions, le P.V.
 " ne renseigne pas les raisons qui ont été invoquées.
 " En effet, en réponse à ma déclaration protestant
 " contre l'assistance aux délégués indigènes, faisant remarquer que
 " les délais de 15 jours prévus pour l'envoi des documents Tepsi
 " pour les questions à l'ordre du jour n'ont pas été respectés et
 " réclamant les documents qui ne m'étaient pas parvenus, vous vous
 " êtes excusé pour le retard des documents. Quant à l'assistance aux

.../...

"délégués indigènes, vous m'avez dit qu'il appartenait à M. le
 "Vice Gouverneur Général de décider la suppression de cette as-
 "sistance. Pour compléter votre réponse, M. le Docteur Dierckx,
 "médecin provincial adjoint m'a déclaré qu'avant cette décision
 "de M. le V.G.G. je pouvais siéger en considérant cette assistance
 "comme inexistante. Cette réponse a eu l'approbation des membres
 "de la commission.

" J'ai le regret de constater que cette dernière
 "position qui m'a permis de siéger n'est pas actée dans le P.V. de
 "la commission.

" En invoquant les raisons ci-après, j'ai proposé
 "de réétudier la question du salaire minimum en lui donnant une
 "nouvelle base, celle d'un ouvrier marié avec un enfant à charge.
 "Car en effet, je ne vois pas les raisons pour lesquelles la lé-
 "gislation qui régit le statut des agents européens de la colonie
 "prend comme budget type pour les frais de déplacements de leurs
 "bagages et divers une famille avec un enfant à charge (tous les
 "calculs des prévisions budgétaires sont par exemples faits sur
 "cette base) tandis que pour l'ouvrier indigène cette base devient
 "un célibataire.

" Actuellement d'ailleurs, l'indigène même céliba-
 "taire est appelé à déboursier des sommes d'argent très importantes
 "pour payer la dot, supporter les frais de mariage et pour consti-
 "tuer les fonds nécessaires au jeune ménage.

" Dans le cas même où la notion de la dot serait
 "à supprimer, il n'en resterait pas moins vrai que le célibataire
 "aura encore à se préparer pour supporter un ménage.

" D'ailleurs la suppression de la dot n'est pas un
 "souhait. Nous luttons volontiers pour que la dot redevienne un
 "symbole et nous sommes convaincus que pour les temps actuels la
 "dot non exagérée est une excellente chose.

" Elle constitue en effet un gage d'amour du jeune
 "homme pour la jeune fille. Pour les parents de la jeune fille, la
 "dot rétablit l'équilibre troublé par le départ de la jeune fille
 "élément producteur dans la famille. La dot constitue également un
 "élément important pour la stabilité des ménages africains. Sans
 "elle la femme africaine encore peu évoluée de nos jours se croirait
 "vivre en concubinage. D'où l'instabilité dans les ménages.

" Cette dot qui n'était dans le temps qu'un cadeau
 "en nature, un service que le jeune homme rendait à la famille
 "de la jeune fille, service en vertu duquel le garçon prouvait qu'il
 "était capable d'entretenir un ménage, est avec la civilisation
 "occidentale, avec le recrutement des ouvriers dans les milieux
 "coutumiers, devenue et transformée en une somme d'argent qui est
 "devenue d'une exagération outrée.

" Il semble dès lors qu'il n'appartient plus à la
 "coutume à réagir contre ces exagérations comme le prétend M. Geens.
 "Il est du ressort du Gouvernement de prendre des mesures pour dé-
 "limiter le taux de la dot.

" Après avoir fixé ces taux, le Gouvernement en
 "accord avec les patrons, les syndicats et les organismes intéres-
 "sés doivent déterminer un certain pourcentage d'augmentation des
 "salaires pour pourvoir la satisfaction de ce désir.

" Une fois encore j'ai le regret de constater que
 "cette argumentation n'est pas actée dans le procès verbal. Il est
 "d'ailleurs à remarquer que ce P.V. n'est pas signé par les membres
 "siégeant comme de droit.

" Je termine cette petite mise au point en demandant
 "que ces rectifications bénéficient de la même diffusion que le P.V.
 "original.

" Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression
 "de mon profond respect.

"
 " DIAKA Bernardin
 " Délégué de la F.G.T.B.
 " (sé) DIAKA Bernardin."

Mr le président déclare que cette question sera
de la prochaine commission TEPPI.

Mr Kitiwa demande pourquoi les commissions TEPPI doivent
être considérées comme privées, alors que les travailleurs attendent
de leurs représentants des informations sur les débats.
Mr le président signale que telle est la législation. Nous avons
plus d'intérêt, dit-il, à travailler sérieusement en cercle privé,
plutôt qu'à l'intention des journalistes ou du public; le travail
que nous faisons ne pourra qu'y gagner.
Mrs, pourvu qu'ils demeurent dans les limites d'une certaine
discrétion.

Mr Kitiwa voudrait pouvoir informer les travailleurs par la voie
du journal des syndicats chrétiens qu'il représente.
Mr le président lui fait remarquer que la loi ne le permet pas
il propose de mettre à l'ordre du jour de la prochaine commission
TEPSI cette question de la publicité des débats.

Mr le président passe au point 2 de l'ordre du jour:
Salaires minimum théorique.
Mr le président donne lecture de la note rédigée à ce sujet
le service des A.I.M.O.-

Mr Maus propose d'examiner d'abord la question du régime
des allocations familiales, car, dit-il, après cela seulement
verrons dans quelle mesure le pays est encore possible
le salaire ou la ration.
Mr Olbrechts signale que la question est d'abord de savoir
quelle mesure la situation économique du pays permet
des allocations familiales, alors que la note A.I.M.O.
"la situation économique du pays doit permettre..."

Mr Guillaume réclame que le service des AIMO n'a pas
situation économique, mais qu'il ne présente qu'une
aux débats.

Mr De Clerck voudrait qu'on ne perde pas de vue les
formulés en matière d'allocations fa
risque de la commission en contradiction avec

Monsieur MAUS fait un exposé général sur le régime des allocations familiales:

1. Depuis 1954, dit-il, les commissions TEPSI et le Conseil du Vice-Gouvernement Général ont proposé un système d'allocations familiales adapté aux contingences économiques, sociales et démographiques du Ruanda-Urundi: allocations familiales aux travailleurs vivant dans les cités de travailleurs ou les CEC. Nous nous sommes heurtés à une obstination du Département qui a préféré refuser toutes allocations familiales plutôt que d'accorder celles que nous proposons. Cette proposition fut confirmée dans le voeu n° 16 du dernier Conseil Général.

2. Notre système vise à donner des allocations familiales aux travailleurs qui doivent acheter leur nourriture, et non aux paysans qui trouvent leur subsistance dans le travail de leur femme alors que le système qui nous est proposé en retour accorderait des allocations familiales-logement à tous les travailleurs, sauf à ceux justement qui sont déjà logés par l'employeur. Le système est illogique.

Monsieur Maus met ensuite en garde l'administration contre la déperdition inouïe que ce système va occasionner: alors qu'actuellement, la paye est très simple, elle va devenir différente pour chaque individu.

