



# Dialogue



Organe de 'Dialogue des Peuples'

## L'AFRIQUE NOUVELLE

ESSAI

L'ÉTAT CIVILISATEUR DANS LES PAYS NEUFS

ET SON

la Fondation, l'Organisation et le Gouvernement

DE

L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO

PAR

**E. DESCAMPS**

MAÎTRE, PROFESSEUR DE DROIT ADM. COUR. A L'UNIVERSITÉ DE LAOYAN  
 VICE-RECTOR GÉNÉRAL DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL  
 MEMBRE DE L'UNIVERSITÉ COLLEGIALE D'AMSTERDAM  
 MEMBRE DE LA COM. PERMANENTE D'AFRIQUE



*Pourquoi ne pas raconter...*



**TOUTE l'Histoire du Congo ?**

**DESCAMPS** (Édouard-Eugène-François, baron), Avocat, professeur d'université, sénateur de Belgique, ministre d'État de l'É. I. C., écrivain (Belœil, 27.8.1847 — Bruxelles, 19.1.1933). Fils d'Édouard-Joseph et de Van der Elst, Sylvic; époux de David-Fischbach-Malacord, Marie-Thérèse.

Né à Belœil de vieille souche belçoiloise, É. Descamps fit ses humanités et sa candidature en philosophie et lettres préparatoire au droit au Collège namurois de N.-D. de la Paix, où il obtint les plus remarquables succès. Il passa de là à l'Université catholique de Louvain où il fut reçu docteur en droit, dès 1869, et docteur en sciences politiques et administratives, dès l'année suivante. Il suivait encore par après divers cours à la Sorbonne et dans l'une ou l'autre université d'outre Rhin. Après de courts passages aux barreaux de Mons et de Paris, il s'inscrivit en 1872 au barreau de Louvain où, par trois fois, ses confrères l'honorèrent du bâtonnat. La même année le voit professeur extraordinaire à la Faculté de Droit de l'Université catholique où il enseignera successivement et souvent conjointement l'Encyclopédie et l'Histoire du Droit, le Droit naturel, le Droit administratif, le droit international et, enfin, le droit colonial. Nommé professeur ordinaire en 1877, il n'abandonnera sa chaire qu'après plus d'un demi-siècle d'enseignement, fondant encore en 1927, à l'Université qu'il avait si bien servie, une chaire d'Histoire des Missions qui fut

sans doute l'embryon de l'Institut africaniste actuel. Tant d'activités absorbantes n'empêchèrent pas Descamps d'entrer dans la vie politique et d'y jouer un rôle tout aussi absorbant. Conseiller provincial du Brabant de 1884 à 1892, conseiller communal de Louvain de 1895 à 1907, sénateur de Belgique de 1892 à 1932 et vice-président du Sénat vers la fin de sa carrière sénatoriale, membre permanent du Conseil interparlementaire, président de la Conférence parlementaire internationale du Commerce, etc., Descamps fut ministre des Sciences et des Arts, de 1907 à 1910. Sa compétence en matière de droit international public et de droit international privé jointe à ses vœux et à ses vœux de précurseur en matière de substitution du droit à la force des armes dans les relations entre les États et leurs ressortissants, le firent désigner par le Gouvernement belge pour représenter son pays aux Conférences de Berne (1894) pour la publication des Traités, de Paris (1896) pour la protection des œuvres artistiques et littéraires, de Londres (1898) sur l'organisation de la Bibliographie des Sciences, de la Haye (1899), sur le Règlement à l'amiable des Conflits internationaux. Président du Comité d'examen et rapporteur à la 1<sup>re</sup> Conférence de la Paix (1899), il serait, en 1920, président du Comité chargé par la Société des Nations d'élaborer un projet de statuts destinés à la Cour permanente de Justice internationale. Membre de la Cour d'arbitrage depuis sa création (1899), il y plaiderait en 1902 pour les États-Unis d'Amérique et, en 1905, pour le Japon. Il avait d'ailleurs été membre et président de l'Institut de Droit international.

Membre correspondant, dès 1893, de l'Académie royale de Belgique, il en était rapidement devenu membre titulaire et il la présiderait en 1904. Il siégerait aussi, comme membre associé, à l'Institut de France (Classe des Sciences morales et politiques) et appartiendrait également aux Académies de Barcelone, Bologne, Christiania, Lisbonne, Madrid, Oslo, Rome (Lincée), etc. Il serait fait docteur *honoris causa* des Universités de Paris, Lille, Oxford et Edimbourg.

Nous avons délibérément laissé en dehors de l'esquisse biographique qui précède tout ce qui a trait aux interventions diplomatiques, doctrinales, littéraires, judiciaires, politiques et humanitaires de Descamps dans l'histoire de l'État Indépendant du Congo et dans celle de

la Colonic belge qui s'y est substituée, interventions extrêmement nombreuses à la fois et diverses que nous nous efforçons de mentionner ci-après dans l'ordre chronologique plutôt que dans un ordre idéologique où leur enchevêtrement défendrait de les exposer en bref.

Observons cependant que c'est par son caractère et son potentiel humanitaire et, par là-même, naturellement chrétien, suivant le mot célèbre d'un illustre écrivain de l'Afrique consulaire, que la colonisation du Centre africain, entreprise par Léopold II et approuvée déjà par la Conférence de Berlin, s'attira l'attention et bientôt le dévouement du professeur de droit louvaniste qui avait précisément consacré ses premiers ouvrages à l'action du christianisme dans les sciences et les lois, aux harmonies du droit naturel et du droit chrétien et à un essai de philosophie juridique selon Saint Thomas d'Aquin. D'autre part, il semble bien que son expérience dans les rangs des grands léopoldiens d'une action juridique, politique, et diplomatique au service d'un Droit de Bienfait en voie d'élaboration et de réalisation, l'ait magnifiquement préparée à ses futurs combats sur les champs de bataille du « Pacifégat ».

C'est en mai 1888 que le cardinal Lavigerie qui venait de présenter à S. S. le Pape Léon XIII quelques esclaves noirs rachetés par ses moines en Afrique centrale, reçut du chef de l'Église la mission de promouvoir dans l'Occident chrétien ce que l'on a appelé la dernière Croisade, croisade appelée à prendre la forme de sociétés humanitaires nationales vouées à l'organisation de missions rédemptrices, appuyées là où il le faudrait, par des opérations militaires défensives. Dès le 25 août suivant, la société antiesclavagiste belge était constituée sous la présidence du général Jacmart, ancien commandant de l'École militaire et ancien représentant indépendant. Descamps entra dans le Conseil de la nouvelle société qui obtenait dès le 20 octobre suivant du Roi-Souverain de l'É. I. C. un décret sur l'organisation d'un corps expéditionnaire de volontaires voués à appuyer et à défendre les missionnaires du Cardinal dans le bassin du Tanganika principalement. Dès cette année, Descamps publiait une étude sur *Les grandes initiatives prises dans la lutte contre l'Esclavage* et un discours sur et contre *La Traite* qu'il venait de prononcer à Liège.

En 1889, Descamps représente la Société antiesclavagiste belge à l'assemblée générale de la Société antiesclavagiste allemande à Cologne et y parle de *la Question africaine*, devant une Assemblée où figure Wismann. Il publie ses études sur *Les protocoles de la Conférence de Berlin concernant la Traite*, sur *Un type d'État moderne : l'État civilisateur dans la colonie libre* et sur *La Part de la Belgique dans le mouvement africain*. Il prend part à la fondation du *Mouvement antiesclavagiste*, revue de la meilleure tenue et extrêmement régulière et exacte, qui ne cessera de paraître qu'en 1902. Il en sera l'un des plus féconds rédacteurs.

C'est aussi en 1889, le 21 août, qu'il est nommé par le Roi-Souverain conseiller au Conseil supérieur de l'É. I. C., conseil placé par la législation de l'É. I. C. au sommet de sa hiérarchie judiciaire, où il a des attributions d'appel et de cassation, et constituant de surcroît un corps consultatif chargé de la préparation des codes et décrets législatifs de l'État. C'est dans le cadre des activités du Conseil supérieur que Descamps rédigera le décret léopoldien de 1891 sur la répression de la traite par voie de terre et celui du 27 décembre 1892 sur l'acquisition de la nationalité congolaise, entre autres.

En 1890, année qui voit accorder la personification civile à la Société antiesclavagiste belge, Descamps est adjoint à la délégation belge à la Conférence africaine de Bruxelles (18 novembre 1889-2 avril 1892). Il jouera de mars 1891 à janvier 1892, un rôle extrêmement actif de courrier diplomatique entre Banning et Paris, partageant les vœux particulièrement élevés de Lambermont et de Banning dans une

matière où ni Paris ni même le roi Léopold ne sont guère disposés à se montrer aussi désintéressés. Descamps cependant ne suivra pas les premiers grands léopoldiens dans leur final égoïsme du Roi.

C'est aussi en 1890 que Descamps représenta la Société antiesclavagiste belge au Congrès international antiesclavagiste de Paris avec Mgr Jacobs et le comte Hippolite d'Ursel. Il prononça à l'occasion de l'ouverture de ce congrès et à la Société de géographie de Paris, un discours sur *l'Afrique nouvelle* qui fut publié à Louvain.

En 1891, indépendamment de ses activités de délégué-adjoint à la Conférence de Bruxelles, Descamps participe au Congrès catholique de Malines et y prononce un important discours sur *l'Avenir de la Civilisation en Afrique*, dans le cours duquel il fait applaudir l'assertion que la reprise du Congo par l'État belge est déjà mûre et nécessaire au développement du Pays.

C'est la même année qu'il écrit un article remarqué sur la *Conférence de Bruxelles et le Paiement français*.

Entré au Sénat en 1892, Descamps s'y affirme dès 1893 partisan à la fois éclairé et ardent de la grande entreprise africaine du Roi. En juillet, il intervient en rapporteur dans le débat de la Haute Assemblée sur la révision de l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution, intervention fervente, si timorées dussent apparaître par la suite les vœux du grand juriste de l'époque rapprochées de nos conceptions actuelles des fondements de la souveraineté belge sur les territoires congolais et des aménagements d'avenir de son exercice.

La même année, Descamps fait partie de la délégation belge à l'Institut international colonial qui est reçue à Buckingham Palace par Leurs Majestés le Roi et la Reine d'Angleterre.