Monsieur Maus propose en conséquence d'introduire, au 1er janvier 1958, le système recommandé par les commissions TEPSI antérieures.

Monsieur GATERA craint que l'obligation de payer les allocations familiales n'entraîne le licenciement de pères de familles nombreuses.

Monsieur MINGABENGELE fait remarquer que le système préconisé provoquera un exode des paysans vers les C.E.C.; bonne lecture de la déclaration suivante du syndicat FGTB:

En raison de raisons économiques et budgétaires impérieuses, la législation sur les allocations familiales en vigueur au Congo Belge n'a pu jusqu'à ce jour être rendue exécutoire au Ruanda-Urundi.

Le G.T.B. réclame cependant la mise en vigueur au Ruanda-Urundi de cette législation et ce dans le plus bref délai possible.

Il faut en permettre l'application et d'aplanir toutes les difficultés, la FGTB propose que la commission TEPSI émette un vœu tendant à voir instaurer au Congo Belge et au Ruanda-Urundi une caisse de compensation."

Monsieur GOOSSENS fait remarquer qu'une caisse de compensation est prévue par province; cela va laisser le Ruanda-Urundi dans une situation difficile.

Sur une intervention d'un membre d'un syndicat, Monsieur OLLIERS fait remarquer que, suivant l'ordonnance de création des commissions TEPSI, les syndicats comme tels ne sont pas représentés; une motion au nom d'un syndicat ne peut donc être déposée.

Monsieur le Président fait la mise au point suivante: Les commissions TEPSI est d'améliorer le sort des travailleurs et non de susciter l'émulation entre syndicats; ces derniers ne représentent que leurs membres; les représentants des travailleurs à une commission TEPSI représentent ensemble

la masse des travailleurs. Ceci dit, Monsieur le Président ramène les débats à l'ordre du jour.

Monsieur MINGABENGELE demande s'il n'est pas possible de créer une caisse de compensation unique pour le Congo Belge et le Ruanda-Urundi?

Monsieur le Président lui répond que c'est là un problème qui dépasse la compétence de la commission; il est de la compétence de la Chambre des Représentants qui a posé le principe des budgets distincts.

Monsieur de CLERCQ demande quelle est la position du Gouvernement, considéré comme employeur, vis à vis des augmentations proposées, devant le déficit du budget du Ruanda-Urundi?

Monsieur le Président répond que le Gouvernement ne peut considérer uniquement l'aspect économique; il se préoccupe également de l'aspect social et recherche l'équilibre entre les deux.

Monsieur GUILLAUME précise que ces augmentations seront de 38.000.000 sur un total de 600.000.000, soit environ 7 %, mais qu'en fait, beaucoup d'entreprises payant déjà leurs travailleurs au-dessus du minimum légal, l'augmentation sera moindre.

Messieurs MARTY, OLBRECHTS et DE CLERCQ font remarquer que l'échelle des tensions sera modifiée et qu'il faudra aussi augmenter les travailleurs qui touchent plus que le minimum légal.

Monsieur le Résident du Ruanda demande à quel montant s'élèvera l'augmentation des allocations familiales?

Monsieur QUENON répond que les chiffres ont été revus en fonction des entreprises accordant déjà des allocations familiales et que l'augmentation proposée atteindrait 9.000.000 frs.

Le Résident du Ruanda déclare se rallier au second système (allocations familiales à tous les travailleurs) puisque, dit-il, les sociétés minières accordent déjà des allocations familiales à leurs travailleurs vivant dans des camps ou des cités, il ne reste plus qu'à en étendre le bénéfice à tous.

Monsieur OLBRECHTS signale que cette disposition entraînerait pour la Minétain et ses entrepreneurs, une dépense de 1.200.000 frs.

Messieurs DE CLERCQ, OLBRECHTS et GOOSSENS appuyés par le Résident du Ruanda exposent la situation difficile des entreprises minières qui ont dû fermer des exploitations et seront pour la plupart déficitaires en 1958. Une société en boni depuis 22 ans se voit en déficit pour la première fois. C'est depuis 1954 que la situation minière se détériore.

Monsieur le Conseiller du Mwami de l'Urundi signale la fermeture, qu'il considère comme catastrophique, d'une exploitation minière employant 500 travailleurs.

Monsieur MARTI signale le cas d'une exploitation minière où les travailleurs recevaient le salaire légal et ration de viande. Les travailleurs ont refusé de travailler à la tâche préférant aller travailler à la route où l'on ne fait pratiquement très peu même au prix d'un salaire moindre. Par contre, le Gouvernement a décidé dans la région de Monsieur MARTI, de faire un reboisement. Pas de travailleurs. - Pour les attirer, on propose 15 frs. Les travaux durent plus ou moins deux mois puis tout est arrêté.- Donc difficulté pour les colons d'obtenir un travail raisonnable et surenchère intempestive du Gouvernement.

Monsieur MAUS signale la situation avantageuse du travailleur par rapport au paysan non travailleur.

Monsieur BAHIMANGA défend la position du travailleur paysan qui a grand besoin d'améliorer son standing .

Monsieur GUILLAUME, chef des AIMO signale que sur base de 5000 travailleurs à 3 enfants en moyenne et 300 jours de présence, les dépenses supplémentaires de la Minétain se limiteraient à 675.000.

Monsieur OLBRECHTS répond qu'il révérifiera à Astrida le montant cité.

Monsieur GOOSSENS et Monsieur MARTY signalent la situation difficile des exploitations agricoles.

Le Mwami de l'Urundi et Monsieur le Chef de service des Affaires Economiques partagent le point de vue de Monsieur MAUS.

Les représentants des travailleurs appuient par contre la proposition de Monsieur le Résident du Ruanda.

Monsieur MAUS précise son point de vue:

- 1.- il s'agit simplement de légaliser une situation de fait puisque les allocations familiales sont déjà payées, extra-légalement, aux travailleurs vivant dans les camps ou les cités;
- 2.- de plus, le bénéfice en sera étendu aux travailleurs vivant dans les CEC, qui ne touchent actuellement rien, alors que leurs employeurs ont la possibilité de leur payer des allocations familiales, au contraire de beaucoup d'employeurs de l'intérieur, et notamment des mines dont la situation est déficitaire.

Monsieur le Président fait remarquer que les commissions régionales ont marqué leur accord à la proposition d'étendre les allocations familiales à tous les travailleurs.

Monsieur MAUS répond que ce fut grâce à un vote de surprise; en effet, à la commission de l'Urundi 2 représentants des employeurs étaient absents, tandis qu'à la commission du Ruanda siégeaient deux nouveaux représentants des employeurs qui ignoraient ou avaient perdu de vue les voeux des commissions antérieures

Monsieur le Président met au vote le point de savoir si les allocations familiales-logement doivent être appliquées à tous les travailleurs.

Cette proposition remporte 8 voix pour, 6 voix contre et 1 abstention.