La même année encore, il se voit attribuer par un jury composé d'académiciens et de membres de l'Institut de France, le prix institué au nom du Pape par le cardinal Lavigerie pour récompenser le meilleur ouvrage consacré, en quelque langue que ce fût, à l'esclavage africain. L'ouvrage couronné de préférence à quelque trente-quatre autres était un drame en cinq actes et en vers intitulé *Africa*, qui devait être traduit deux fois en italien, deux fois en néerlandais et une fois en allemand et faire l'objet de trois éditions en langue française indépendantes de sa publication partielle dans le *Bulletin antiesclavagiste*. Descamps offrit au Pape les dix mille francs que lui avait attribués le jury et reçut en retour de la Cour pontificale un titre héréditaire de comte qu'il ne porta jamais. Il eut par contre à supporter de très vives attaques de la jeune littérature catholique belge, attaques concrétisées principalement dans une critique au moins aussi méchante que spirituelle, mise en forme de drame parodique par le chanoine H. Hoornaert, du *Magasin littéraire et artistique* de Gand. Et, sans doute l'esthétique et la poétique de Descamps étaient-elles beaucoup plus apparentées à celles de nos littérateurs d'avant 1880 qu'à celles de la *Jeune Belgique* ou des fondateurs du *Drapeau* ou de *Durandal*. Sans doute aussi avait-il eu tort de donner à un exposé romancé de toutes les thèses antiesclavagistes, cette forme de drame qui tient toute à l'action. Mais il faut bien avouer que la poésie belge de 1880 à 1900 n'était guère nationaliste, encore moins « africaine » et, à tout prendre, si *Africa* n'a guère de valeur littéraire, ce fut cependant une bonne action et l'on aimerait à rappeler, à ce propos, ce que Firmin Vandebosch, qui fut des bons amis de l'auteur d'*Africa*, a dit d'Édouard Descamps, homme brave et brave homme. Aucunement rancunier, Descamps, alors ministre des Sciences et des Arts, accorderait en 1909 son haut patronage à une manifestation d'hommage aux deux générations belges d'écrivains de 1880 et de 1890 et l'auteur de cette notice assista à cette occasion à un déjeuner de haute gresse, chez le bon critique Eugène Gilbert, où Verhaeren et Gilkin, Carton de Wiart, F. van den Bosch et

Thomas Braun entouraient l'auteur d'*Africa*. En 1894, Descamps s'intéresse à la création d'une Société d'Études coloniales que doit présider Couvreur et, le 4 juillet, il reçoit au Palais des Académies, à la place du Président Jacmart décédé en mai, le futur général baron Jacques de Dixmude, prononce à cette occasion en présence d'Alexandre Delcommune, de Cassart et de Diederich, un enthousiaste discours sur les Stations civilisatrices au Tanganika, aménagées à Bruxelles par Storms et conduites sur place au Congo oriental par les Hinck, les Jacques, les Lang et les Georges Descamps.

En 1895, Descamps rapporte au Sénat les travaux de la Commission sénatoriale sur les mesures provisionnelles proposées par la Commission dite des XXI de la Chambre des Représentants, au sujet de la reprise du Congo par la Belgique proposée au parlement par le comte de Mérode-Westerloo le 12 février. Il y répond aux attaques d'Edm. Picard et conclut au vote du projet de loi soumis à la Haute Assemblée.

En 1896, Descamps prononce le discours d'ouverture de la Session de Bruxelles de l'Institut colonial international et y développe un projet de réglementation internationale du recrutement des travailleurs dans les Colonies.

En 1897, nous le trouvons parmi les membres de la Commission de patronage de la Section congolaise de l'Exposition de Bruxelles-Tervuren, et parmi les membres d'honneur d'une Œuvre des Missions catholiques de l'É. I. C. érigée à Louvain sous la haute approbation de l'Épiscopat belge et des évêques-missionnaires du Congo, ce à propos de quoi il convient sans doute de signaler qu'à Malines, en 1891, Descamps avait regretté publiquement qu'à des peuples qui attendent le Fils de Dieu depuis tant de siècles, notre vieux Monde partagé en confessions religieuses diverses n'apportât qu'une vérité divisée et, partant, troublée en son rayonnement, espérant d'ailleurs que, les querelles de secte expirant, au dire de Livingstone, devant les réalités du paganisme pur, la rencontre des deux religions travaillant, sur le sol africain, avec les seules armes de la charité au relèvement de la race noire, éprouvées au creuset du même amour, des mêmes épreuves et, parfois, de la même captivité, en deviendront plus mûres pour un rapprochement fraternel.

En 1903, Descamps est nommé vice-président du Conseil supérieur et ministre d'État de l'État Indépendant du Congo. Il prononce à l'Académie royale de Belgique un discours sur l'entrée du Duc de Brabant au Sénat de Belgique en 1855, et, le 24 septembre, à la Section d'expansion civilisatrice dans les pays neufs du Congrès international d'expansion économique mondiale, un discours présidentiel d'ouverture. C'est la même année qu'il publie l'*Afrique nouvelle*, ouvrage comportant une introduction, deux chapitres consacrés à l'histoire de l'État léopoldien du Congo, trois chapitres consacrés à la Conférence de Berlin et à la Conférence de Bruxelles, ainsi qu'àux critiques révisionnistes qu'elles ont suscitées, une étude très développée des institutions du jeune État et une conclusion sur la Souveraineté du Roi. L'auteur voit le fondement de l'action coloniale dans la solidarité humaine qui, pour lui, n'est pas un vain mot.

L'*Afrique nouvelle*, publiée à la fois à Paris et à Bruxelles, eut encore deux éditions à Londres. La publication n'en alla pas sans soulever quelques critiques. Léopold II vit dans l'essai aussi pénétrant que complet de Descamps une œuvre aussi intéressante pour les juristes que pour les historiens et il écrivit à l'auteur : « Avec un remarquable talent, vous sapez de nombreuses erreurs et établissez l'inarité d'une foule de calomnies. Votre livre supérieure-ment écrit, admirablement raisonné, fait briller des vérités que de bien des côtés on avait cherché à obscurcir. Vous avez fait une œuvre vraiment magistrale et patriotique » (lettre du 12 avril 1903). Et le Souverain exprima le souhait de voir offrir l'ouvrage à diverses personnalités du monde diplomatique d'Al-

lemagne, d'Espagne, d'Italie, de Russie et de Suède. De son côté l'héritier du Trône, prince Albert de Belgique, écrivit à l'auteur : « Il n'existait pas jusqu'ici de travail unique qui traitât du Congo de façon encyclopédique. » Vous avez comblé cette lacune et tous les Belges que le problème colonial intéresse, doivent vous en être reconnaissants » (lettre du 6 mai 1903).

En 1904, Descamps assume la Présidence de l'Académie royale des Sciences, des Lettres et des Arts de Belgique. Il a soin de choisir comme sujet, pour son discours solennel de rentrée, le différend anglo-congolais. Depuis, en effet, la publication de l'*Afrique nouvelle*, s'étaient produits des échanges de vue plutôt irritants entre le Foreign Office et l'administration congolaise de la rue Bréderode : motion du 20 mai 1903 à la Chambre des Communes, note du Foreign Office du 8 août suivant, réponse de l'É. I. C. du 17 septembre : seconde note du Foreign Office le 11 février 1904, à laquelle était annexé le rapport consulaire de Casement du 11 décembre 1903 ; seconde réponse de l'É. I. C. en date du 12 mars 1904.

Descamps estime que ce lui est une heureuse fortune, après avoir étudié longtemps, en esprit de justice, de modération et d'apaisement, une question de droit international et de politique coloniale qui intéresse hautement le Pays, de pouvoir en aborder l'exposé dans un Palais de la Science étranger au déchaînement des passions politiques, comme président d'une académie dont les membres sont unis dans le culte désintéressé de la vérité. Il ajoute qu'il y aura toujours de par le monde assez d'éléments de discorde et d'artisans de conflits, mais jamais assez de tentatives d'union et d'ouvriers de la paix.

Le grand apôtre belge de la Paix par le Droit et par les arbitrages du Droit expose ensuite que les adversaires de l'É. I. C. ont été froissés par l'attitude de la presse belge dans le conflit anglo-boer, par des questions de frontières et de baux internationaux, par la concurrence que font nos tissages aux tisserands de Manchester. Il analyse les grands reproches adressés d'outre Manche à l'É. I. C. et prenant argument de prétendues lésions du Droit, en matière économique, par le régime des terres vacantes et des droits sui generis, et, en matière humanitaire, par les brutalités de certains agents de l'É. I. C. Le président de l'Académie royale démontre alors l'incompétence de l'Angleterre et des Puissances auxquelles elle fait appel à se mêler d'affaires intérieures d'un État souverain, réfute les soutènements anglais sur le droit de raffle et réduit à leur réelle importance les accusations de Casement et d'autres contre les agents de l'É. I. C. Il termine en confiant sa cause au bon sens britannique.

En 1907, nous voyons encore Descamps participer à l'élaboration du statut de l'École mondiale de Tervuren.

En 1908, la Belgique reprendra le Congo, mais ce n'est qu'en 1924 qu'une loi belge étendra au Congo belge la juridiction de la Cour de Cassation belge. C'est encore Descamps, président du Conseil supérieur du Congo depuis le 5 avril 1919 qui prononcera, le 7 février 1925, le discours de clôture des travaux de ce Conseil.

Il avait, en 1922, fait à l'Institut de France une communication sur le *Monde du Droit*, essai sur la gravitation juridique et l'évolution civilisatrice.

Il devait encore, en 1927, fonder à l'Université catholique de Louvain une chaire d'histoire comparée des Missions et préférer ou mieux introduire largement un travail collectif sur cette histoire comparée auquel collaboraient le R. P. J. Lebreton, le R. P. A. M. Jacquin, le R. P. de Moreau, M. L. Van der Essen, M. Georges Goyau, de l'Académie française, Mgr Baudrillard, le R. P. W. Schmidt et le R. P. P. Charles.

\* \* \*

Les multiples activités nationales, coloniales et internationales de Descamps ne lui faisaient aucunement négliger ni l'Université qui l'avait formé ni le petit village hennuyer où il avait vu le jour.

Secrétaire du Conseil académique de son Université en 1884, il avait publié, la même année un *Liber memorialis* consacré aux cinquante années académiques qui s'étaient écoulées depuis la restauration de l'Université en 1834. En 1909 encore, président d'honneur du Comité organisateur des fêtes organisées à l'occasion du nouveau jubilé de l'Université, il prit part

à ces fêtes en qualité de ministre des Sciences et des Arts en assistant à la réception des hôtes de l'Alma mater par S. E. le cardinal Mercier et Mgr le recteur magnifique Hebbelynck, prenant la parole à l'ouverture d'une exposition des œuvres de Constantin Meunier réunies dans les salles de l'Institut d'Arenberg, remettant à la Ville de Louvain, au nom du Gouvernement, un monument à Juste-Lipse dû au sculpteur Jules Jourdain et assistant au *Te Deum*, aux concerts et aux banquets qui suivirent.

A Belœil, Descamps fit don d'un bronze de Gheleyn représentant Diane sonnant l'hallali et de sa Villa dite du Vénérable où devaient s'établir les services communaux de l'enseignement primaire du IV<sup>e</sup> degré.

\* \* \*

Tant et de tels services rendus par Édouard Descamps dans tant de domaines intéressant le Pays au plus haut chef, ne pouvaient manquer de lui valoir les plus hautes récompenses. Nous avons déjà mentionné les quelques doctorats qui lui furent conférés *honoris causa*, et le titre de Ministre d'État de l'É. I. C. qu'il reçut en 1903.

Mais, dès 1892, il avait reçu concession de noblesse et le titre de chevalier transmissible à sa postérité par ordre de primogéniture. Plus tard il serait élevé au rang de baron. Les armoiries de sa maison sont d'or au lion de gueules tenant dans la patte droite un globe d'azur cintré et croiseté d'or, chargé d'une étoile de même, placée sous le cintre, et dans la patte senestre, une chaîne brisée de sable. Couronne de baron pour le titulaire. Heaume couronné. Cimier : l'étoile de l'écu entre un vol de gueules. Devise : *Pro luce et libertate*.

Le baron Descamps avait été l'objet de manifestations d'hommage à Louvain en 1885 et en 1926. Le Sénat de Belgique honora sa retraite politique dans sa séance publique du 14 juin 1932.