Ont voté POUR: Messieurs: BAHIMANGA, MINGABENGELE, KITITWA, le RP VAN OVERBEKE, MM LE Résident de l'Urundi, le Commissaire Provincial LEROY, le Commissaire Provincial DESSAINT, et le Procureur du Roi.

Ont voté CONTRE: Monsieur MARTI, Monsieur MAUS, Monsieur OLBRECHTS, Monsieur DE CIERCQ, Monsieur le Médecin Provincial BAUDART, et Monsieur GATERA.

Monsieur GOOSENS s'est abstenu, ne sachant par quelles dépenses seraient encore régulièrement acquises.

A la demande de Monsieur MAUS, Monsieur le Président met aux voix la proposition de n'accorder les allocations familiales-rations (plus généreuses que les allocations familiales-logement) qu'aux travailleurs ne disposant pas de cultures, c'est-à-dire les travailleurs vivant dans les camps, les cités de travailleurs ou les CEC.

Cette proposition rencontre 6 voix POUR 8 voix CONTRE et une abstention, correspondant au vote ci-dessus.

Monsieur MAUS fait connaître à la commission une déclaration de Monsieur le Directeur Général de la 2e Direction Générale disant que "toute augmentation des charges sera décidée par les commissions TEPSI, sauf si la majorité n'est obtenue que par les votes officiels"; donc, déclare Monsieur MAUS, si on supprime ces derniers, le résultat du vote est de 5 contre 4.

Monsieur le Président fait remarquer que, selon la loi, les membres de l'administration ont voix délibérative et qu'en conséquence, leur vote est tout à fait valable.

Monsieur GUILLAUME, Directeur des AIMO propose que la commission examine d'abord l'AUGMENTATION DE LA RATION REDUITE DE VIANDE, que touche la catégorie des travailleurs paysans, catégorie étant atteinte par la seule exception que consente encore la législation au principe de la ration complète.

Monsieur MARTI attire l'attention des membres de la commission sur le trafic pratiqué par les travailleurs avec les bons de viande, ces derniers servant à se procurer de tout, sauf de la viande.

Monsieur BAHIMANGA fait remarquer que ce sont surtout les travailleurs célibataires qui revendent leurs tickets; les travailleurs mariés consomment la viande avec leur famille.

Monsieur le Résident du Ruanda répond que ce n'est pas en augmentant la ration de viande que l'on modifiera cette situation. Je serais favorable à cette augmentation, dit-il, si j'étais convaincu que la viande serait consommée; je considère que le seul effort que nous permette la situation économique est l'instauration des allocations familiales-logement.

Le RP. VAN OVERBEKE se rallie à l'argumentation de Monsieur le Résident du Ruanda.

Monsieur GUILLAUME propose de dissocier le vote:

- 1.- possibilité d'améliorer la ration des travailleurs paysans, si peu que ce soit;
 - 2.- augmentation de la ration réduite en viande de 650 g à 1 kg.
- Le but à atteindre, dit-il, est d'arriver, dans un certain avenir, à donner la ration complète à tous les travailleurs.

Monsieur OLBRECHTS déclare qu'il serait plus favorable à voter pour l'augmentation de la ration réduite, dont le travailleur et sa famille auront plus de profit que de l'allocation de logement, dont le montant dérisoire n'améliorera en rien le bien-être du travailleur, mais que sur la situation économique actuelle, il ne peut malheureusement le faire.

Monsieur le Président précise que le vote aura lieu sur le principe de l'augmentation, et non sur le principe de la remise en nature ou en espèces.

L'augmentation de la ration viande remporte 11 voix contre et 4 voix pour.

Ont voté POUR: MM. BAHIMANGA, GATERA, MINGABENGELE, et KITITWA.

Ont voté CONTRE: le RP VAN OVERBEKE, MM le Commissaire Provincial LEROY, le Commissaire Provincial DESSAINT, le Médecin Provincial le Procureur du Roi, le Résident adjoint de l'Urundi, MARTI, MAUS, DE CLERCQ, OLBRECHTS, GOOSENS.

Monsieur le Président passe au point de l'ordre du jour relatif au SALAIRE MINIMUM THEORIQUE, et donne lecture de la note AIMO à ce sujet.

Messieurs OLBRECHTS et DE CLERCQ font remarquer que l'employeur paye en fait la totalité de la cotisation-pension, puisque, dans le budget-type est prévu un pourcentage d'épargne, dans lequel on peut raisonnablement comprendre la part de cotisation mise à charge du travailleur par la loi.

Monsieur MINGABENGELE fait remarquer que le budget-type présenté ne correspond pas à la réalité: on ne prévoit pas de lit, ni de mobilier de première nécessité; de plus deux casseroles et une assiette sont insuffisantes.

Monsieur le Président répond que la révision du budget-type n'est pas à l'ordre du jour mais pourrait être envisagée à une prochaine session de la commission.

Monsieur KITITWA déplore que l'on ne puisse étudier cette révision au moment où l'on étudie une rémunération qui en dépend.

Monsieur GOOSSENS répond que ces budgets-types ont été remaniés à plusieurs reprises et ajoute que, par contre, certains objets dont la durée a été fixée à 1 an, durent en fait plus longtemps.

Monsieur MAUS soulève l'objection suivante: la vareuse et la cotisation-pension avaient déjà été prévues l'an dernier; or, on l'ajoute cette année.

Monsieur GUILLAUME répond que ce n'est pas la vareuse mais la couverture, qui a été incluse; d'autre part, se n'est pas la cotisation-pension, mais seulement l'augmentation de celle-ci qui a été ajoutée.

Monsieur le Président précise que le premier point est celui de savoir si l'on admet le principe d'un salaire unique pour le Ruanda-Urundi (sauf Usumbura).

Monsieur DE CLERCQ déclare qu'il faudrait alors faire une moyenne entre tous les territoires.

Monsieur GOOSSENS est opposé à cette généralisation qui n'est pratiquée nulle part, et va à l'encontre de toute logique.

Pour des raisons pratiques, Monsieur OLBRECHTS se déclare partisan du taux unique. Il signale à ce propos que de nombreuses exploitations de sa société chevauchent sur plusieurs territoires et que l'application du taux différentiel serait très difficile et de plus serait pas comprise par le salarié.

Monsieur MARTY propose de remettre le vote à la séance de l'après-midi.

Cette proposition est adoptée et la séance est levée à 12h30'.

La séance est reprise à 14 h 30'.

Monsieur le Médecin Provincial s'est fait remplacer momentanément par Monsieur le Docteur DIERCKX.

Monsieur le Président met aux voix le principe de l'adoption d'un taux unique pour le Ruanda et l'Urundi.

Ce vote remporte 10 voix contre 5.

Ont voté POUR: MM BAHIMANGA, MINGABENGELE, KITITWA, le R.P. VAN OVEERBEKE, MM le Résident-adjoint de l'Urundi, Le Procureur du Roi, le Commissaire Provincial LEROY, le Résident du Ruanda, GATERA, et OLBRECHTS.

Ont voté CONTRE: MM le MEDECIN PROVINCIAL, MARTI, MAUS, DE CLERCQ, et GOOSSENS.