Il s'éteignit à Bruxelles le 18 janvier 1933. Il était à sa mort grand cordon des Ordres de Léopold et de la Couronne et porteur de la croix civique de 1<sup>re</sup> classe, de la médaille commémorative du règne de Léopold II et de la médaille commémorative du Centenaire de l'Indépendance belge. Il était en outre grand cordon de la Couronne de Chêne de Luxembourg, de la Couronne de fer d'Autriche, du Soleil levant du Japon, de la Couronne de Prusse, de Saint-Stanislas de Russie, du Christ de Portugal, d'Isabelle la Catholique d'Espagne, grand officier de la Légion d'honneur et du Medjidié de Turquie, grand-croix de la Couronne d'Italie, commandeur des Ordres de l'Étoile de Roumanie et du Lion et du Soleil de Perse, de l'Ordre de la Rédemption africaine (Libéria) et porteur de la Croix *pro Ecclesia et Pontifice*.

*Bibliographie.* On trouvera de bonnes bibliographies des œuvres du baron Descamps dans l'*Annuaire de l'Académie royale des Sciences, des Lettres et des Arts de Belgique* de 1936, en annexe à une notice de M. Ch. de Visscher, professeur à l'Université catholique de Louvain et membre de l'Académie, ainsi que dans le T. I. de la *Galerie belloisilloise* de F. Leuridan et la *Bibliographie académique* de l'Université de Louvain, tous ouvrages mieux décrits ci-après dans nos *Références*.

Nous ne reproduisons ici que la liste des écrits du baron Descamps relatifs *ex professo* à l'É. I. C. et au Congo belge : *Les grandes initiatives*

de la Lutte contre l'Esclavage, Brux., 1888 ; *La Traite*, discours prononcé à l'Université de Liège, Liège, 1888 ; *La Question africaine*, discours prononcé à une assemblée de la Sté antiesclavagiste à Cologne, Louvain, 1889 ; *Les Protocoles de la Conférence de Berlin concernant la Traite*, Brux., 1889 ; *Un type d'État moderne : l'État civilisateur dans la Colonie libre*, Brux., 1889 ; *La Part de la Belgique dans le Mouvement africain*, Louvain, Ch. Peeters-Bruxelles, C. Marquardt et Th. Falk, 1889 ; *L'Afrique nouvelle*, discours prononcé à la Société de Géographie de Paris, 1890 ; *L'Avenir de la Civilisation en Afrique*, discours prononcé au Congrès de Malines, Louvain, Ch. Peeters-Bruxelles, J. Goemaere, 1891 ; *Projet de législation pénale contre la Traite*, in : *Mt. antiesclavagiste*, III, 293-363, Brux., 1891 ; *La Conférence antiesclavagiste de Bruxelles et la Chambre des Députés de France*, in : *Mt. antiescl.* III, 233-237, Brux., 1891 ; *Africa*, drame antiesclavagiste en cinq actes et en vers, Paris, Dentu, Brux., Sté belge de Librairie, Louvain, Ch. Peeters, 1893 ; 2<sup>e</sup> ed. ib. eod. anno ; 3<sup>e</sup> ed. Louvain, Ch. Peeters, 1895 ; in deutsche Iamben uebertragen von L. von Heemstede, Munster, 1894 ; traduzione in versi italiani del conte A. Antonelli, Rome, 1894 ; Drama ridotto per soli uomini, Rome, 1896 ; in hollandsche verzen door P. M. Bots, Leiden, 1894 ; voor het nederlandsch toneel overgebracht door J. A. Van Droogenbroeck, Gent, 1895 ; Rapports et interventions au Sénat, in : *Annales Parlementaires, Compte-rendu analytique et Documents du Sénat, passim* ; à partir de 1893 ; *Les Stations civilisatrices su Tanganyika*, Brux., J. Goemaere, 1894 ; *Discours d'ouverture de la Session de Bruxelles de l'Institut colonial international et Projet de règlement international sur le recrutement des travailleurs dans les Colonies*, in : *Compte-rendu des Sessions de l'I. C. I.* 1896 ; *passim* ; *L'Afrique nouvelle*, essai sur l'État civilisateur dans les pays neufs et sur la fondation de l'É. I. C., Paris-Bruxelles, 1903 ; *New Africa*, an essay on government and civilization in new countries and the foundation, organization and administration of the Congo Free State, deux éd. : Londres, 1903 et 1904 ; *Le Duc de Brabant au Sénat de Belgique*, in : *Bull. de l'Académie royale de Belgique*, 1904 ; rééd., Brux., Hayez, 1926 ; *L'Expansion civilisatrice dans les Pays neufs*, in : *Compte-rendu des Séances au Congrès international d'expansion économique mondiale*, Séance du 24 septembre 1903, Brux., 1903 ; *Le différend anglo-congolais*, discours prononcé le 11 mai 1904 à l'Académie royale de Belgique, Brux., Hayez, 1904 ; *Le Monde du Droit*, essai sur la gravitation juridique et l'évolution civilisatrice, in : *Bull. des Séances de l'Institut de France*, 1922, ad Tab. ; *La Vocation de notre temps au progrès des hautes études et à la didactique des Missions*, discours-introduction de l'*Histoire générale comparée des Missions*, Paris, Palan, Brux. Dewit, Louvain, Aucam, 1927 ; *Discours de clôture des Travaux du Conseil supérieur de Congo*, in : *P. V. des Séances du Conseil*, séance de 7 février 1925.

On trouvera d'autres textes du baron Descamps dans les comptes-rendus des Sessions de l'Institut colonial international, dans les Actes de la Conférence de Bruxelles, notamment à la date du 16 novembre 1889 ; dans les Annales parlementaires (Sénat), dans les P. V. des séances du Conseil supérieur du Congo et dans ceux de la Commission chargée d'élaborer le programme théorique et pratique de l'École mondiale de Tervuren, etc.

*Iconographie* : Le fils aîné du baron Descamps, M. le baron Pierre Descamps est toujours en possession d'un portrait de son père dû au peintre gantois Juliaan De Vriendt et de son buste en marbre dû à Samuel Rousseau. Des portraits gravés et des photographies figurent dans la collection du *Mouvement antiesclavagiste* et dans les notices de MM. Ch. de Vischer et de F. Leuridant mentionnées dans nos *Références* ci-après.

Les œuvres du Baron Descamps mentionnées dans le corps de la notice ; la Collection du *Bulletin du Mouvement antiesclavagiste*, Bruxelles, 1889-1902 ; les documents déjà mentionnés dans la notice. — Archives de M. le Baron Pierre Descamps, fils aîné du baron Édouard et notamment deux lettres inédites, l'une de Léopold II en date du 12 avril 1903, l'autre de son futur successeur, en date du 6 mai 1903. — *Bibliographie académique de l'Un. Cath. de Louvain*, in *Liber memorialis Un. Cath. Lv.*, Louvain, 1884, pp. 72-81 ; 1900, pp. 113-117 ; 1908, pp. 88-94 ; 1908-1911, pp. 25-27 ; 1911-1913, p. 17 ; 1914, p. 34. Cette bibliographie s'arrête au 155<sup>e</sup> titre d'œuvres dues au baron Descamps. — *Manifestation en l'honneur de M. Édouard Descamps*, plaquette in-8<sup>o</sup>, Louvain, Ch. Peeters, 1885. — *Bulletin officiel de l'É. I. C.*, 1889, p. 164 ; 1903, p. 33. — *Bull. off. du Congo belge*, 1919, p. 493. — *Mouv. géographique*, Brux., 1893, p. 71c ; 1899, p. 3a ; 1903, p. 283. — Justus Severus, *Africus, ou le génie récom-*

*pensé*, drame nègre en un acte et un vers, Brux., P. Lacomblez, 1894. — Chapaux, A., *Le Congo*, Brux., Éd. Rosez, 1894, pp. 186, 830. — Lt. Th. Masuy, *Guide de l'Exposition Bruxelles-Tervuren, Section congolaise*, Brux., Vve Monnom, 1897, VII. — *L'Avant-garde*, organe officiel des Étudiants de Louvain, 20 mars 1903, p. 2. — *L'Universitaire catholique*, organe officiel de la Fédération internationale des Étudiants catholiques, Brux., 1909, numéro spécial de mai. — *Liber memorialis des Fêtes jubilaires de l'Université de Louvain*, 1834-1909, pp. 30-40, 43-54, 172, 283. — Masoin, Fr., *Histoire de l'État indépendant du Congo*, 2 vol., Namur, Picard-Balon, 1912, II, p. 77. — Banning, E., *Mémoires politiques et diplomatiques*, Brux., Renaissance du Livre, 1927, pp. 26, 286, 292, 294-298, 300, 343, 359. — Sénat de Belgique, *Séance du 14 juin 1932 : Manifestation en l'honneur du Baron Descamps, vice-président de la Haute Assemblée, à l'occasion de la 40<sup>e</sup> année de son mandat sénatorial*, petit in-4<sup>o</sup> de 16 pp., Brux., 1932. — Thomson, R. S., *La Fondation de l'É. I. C.*, Brux., Off. de Publicité, 1933, *passim*. — Leuridant, É., *Galerie belgeilloises*, Brux., Éd. des *Annales Prince de Ligne*, 1936, I, pp. 147-157. — De Vischer, Ch., *Le baron Descamps*, in : *Annuaire de l'Académie royale de Belgique*, t. CII, Brux., 1936, ad tab. — Périer, G. D., *Petite Histoire des Lettres coloniales de Belgique*, 2<sup>e</sup> éd., Brux., Off. de Publicité, 1944, pp. 35, 88. — Hanlet, C., *Les Écrivains belges contemporains*, 2 vol., Liège, H. Dessain, 1946, II, pp. 926, 1150, 1253. — Durieux, A., Prof. à l'Univ. catholique de Louvain, *La Belgique et le Congo belge*, note de droit public, in *Zaire*, VII, 4 avril 1953. — J. M. Jadot et P. Coppens, *Le baron Édouard Descamps, écrivain antiesclavagiste et ministre d'État de l'É. I. C.* in : *Bulletin des Séances de l'I. R. C. B.*, XXV, 1958, 2.





Le Baron E.E.F. Descamps joua, comme juriste, parlementaire, diplomate et figure influente du Parti Catholique, un rôle important dans la colonisation du Congo, sans y avoir jamais exercé aucune fonction.

C'est en tant que juriste et enseignant du droit que, dans *L'Afrique nouvelle*, il expose comment, d'après lui, l'Etat Indépendant du Congo se situe dans le grand mouvement colonisateur de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle.