Monsieur le Président propose d'examiner maintenant quel taux il convient d'adopter.

Une brève discussion s'en suit, et sur proposition de M OLBRECHTS, Monsieur le Président demande à la commission de se prononcer avant tout sur le principe de l'augmentation des salaires.

Ce vote remporte 8 voix contre 7.

Ont voté pour: MM. Bahimanga, Mingambengele, Kititwa, le R.P. Van Overbeke, MM. de Fays, le Procureur du Roi et Monsieur le Commissaire Provincial LEROY.

Ont voté contre: MM. le Résident du Ruanda, le Médecin Provincial, Marti, Maus, De Clercq, Olbrechts, Goossens et Gatera

Monsieur le Président passe au point suivant de l'ordre du jour: TAUX DE LA RATION COMPLETE.

Monsieur De Clercq signale qu'il y a actuellement une exception à la règle de la remise de la ration en nature: il s'agit de la sous-chefferie Rwakayero, dans le nord du territoire d'Usumbura.

Cette enclave comprend les zones d'action de la Compagnie du Kivu et de la Compagnie de la Ruzizi.

Monsieur De Clercq demande s'il n'est pas possible d'étendre cette exception à la société adjudicataire de l'aérodrome.

Monsieur le Président répond qu'il s'agit là d'un cas particulier relevant de l'Inspection du Travail.

Monsieur MAUS demande à quoi est due l'augmentation des prix des vivres?

Monsieur le Résident du Ruanda répond que les enquêtes sont faites de manière approfondie dans les marchés, les centres de négoce... et qu'on peut leur faire confiance. Le taux de la ration complète est déterminé par le Résident en fonction des prix pratiqués dans ces marchés.

Monsieur OLBRECHTS déclare que vu l'accroissement constant de la contrevaletur de la ration, l'employeur a plus d'intérêt à donner la ration en nature du fait qu'il se procure les vivres au prix de gros.

Messieurs MARTI et GOOSSENS font remarquer que le territoire du Ruanda-Urundi va vers une inflation, car les prix sont surfaits.

Monsieur le Président répond que l'on se trouve devant une situation de fait qu'on est bien obligé d'accepter.

Les contrevaleurs des rations telles qu'elles ont été fixées par les résidents après consultation des commissions régionales, sont approuvées par la Commission du Ruanda-Urundi.

Monsieur GUILLAUME constate que l'assemblée admet sans discussion cette augmentation, alors qu'elle a refusé d'envisager une amélioration de la ration des travailleurs paysans.

Monsieur le Président prend acte de cette déclaration.

INDEMNITE DE LOGEMENT DU TRAVAILLEUR MARIE:

Aucune objection n'est formulée contre la proposition du Service des A.I.M.O. de prendre comme base (indice I) le taux actuel de 3,50 frs dans les C.E.C. d'Usumbura et de 0,60 frs partout ailleurs.

.../...

Pour l'application des allocations familiales - logement, cet indice augmenterait dans la proportion suivante déterminée dans la note du service des AIMO (1,25,1,50 etc... jusqu'à 2,25).

REMISE EN NATURE DE LA RATION A USUMBURA.

Monsieur le Président donne lecture des notes établies par le Service des Affaires Economiques et le Service du Travail et fait une synthèse des arguments pour et contre.

Monsieur De Clercq fait remarquer qu'à la dernière adjudication concernant la ration, aucun commerçant ne s'est présenté mais que d'information récente, l'ancien fournisseur avait témoigné un intérêt à continuer à distribuer la ration en nature. Les rations en nature sont pour la majorité attribuées aux travailleurs du Gouvernement et que l'employeur Gouvernement avait à se prononcer au premier-chef.

Monsieur le Président confirme qu'il y a encore un fournisseur.

Monsieur le Président donne ensuite son avis. Il aimerait la remise en espèces de la ration car, dit-il, chacun doit avoir la liberté de choisir sa nourriture, et considère la remise en nature comme une atteinte à cette liberté.

Monsieur MINGABENGELE est du même avis; il souhaite que le travailleur puisse se nourrir à son goût.

Monsieur GOOSSENS fait remarquer que ce principe vaut aussi bien pour Usumbura que pour l'intérieur, mais que les facilités d'approvisionnement ne sont pas les mêmes d'un côté ou de l'autre.

Monsieur GATERA signale que la ration en nature profite à toute la famille tandis que la ration en espèces ne profite qu'aux travailleurs et est souvent consommée en boissons.

Le Président signale que les assistantes sociales ont rapporté la satisfaction des femmes de travailleurs sur la remise en nature.

M.Kititwa répond qu'il faut apprendre au travailleur à vivre de son travail et qu'il peut avoir la liberté de son salaire jusqu'au choix de la bière dans son alimentation.

Monsieur OLBRECHTS signale que la mesure de remise de la ration en nature avait été instaurée pour combattre la hausse des prix. Monsieur DECLERCQ demande à Monsieur le Chef du Service des Affaires Economiques si l'approvisionnement à Usumbura pourrait être assuré si l'on supprime la remise de la ration en nature.

Monsieur RAUX répond que ce sera difficile, car il faudra remplacer un approvisionnement de gros par un approvisionnement de détail.

Monsieur MAUS dit que les 30% cités par l'Inspecteur du Travail sont précisément l'élément régulateur.

Le R.P. VAN OVERBEKE est convaincu de l'impopularité du système de la remise en nature; mais cela sert de régulateur des prix. D'autre part, ceux qui souffriront de sa suppression seront particulièrement les femmes et les enfants.

Monsieur le Président met aux voix la question de savoir s'il convient de maintenir la remise de la ration en nature à Usumbura.

Ce maintien est voté par 7 voix contre 5 et 3 abstentions.

Ont voté POUR le maintien: MM. Marti, Maus, Olbrechts, Goossens, Gatera, De Rode et Le Médecin Provincial.

Ont voté contre: MM. Bahimanga, Mingambengele, Kititwa, de Fays et le Commissaire Provincial Dessaint.

Se sont abstenus MM. Leroy, De Clercq et le R.P. Van Overbeke.

Mr. De Clercq justifie ainsi son abstention: il n'est pas certain, dit-il, que la mesure permettrait encore le ravitaillement des travailleurs.

Le R.P. Van Overbeke s'est abstenu parce qu'il considère la ration en nature comme un régulateur des prix, mais il ne voulait pas en voter le maintien, à cause de l'impopularité dont elle jouit parmi les travailleurs.

Monsieur Leroy s'est abstenu parce que trop divisé intérieurement sur la question.

MAINTIEN DE LA REMISE EN NATURE DE LA RATION REDUITE A L'INTERIEUR.

Monsieur QUENON signale qu'en fonction des inspections réalisées en 1957 portant sur 79 entreprises au Ruanda et 78 en Urundi, 11% environ des travailleurs du Ruanda et 7% environ des travailleurs de l'Urundi touchent la ration réduite en nature.

Monsieur MAUS demande si un contrôle plus sévère de l'administration territoriale ne pourrait empêcher pour une bonne part les fraudes actuelles de la part des bouchers.

Monsieur le Président lui répond que des contrôles existent mais qu'il est difficile d'obtenir des preuves certaines des infractions. On étudie actuellement une modification de la législation qui permette de le faire.

Monsieur le Président met aux voix le point de savoir s'il convient de maintenir le système actuel, c'est-à-dire remise de la ration réduite en nature, sauf exceptions autorisées par le Résident.

.../...

Le maintien de la remise en nature remporte 10 voix pour et 5 voix contre.

Ont voté pour: MM. Marti, Maus, Declercq, Olbrechts, Goossens, Gatera, de Fays, Baudart, Dessaint et Leroy.

Ont voté contre: MM. Rahimanga, Mingambengele, Kititwa, le R.P. Van Overbeke et Monsieur le Procureur du Roi.

EXAMEN DU DECRET DU 14 MARS 1957, PORTANT LIMITATION DE LA DUREE DU TRAVAIL, LES CONDITIONS DE TRAVAIL LES DIMANCHES ET JOURS FERIES.

Monsieur le Président attire l'attention des membres sur le fait que le décret est déjà applicable au Ruanda-Urundi depuis le 1er juillet et qu'en conséquence tout voeu qui serait formulé par la Commission ne pourrait avoir en vue qu'une modification de la législation.

Monsieur le Président fait ensuite une synthèse de cette législation.

Monsieur GATERA relève que certains employeurs octroient le week-end à leur personnel et souhaite que cela devienne une obligation légale.

Monsieur KITITWA demande s'il est normal que des travailleurs de la construction interrompus par des pluies, soient tenus de compenser cette inactivité involontaire par des heures supplémentaires.

Monsieur Quenon répond que l'employeur a le droit et même le devoir d'arrêter les travaux (impossibilité d'exécution - santé du travailleur) et qu'à son avis ces heures perdues pourraient être récupérées et que les heures perdues ne devraient pas être rémunérées.

Monsieur GOOSSENS souhaite que ce point soit nettement éclairci. Il ne peut partager cette interprétation. Monsieur OLBRECHTS insiste dans le même sens.

Messieurs MAUS et DECLERCQ signalent, à propos de différents cas particuliers soulevés, qu'une commission siége actuellement à Léopoldville dans le but de fixer les mesures d'exécution de ce décret, et notamment de préciser les conditions d'exception.

Cette commission comprend des représentants des employeurs, employés et travailleurs. Il serait utile que les membres qui ont des observations à formuler les communiquent à leurs représentants à Léopoldville, qui en informeront la dite commission.

L'assemblée marque son accord unanime à cette suggestion.

EXAMEN DE LA LISTE DES TRAVAUX LOURDS ET LEGERS.

Monsieur OLBRECHTS propose d'ajouter à la liste des travaux légers le triage à la main des minerais, qui, dans certains pays est pratiqué partout par des femmes et des enfants.

Monsieur GOOSSENS pense, quant à lui, que ce travail n'est pas léger car il exige une attention soutenue, il est fastidieux et ne peut être interrompu. Il souhaiterait que le Service Médical étudie la question.

Monsieur QUENON fait remarquer le danger de silicose que présente ce travail.

La question mise au vote remporte 5 voix pour, une voix contre et 9 abstentions.

Ont voté OUI: MM. Marti, Declercq, Olbrechts, Goossens et Gatera.

Le R.P. Van Overbeke a voté non.

.../...

Les autres membres se sont abstenus et justifient leurs abstentions soit parce qu'il leur semble que l'attention nécessaire à ce travail n'en fait pas un travail léger (MM. Leroy, Baudart et Dessaint) soit parce qu'ils ne sont pas compétents en la matière.

Monsieur Kititwa voudrait que la Commission émette un vote sur le broyage manuel des écorces qui est repris dans la liste des travaux légers.

Monsieur Declercq précise qu'il ne s'agit pas de l'écorçage, mais du broyage.

Monsieur Marti pense que cela ne se fait pratiquement plus.

La question est mise aux voix et 3 membres se prononcent pour ranger le broyage manuel des écorces dans les travaux lourds (MM. Goossens, Mingambengele et Kititwa); 3 membres... travaux ordinaires (MM. Leroy, Dessaint et Marti).

Les 9 autres membres s'abstiennent et se déclarent incompetents en la matière.

La question de l'écorçage est également mise aux voix: 5 membres se prononcent pour le ranger dans la catégorie des travaux ordinaires (MM. Leroy, Dessaint, Olbrechts, Gatera et le R.P. Van Overbeke).

4 membres..... travaux légers (MM. Marti, Maus, Declercq et de Fays).
3 membres..... travaux lourds (MM. Goossens, Mingambengele et Kititwa)
Les 3 autres membres s'abstiennent.

Un membre propose également de revoir la question de la garde du gros bétail, mais cette proposition n'est pas retenue.

A l'ordre du jour est également inscrite une intervention de Monsieur Maus à propos de la lettre 211/7821/4584 du 2/10/1957, transmettant aux membres de la commission TEPSI les observations du Gouverneur Général sur les voeux émis à la session de Mars 1957.

Mr. Maus fait les remarques suivantes:

1.- vice de forme ou de procédure:

a) le voeu concernant les pensions fut adressé au législateur; pourquoi le Gouverneur Général l'a-t-il intercepté ?

b) compensation pour les allocations familiales: Mr. Maus signale que le conseil du Gouvernement du Congo Belge est incompetent pour le Ruanda-Urundi.

2.- sur le fond:

a) pensions: - critère de la stabilisation émis par les membres de la commission a un sens très différent de celui adopté par le décret. Monsieur Maus précise que ce critère est conforme à l'intention du législateur émise par certains membres du Conseil Colonial.

Le montant de la pension est dérisoire: pour les travailleurs non stabilisés: Mr Maus cite l'exemple suivant: un travailleur qui a presté ses services durant quatre ans à 11 frs par jour touchera une pension annuelle de 384 frs.

b) règlement d'entreprise: on nous reproche que les entreprises assujetties n'ont pas été précisées. Messieurs Laneres et Olbrechts voulaient en exempter les entreprises agricoles. Ils sont cités au P.V. D'autre part, c'est une fois de plus le conseil de Gouvernement du Congo Belge qui a statué pour le Ruanda-Urundi.

Monsieur GUILLAUME fait remarquer que la lettre a été adressée au Ministre des Colonies avec copie pour le Gouverneur Général. Ce dernier a envoyé ses observations, mais le Départe-

.../...

ment n'a pas encore répondu. Il convient d'attendre sa réponse avant d'émettre un autre voeu sur le même sujet.

Monsieur GUILLAUME signale encore qu'une lettre a été adressée par la F.G.T.B. demandant l'inscription à l'ordre du jour de questions relatives à l'assistance des délégués indigènes et les A.F.

Monsieur le Président fait remarquer que ces questions ont été traitées au début des débats.