**En ce qui regarde le livre présenté ci-dessous, deux appréciations d'époque :**

*Avec un remarquable talent vous sapez de nombreuses erreurs et établissez l'unanimité d'une foule de calomnies. Votre livre, superbement raisonné, fait briller des vérités que de bien des côtés on avait cherché à obscurcir.*

*Vous avez écrit une œuvre vraiment magistrale et patriotique*

*12 avril 1903*

*Léopold II*

*Il n'existait pas jusqu'ici de travail unique qui traitât du Congo de façon encyclopédique.*

*Vous avez comblé cette lacune et tous les Belges, que le problème colonial intéresse, doivent vous être reconnaissants*

*6 mai 1903,*

*Albert prince de Belgique*

**Toute l'œuvre de E.E.F. DESCAMPS est un passage obligé pour ceux qui veulent connaître et comprendre la construction de l'Etat Indépendant du Congo.**

# TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION . . . . .	XIII
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>L'HISTOIRE</b>	
<b>CHAPITRE PREMIER</b>	
<b>La genèse du mouvement civilisateur africain . . . . .</b>	<b>1</b>
1. Physiognomie générale du mouvement civilisateur africain . . . . .	2
2. La grande initiative. Son caractère et sa portée . . . . .	7
3. Les problèmes de l'avenir. L'idée de la suppression de la traite à son foyer d'origine . . . . .	16
4. L'œuvre internationale et les tendances nationales. . . . .	21
5. L'aspect nouveau du problème africain . . . . .	27
<b>CHAPITRE DEUXIÈME</b>	
<b>L'État civilisateur dans les pays neufs. L'avènement de l'État du Congo dans la société des nations . . . . .</b>	<b>32</b>
1. L'État civilisateur dans la colonie indépendante . . . . .	34
2. La civilisation des tribus barbares . . . . .	37
3. L'assise juridique fondamentale de l'État du Congo. . . . .	41
4. Le principe générateur du nouvel organisme politique. Les faux points de vue . . . . .	44
5. La formation effective de l'État. Ses moments caractéristiques . . . . .	49

# TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION . . . . .	XIII
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>L'HISTOIRE</b>	
<b>CHAPITRE PREMIER</b>	
<b>La genèse du mouvement civilisateur africain . . . . .</b>	<b>1</b>
1. Physionomie générale du mouvement civilisateur africain . . . . .	2
2. La grande initiative. Son caractère et sa portée . . . . .	7
3. Les problèmes de l'avenir. L'idée de la suppression de la traite à son foyer d'origine . . . . .	16
4. L'œuvre internationale et les tendances nationales. . . . .	21
5. L'aspect nouveau du problème africain . . . . .	27
<b>CHAPITRE DEUXIÈME</b>	
<b>L'État civilisateur dans les pays neufs. L'avènement de l'État du Congo dans la société des nations . . . . .</b>	<b>32</b>
1. L'État civilisateur dans la colonie indépendante . . . . .	34
2. La civilisation des tribus barbares . . . . .	37
3. L'assise juridique fondamentale de l'État du Congo. . . . .	41
4. Le principe générateur du nouvel organisme politique. Les faux points de vue . . . . .	44
5. La formation effective de l'État. Ses moments caractéristiques . . . . .	40

	Pages.
6. La reconnaissance de l'État. Les intérêts convergents des puissances . . . . .	55
7. L'union personnelle. Le titre officiel pris par l'État. Les notifications. . . . .	65
8. Le caractère des hommages rendus à l'État. L'influence de sa fondation sur le développement des prises de possession en Afrique . . . . .	67

## DEUXIÈME PARTIE

### LES GRANDS TRAITÉS

#### CHAPITRE PREMIER

<b>La Conférence de Berlin et le régime économique du Congo . . . . .</b>	<b>75</b>
1. <i>Les points de départ de la Conférence africaine . . . . .</i>	<i>75</i>
II. <i>L'Acte de Berlin et le commerce. . . . .</i>	<i>80</i>
1. La place des conventions relatives au commerce dans le droit des gens. La portée de l'Acte de Berlin à ce point de vue . . . . .	80
2. Commerce et matière commerciale suivant l'Acte de Berlin . . . . .	85
3. La franchise des droits d'entrée. Les taxes autorisées . . . . .	88
4. Les limites et les tempéraments à la liberté commerciale consacrée par l'Acte de Berlin . . . . .	100
5. Le domaine public et le domaine patrimonial de l'État. Leur constitution . . . . .	105
6. L'aménagement du domaine patrimonial de l'État.	116
7. Le régime terrien et la liberté commerciale . . . . .	119
8. Le commerce par l'État et le négoce des particuliers. . . . .	125
9. Les droits des indigènes . . . . .	132
10. Les impôts en nature . . . . .	158
11. Les prestations de travail et la question de l'esclavage. . . . .	150

TABLE DES MATIÈRES

VII

	Pages.
III. <i>L'Acte de Berlin et la navigation</i> . . . . .	167
1. Les grands cours d'eau. Les fleuves internationaux.	168
2. La liberté de la navigation selon l'Acte de Berlin .	173
3. La perspective initiale d'une commission interna- tionale de navigation . . . . .	179
IV. <i>L'Acte de Berlin et les chemins de fer.</i> . . . .	186
1. La situation juridique, selon l'Acte de Berlin, des chemins de fer, et spécialement des voies ferrées établies pour suppléer à l'innavigabilité du Congo . . . . .	187
2. Les droits de l'État quant aux tarifs. Les systèmes de dégrèvement. Les tarifs spéciaux . . . . .	189
V. <i>Vue générale sur l'œuvre économique de la Confé-         rence de Berlin. Le terrain d'entente.</i> . . . . .	200

CHAPITRE DEUXIÈME

<b>La Conférence de Bruxelles et la lutte contre l'in- surrection des traitants arabes.</b> . . . . .	<b>212</b>
1. La traite occidentale et coloniale. . . . .	212
2. La traite orientale . . . . .	215
3. La lutte contre la traite dans le centre africain: L'Acte de Berlin. . . . .	217
4. Le problème de la suppression de la traite après la Conférence de Berlin . . . . .	220
5. Le mouvement antiesclavagiste. Ses points de départ. Son caractère . . . . .	224
6. L'entente de l'Allemagne et de l'Angleterre. Les grands meetings allemands et anglais . . . . .	229
7. L'appel adressé par l'Angleterre à la Belgique. La Conférence de Bruxelles . . . . .	235
8. Le nouvel hommage rendu par les puissances à l'État du Congo . . . . .	240
9. L'exécution de l'Acte de Bruxelles. Le devoir de la lutte contre les traitants . . . . .	244
10. La campagne contre les Arabes chasseurs d'hommes et marchands d'esclaves. La chute de la domina- tion arabe au Congo . . . . .	247
11. Les résultats de la victoire. . . . .	250