Monsieur Olbrechts désire attirer l'attention des représentants des travailleurs sur le fait que, si les représentants des employeurs se sont vus obligés de refuser certaines propositions, c'est en raison de la situation économique du pays et plus spécialement des entreprises minières, mais qu'ils l'ont fait avec regret: accepter ces propositions soumises à la Commission serait condamner actuellement la plupart des exploitations minières à la fermeture d'où renvoi de milliers de travailleurs; en conséquence le résultat obtenu sera le contraire du but poursuivi. Monsieur Olbrechts signale encore à ce sujet que sa société dépense tous les ans de 30 à 40.000.000 frs en salaire, primes, rations etc.. pour sa M.O.I.

Monsieur le Président prend acte de cette déclaration.

Monsieur GATERA attire l'attention de la commission sur les difficultés de déplacement des représentants indigènes.

Monsieur Goossens déclare que le Gouvernement devrait permettre à ces représentants de se déplacer avec le minimum de confort compatible avec leurs fonctions.

Une brève discussion s'en suit, et Monsieur le Président marque accord à ce que le Gouvernement rembourse les frais de déplacement, pourvu qu'ils demeurent dans des limites normales.

L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée à 17h 30.

La commission se réunira le 18 décembre pour entendre la lecture du procès-verbal et l'approuver.

Monsieur Olbrechts empêché recevra le procès-verbal à approuver par la voie postale.

LE SECRETAIRE,
P. LIBION

LE PRESIDENT,
Pierre LEROY,-

TERRITOIRE DU RUANDA-URUNDI
 SERVICE DES A.I.M.O.

NOTE DU SERVICE DES AIMO A L'ATTENTION DE MESSIEURS
 LES MEMBRES DES COMMISSIONS DU TRAVAIL ET DU PROGRES
 SOCIAL INDIGENES - REMUNERATION DES TRAVAILLEURS -

Au cours de la session du 28 Mars 1957, la Commission TEPSI du Ruanda-Urundi avait émis, en matière de rémunérations le voeu ci-après :

"Avant de réaliser le salaire familial, la situation économique du pays doit permettre :
 " 1°-la remise de la ration complète pour tous les travailleurs à l'intérieur du Ruanda-Urundi
 " 2°-l'application d'un régime d'allocations familiales adaptées aux contingences économiques et démographiques locales, tel qu'il a été proposé en 1954"-

La commission TEPSI estimait donc qu'il importait, avant toute innovation, de garantir au travailleur ce que tout pays civilisé lui assure:

- le salaire, prix de son labeur, calculé sur la base d'une série de biens constituant un grand minimum;
- la ration, ou une contrevaieur lui permettant de se nourrir;
- les allocations familiales, destinées en principe à nourrir sa femme et ses enfants-

Ces objectifs une fois atteints, on envisagerait la possibilité, économiquement parlant, d'instaurer au Ruanda-Urundi le salaire familial, c'est à dire le salaire permettant au travailleur de se procurer, outre les biens d'équipement qui lui sont directement nécessaires, ceux qui lui deviennent indispensables dès qu'il se crée un foyer-

Dans l'esprit du voeu émis par la Commission TEPSI en matière de rémunération le service des AIMO a rédigé des propositions d'augmentation des divers éléments de la rémunération qu'il soumet à l'avis des membres de la commission TEPSI.-

Certains aménagements viennent de nous être prescrits à la suite d'une modification de la législation en matière de contrat de travail et de pension des travailleurs- Ce sont les suivants :

1°-Salaire du travailleur: Par ordonnance législative 22/249 du 20 Août 1957, Mr. le Gouverneur Général a exclu les objets de couchage de la définition de la rémunération- La contrevaieur de la couverture sera donc, à partir du 1er Janvier 1958, incorporée au salaire minimum théorique-

2°-Indemnité de logement: Jusqu'à ce jour, la contrevaieur du logement qui était remise au travailleur était constituée par une indemnité d'un taux identique pour le travailleur célibataire et pour le travailleur ayant charge de famille-

Le logement remis en nature devait, par contre, abriter la famille du travailleur-

Par ordonnance législative n° 22/249 du 20 Août 1957 le Gouverneur Général a modifié les décrets coordonnés sur le contrat de travail de manière à ce que le logement du travailleur et de sa famille ne fasse plus partie de la rémunération mais constitue un devoir distinct pour l'employeur - Par ailleurs, l'indemnité de logement ne couvrira plus dorénavant que le logement du travailleur et de son épouse - L'indemnité due pour le logement des enfants (le Ruanda-Urundi, nous l'avons vu, ne con-

.../...

naissait qu'un taux unique) sera versée sous la forme d'allocations familiales spéciales qui seront prescrites par le décret du 26 Mai 1951 sur les allocations familiales, lequel a été modifié en conséquence - Cette modification a pour but de faciliter l'application du décret sur la pension des travailleurs-

Mr. le Ministre des Colonies s'est inquiété, à propos de cette modification de textes, de la situation du Ruanda-Urundi où le décret du 26 Mai 1951 n'est pas encore entré en application. Il a estimé qu'il s'imposait de l'y mettre en vigueur au 1er Janvier 1958, mais sous la seule forme d'allocations spéciales correspondant à l'indemnité de logement des enfants du travailleurs, et non en tant qu'application des allocations familiales-rations.

Le projet d'ordonnance législative que Mr. le Gouverneur Général a demandé à Mr. le Vice-Gouverneur Général de prendre à ce sujet est annexé à la présente note - En vertu du deuxième alinéa de l'article 7 de ce projet, Mr. le Vice-Gouverneur Général détermine, par région, le montant de ces "allocations familiales-logement" - Ces taux figureront dans l'ordonnance qui sera prise à l'issue des débats des commissions TEPSI - Parmi les propositions qui suivent figure celle des taux d'indemnité de logement des enfants du travailleur constituant "allocations familiales"-

En outre, le calcul du salaire global a fait l'objet des nouvelles règles ci-après :

-Addition des éléments suivants:

- a)-salaire minimum du travailleur lourd-
- b)-ration minimum du travailleur lourd-
- c)-indemnité de logement- (ménage)

-Majoration du total de ces éléments à la tranche de 5 frs supérieurs-

Le but de cette réforme est de permettre une utilisation plus large du mode de rémunération par salaire global- Au Ruanda-Urundi, elle aura comme conséquence, que le salaire global se maintiendra vraisemblablement au taux actuel, soit 30 frs à Usumbura et 22 frs à l'intérieur - Il y a toutefois lieu de noter que le salaire global ne comprend pas les allocations familiales-logement qui seront dues à partir du 1er Janvier 1958 et que ces dernières devront être payées au travailleur-

Quant au Décret du 6 Juin 1956 sur les pensions des travailleurs du Congo Belge et du Ruanda-Urundi, il a été modifié, par ordonnance législative n°22/248 du 20 Août 1957 qui réorganise notamment les conditions de versement de la cotisation pension ainsi que la base de cette cotisation. A partir du 1er janvier 1958, en effet, la cotisation sera due non plus dès qu'au cours d'un mois, un travailleur a prêté 14 jours de services effectifs chez un même employeur mais "pour chaque mois au cours duquel "se situe une période des services effectifs, une période de congé rémunéré ou une période d'incapacité de travail pendant laquelle l'employeur est tenu au paiement d'une partie de la rémunération" - Le montant de la cotisation est déterminé par référence à celui de la rémunération payée en espèces pour le mois considéré, déduction faite de la contrevaletur légale de la ration et du logement lorsque ces avantages ne sont pas attribués en nature.

Aucune cotisation n'est toutefois due lorsque la rémunération du mois est inférieure à 100 frs.

Un nouveau tableau déterminant le montant global de la cotisation et le montant annuel de la pension de retraite remplace le tableau mod.I au Décret du 6 Juin 1956.

En ce qui concerne les travailleurs domestiques des taux différents ont été fixés pour la cotisation personnelle et la cotisation

.../...

patronale, cette dernière étant légèrement supérieure à celle du domestique. Ces taux sont fixés au tableau I bis annexé à l'ordonnance 22/248 du 20 Août 1957.

+

+

+

Après cet exposé des quelques modifications intervenus dans l'économie des textes légaux régissant la main d'oeuvre africaine, on trouvera ci-après les propositions du service des AIMO en matière de rémunération - Ces propositions ont été établies dans le but de donner aux membres une base d'appréciation. Il semble toutefois qu'elles représentent l'effort que le Ruanda-Urundi devrait consentir en 1958 pour atteindre, le plus rapidement possible, l'idéal de l'application intégrale des dispositions de l'Arrêté Royal du 19 Juillet 1954, tout particulièrement en ce qui concerne les travailleurs paysans qui sont les plus défavorisés :

- A)-SALAIRE MINIMUM THEORIQUE
- B)-RATION COMPLETE (Contrevaleur)
- C)-RATION REDUITE EN VIANDE (Quantité et contrevaleur)
- D)-INDEMNITE DE LOGEMENT DU TRAVAILLEUR MARIE
- E)-ALLOCATIONS FAMILIALES-LOGEMENT DES ENFANTS DU TRAVAILLEUR
- F)-COUT TOTAL DES AUGMENTATIONS PROPOSEES
- G)-POURCENTAGE D'AUGMENTATION POUR L'ENSEMBLE DES ELEMENTS DE LA REMUNERATION.

A-SALAIRE MINIMUM THEORIQUE:

Veillez trouver en annexe à la présente note un énoncé rectificatif des conclusions des tableaux déterminant, par territoire, le salaire minimum théorique - Les chiffres de salaire journalier ont, en effet, dû être modifiés à la suite de la réception des directives de Mr. le Gouverneur Général d'inclure dans le salaire la contrevaleur de la couverture - Il en est résulté certaines modifications du taux de la cotisation personnelle du travailleur à la Caisse des pensions des travailleurs du Congo Belge et du Ruanda-Urundi, modifications résultant en outre, de la mise en usage par ordonnance législative 22/248 du 20 Août 1957 d'un nouveau tableau des montants mensuels des cotisations et des montants annuels des pensions de retraite.

Aux raisons de l'augmentation exposées in fine des notes de l'Inspection du Travail, il faut donc ajouter:

- l'augmentation de 0,25 fr. représentant la contrevaleur de la couverture, antérieurement due en dehors du salaire-
- un certain accroissement pouvant résulter de l'obligation de prévoir, suite à ce nouveau calcul, une cotisation pension supérieure, du fait de la modification du palier mensuel déterminé par la nouvelle ordonnance.

Il y a lieu d'observer, à propos de cotisation pension, que le taux en correspond, dans chaque territoire, à une rémunération de 25 jours de travail au taux minimum.

1° A Usumbura, le salaire minimum théorique obtenu est de 12,22 Fcs soit une augmentation de 0,72 frs représentant 6,26 % de l'ancien salaire.

Coût: 0,72 frs x 6.110 travailleurs (supposés touchés par l'augmentation) x 300 jours de travail = 1.319.760 frs.

2° A l'intérieur, la moyenne arithmétique des salaires minima théoriques s'établit comme suit :

.../...

Ruanda (9 territoires): 8,60 frs (exactement 8,58 frs)
Urundi (8 territoires): 8,30 frs (exactement 8,26 frs)

Pour l'intérieur du Ruanda-Urundi, trois possibilités se présentent :

- a)- fixer un salaire minimum théorique par territoire;
- b)- adopter deux salaires minima théoriques, soit les moyennes citées ci-dessus (8,30 et 8,60);
- c)- s'en tenir à une seule de ces deux moyennes pour tout l'intérieur du Ruanda-Urundi. La moyenne retenue ne pourrait, équitablement et légalement, qu'être la plus élevée, en l'occurrence, celle du Ruanda: 8,60 frs. Il ne pourrait se concevoir en effet que les travailleurs du Ruanda touchent un salaire inférieur à la moyenne des minima théorique des territoires de leur résidence.

Le service des AIMO estime qu'eu égard:

- au fait que la situation du Ruanda-Urundi au point de vue des communications et des échanges économiques postule nettement la fixation d'un seul taux de salaire minimum;

- à la nécessité de réduire autant que possible et dès que possible l'écart existant entre le taux d'Usumbura et celui de l'intérieur, écart qui semble disproportionné aux réalités et a déjà fait l'objet de critiques, la deuxième ou la troisième possibilité devrait être retenue -

En chiffrant le coût de chacun d'entre elles, (b) et (c), on obtient:

- a)- Salaire de 8,30 en Urundi et 8,60 au Ruanda
 (pour les miniers type lourd soit 9,13 et 9,46):

Ruanda: Augmentation: 1,20 frs (type lours 1,32)
Coût: 8.200 travailleurs miniers x 1,32 x 300 jours = 3.247.200
 28.890 travailleurs paysans x 1,20 x 240 jours = 8.320.320
 11.567.520

Urundi: Augmentation: 0,90 frs (type lourd: 0,99 fr.)
Coût: 2.500 travailleurs miniers x 0,99 x 300 jours = 742.500
 21.110 travailleurs paysans x 0,90 x 240 jours = 4.559.760
 5.302.260

Total intérieur Ruanda-Urundi: 16.869.780.

- b)- Salaire de 8,60 partout à l'intérieur du Ruanda-Urundi
 (pour les miniers 9,46 frs.):

Coût : 10.700 travailleurs miniers x 1,30 x 300 jours = 4.237.200
 90.000 travailleurs paysans x 1,20 x 240 jours = 14.400.000

Total 18.637.200

Total GENERAL Ruanda-Urundi y compris Usumbura 18.189.540
 ou 19.956.960 suivant la solution adoptée pour l'intérieur du Ruanda-Urundi.

N.B.: La faible différence annuelle (1.767.420) en plus milite incontestablement en faveur de la solution du salaire minimum unique de 8,60 frs (pour travaux ordinaires)

B- RATION COMPLETE déterminée par les Résidents en fonction du prix des vivres sur les marchés (voir P.V. TEPSI régional).

C- RATION REDUITE EN VIANDE:

Dans l'esprit des propositions de la Commission TEPSI du Ruanda-Urundi (session du 28 mars 1957) d'atteindre dès que possible le montant de la ration complète, le service des A.I.M.O. propose de porter de 650 gr. à 1 kg. par semaine soit en contre-valeur journalière de 2,50 frs à environ 3,75 frs, la ration réduite en viande.

.../...

En supposant que 60.000 de quelque 90.000 travailleurs paysans soient touchés par cette augmentation, nous obtenons:
 $60.000 \times 1,25 (3,75 - 2,50) \times 240 \text{ jours} = 18.000.000 \text{ frs.}$

D-INDEMNITE DE LOGEMENT DU TRAVAILLEUR MARIE.

Le service des A.I.M.O. propose de choisir comme taux d'indemnité de logement du travailleur marié, celui qui est actuellement en vigueur à l'intention de tout travailleur qu'il soit célibataire ou marié avec ou sans enfants. Ce taux servira de base (ou indice 1) aux propositions sub. E ci-après (Allocations familiales - logement des enfants du travailleur):

Coût : Statu quo.

E-Allocations familiales - LOGEMENT DES ENFANTS DU TRAVAILLEUR:
 A.I.M.O. suggère que soient pris comme base de départ (indice 1) les taux actuels de :

- 3,50 frs dans les C.E.C. d'Usumbura
- 0,60 frs partout ailleurs.

L'indice augmenterait suivant la situation familiale du travailleur dans la proportion ci-après:

<u>Situation du travailleur</u>	<u>Indice</u>	<u>Taux à Usumbura (C.E.C.)</u>	<u>Taux à l'intérieur</u>
-Célibataire ou marié sans enfant	1	<u>3,50</u>	<u>0,60</u>
-Marié avec 1 enfant	1,25	<u>4,35</u>	<u>0,75</u>
-Marié avec 2 enfants	1,50	<u>5,25</u>	<u>0,90</u>
-Marié avec 3 enfants	1,75	<u>6,10</u>	<u>1,05</u>
-Marié avec 4 enfants	2,--	<u>7,--</u>	<u>1,20</u>
-Marié avec 5 enfants ou plus	2,25	<u>7,85</u>	<u>1,35</u>

L'augmentation se chiffrerait approximativement en se basant sur les estimations ci-après à :

1^o) Usumbura: Environ 3.000 travailleurs célibataires: Statu quo.
 (C.E.C.) " 7.000 travailleurs ayant en moyenne 2 enfants, soit $7.000 \times 1,75 (5,25 - 3,50) \times 280 \text{ jours} = 3.430.000.$

2^o) Partout ailleurs:

- 5.000 miniers célibataires ou mariés sans enfants: statu quo.
- 15.000 miniers ayant en moyenne 3 enfants, soit :
 $15.000 \times 0,45 (1,05 - 0,60 \text{ fr.}) \times 280 \text{ jours} = 1.890.000$
- 20.000 travailleurs paysans célibataires ou mariés sans enfants: statu quo.
- 70.000 travailleurs paysans ayant en moyenne 3 enfants soit :
 $70.000 \times 0,45 (1,05 - 0,60 \text{ fr.}) \times 240 \text{ jours} = 7.560.000$

Total intérieur

9.450.000

Total Ruanda-Urundi: 12.880.000

.../...

F. Coût total des augmentations proposées:

1 ^o <u>Usumbura</u>		1.319.760 frs/an
a)- <u>salaires</u>		
b)- <u>ration en nature ou</u> <u>contrevaletur à fixer par</u> <u>les Résidents</u>	pour mémoire.	
c)- <u>indemnité de logement du</u> <u>travailleur marié</u>	statu quo	
d)- <u>allocations familiales - logement</u> <u>des enfants du travailleur logeant</u> <u>dans les C.E.C.</u>		3.430.000
		<u>4.749.760</u>

2^o) Partout ailleurs

a)- <u>Salaires</u>	à 8,30 frs en Urundi et 8,60 frs au Ruanda(9,13 et 9,46 pour les miniers)	16.869.780
	à 8,60 frs partout(9,46 pour les miniers)	18.637.200
b)- <u>Ration complète</u> - taux à déterminer par le Résident	pour mémoire	18.000.000
c)- <u>Ration réduite en viande</u>		
d)- <u>Indemnité de logement</u> <u>du travailleur marié</u>	statu quo	
e)- <u>Allocations familiales -</u> <u>logement des enfants du</u> <u>travailleur</u>		9.450.000
	a)	44.319.780
	b)	<u>46.087.200</u>

G. Pourcentage d'augmentation
pour l'ensemble des rémunérations:1^o) Usumbura (résidence en C.E.C.)a) Rémunération détaillée actuelle:

salaires	:	11,50
ration (contre- valeur)	:	8,49
couverture	:	0,25
logement	:	<u>3,50</u>
Total		23,74

b) Rémunération proposée:

Salaires	:	12,22
ration (contre- valeur encore inconnue mais supposée sta- tionnaire)	:	8,49
logement du tra- vailleut	:	3,50
logement de 2 enfants	:	<u>1,75</u>
		25,96

c) pourcentage: 9,3 % (2,22 frs.)

2^o) Usumbura (résidence hors C.E.C.)

a) <u>rémunération actuelle</u>	:	11,50
salaire	:	8,49
ration (contrevaieur)	:	0,25
couverture	:	0,60
logement	:	-----
		20,84

b) <u>rémunération proposée</u>	:	12,22
salaire	:	
ration (contrevaieur	:	
encore inconnue mais	:	
supposée stationnaire)	:	8,49
logement du travailleur	:	0,60
logement de 2 enfants	:	0,45

		21,76

c) pourcentage d'augmentation: 4,4 % (0,92 fr.)

3^o) Partout ailleurs:

<u>Avec remise</u>	a) <u>rémunération actuelle (avec ration réduite)</u>	:	7,40
<u>de ration</u>	salaire	:	2,50
<u>réduite</u>	ration réduite	:	0,60
	logement	:	0,25
	couverture	:	-----
			10,75

b) <u>Rémunération proposée</u> :		
salaire	:	8,30 ou 8,60
ration réduite	:	3,75
logement du tra-		
vailleur céli-		
bataire ou marié		
sans enfant	:	0,60
logement de 2 en-		
fants	:	0,45

		<u>13,10 ou 13,40</u>

c) Pourcentage d'augmentation
24,6 % (2,65 frs.) ou 21,8 % (2,35)

Avec remise
de ration complète

a) <u>rémunération actuelle</u>	:	7,40
salaire	:	
ration (contre-	:	7,62
vaieur) moyenne:	:	0,60
logement	:	0,25
couverture	:	-----
		15,87

.../...

b) rémunération proposée

salaire	:	8,30	ou	8,60
ration (contrevaieur moyenne supposée inchangée)	:			7,62
logement du travailleur célibataire ou marié sans enfant	:			0,60
logement de 2 enfants	:			<u>0,45</u>
		16,97	ou	<u>17,27</u>

c) pourcentage: 8,8 % (1,40 fr.) ou 6,9 % (1,10)

LE SERVICE DES A.I.M.O.