VIII TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE TROISIÈME

	Pages.
Les critiques révisionnistes . . . . .	258

---

TROISIÈME PARTIE

LES INSTITUTIONS

CHAPITRE PREMIER

La souveraineté . . . . .	269
---------------------------	-----

CHAPITRE DEUXIÈME

La forme de gouvernement . . . . .	278
------------------------------------	-----

CHAPITRE TROISIÈME

Le territoire . . . . .	284
1. Les frontières de l'État . . . . .	285
2. Les territoires pris à bail . . . . .	290
3. Les accroissements de territoire . . . . .	291

CHAPITRE QUATRIÈME

La neutralité . . . . .	293
-------------------------	-----

CHAPITRE CINQUIÈME

Les ressortissants . . . . .	301
------------------------------	-----

CHAPITRE SIXIÈME

La politique de l'État . . . . .	306
----------------------------------	-----

CHAPITRE SEPTIÈME

La législation . . . . .	318
--------------------------	-----

CHAPITRE HUITIÈME		Pages.
<b>L'administration</b>		333
I. <i>Le gouvernement central</i>		334
1. Le secrétaire d'État		334
2. Les trois départements. La trésorerie		336
3. Le conseil supérieur de l'État indépendant du Congo		338
4. Les institutions et services auxiliaires ayant leur siège en Belgique		340
II. <i>Le gouvernement local</i>		341
1. Le gouverneur général		341
2. L'inspectorat d'État. Le secrétariat général. Les directions		344
3. Le comité consultatif		345
4. Les commissaires de district		346
5. Les chefs de zones. Les chefs de postes. Les chefs de mission spéciale.		349
6. Les services spéciaux administratifs		350
7. Les chefferies indigènes. Les résidents.		350

#### CHAPITRE NEUVIÈME

<b>La police</b>	353
1. La police administrative	354
2. La police judiciaire	358

#### CHAPITRE DIXIÈME

<b>La justice</b>	359
I. <i>L'organisation et la compétence des juridictions</i>	360
1. Le tribunal de première instance de Boma	360
2. Les tribunaux territoriaux	361
3. Le tribunal d'appel de Boma	362
4. Le ministère public au Congo.	363
5. La cour d'appel et la cour de cassation établies à Bruxelles	364
6. Les conseils de guerre. Le conseil de guerre d'appel de Boma	364
II. <i>La procédure judiciaire</i>	367
III. <i>Le fonctionnement de la justice</i>	368

	Pages.
<b>CHAPITRE ONZIÈME</b>	
<b>Le domaine</b> . . . . .	373
1. Le point de départ et le développement de l'organisation foncière de l'État. Le respect des droits acquis des non-indigènes et des indigènes . . .	378
2. L'aspect général du <i>status</i> foncier de l'État . . .	388
3. Le domaine public et son extension . . . . .	391
4. Les concessions de terres en pleine propriété . . .	393
5. Les abandons de jouissance . . . . .	398
6. Les locations . . . . .	400
7. Le domaine privé et son administration économique . . . . .	400
8. La récolte du caoutchouc . . . . .	402
9. Les cultures. . . . .	410
10. Le domaine de la Couronne . . . . .	415
11. Les formes secondaires de fructification du domaine . . . . .	417
12. Les forêts . . . . .	421
13. Les mines . . . . .	424
14. L'ivoire . . . . .	429
15. La critique du régime terrien. . . . .	431
<b>CHAPITRE DOUZIÈME</b>	
<b>Les finances</b> . . . . .	434
1. Les rapports financiers de l'État avec la Belgique : . . .	434
2. Le budget . . . . .	437
3. La dette publique. . . . .	445
4. Le système monétaire. La circulation fiduciaire . . .	448
<b>CHAPITRE TREIZIÈME</b>	
<b>La force publique</b> . . . . .	454
1. Le recrutement de l'armée . . . . .	456
2. L'organisation des troupes. . . . .	465
3. Le fonctionnement de la force publique . . . . .	470
<b>CHAPITRE QUATORZIÈME</b>	
<b>La navigation et le réseau hydrographique</b> . . . . .	491
1. La navigation maritime. . . . .	492
2. La navigation fluviale . . . . .	494

## CHAPITRE QUINZIÈME

	Pages.
<b>Les chemins de fer et les voies de communication par terre</b> . . . . .	499
1. Les voies ferrées . . . . .	499
2. Les routes de l'État. . . . .	506

## CHAPITRE SEIZIÈME

<b>L'outillage économique auxiliaire.— Les télégraphes.</b>	
— <b>Les postes</b> . . . . .	508
1. Les télégraphes . . . . .	508
2. Les postes. . . . .	508

## CHAPITRE DIX-SEPTIÈME

<b>Le commerce.</b> . . . .	511
1. Les exportations . . . . .	515
2. Les importations . . . . .	515

## CHAPITRE DIX-HUITIÈME

<b>Les missions.</b> . . . .	518
------------------------------	-----

## CHAPITRE DIX-NEUVIÈME

<b>La science.</b> . . . .	550
----------------------------	-----

## CHAPITRE VINGTIÈME

<b>Le gouvernement civilisateur</b> . . . . .	542
1. La suppression de la traite. . . . .	546
2. Les mesures contre l'importation des armes. . . . .	550
3. Les mesures contre l'importation des spiritueux . . . . .	552
4. Les mesures contre les ravages des épidémies . . . . .	557
5. Les mesures contre les atroces coutumes barbares . . . . .	558
6. Les mesures contre les guerres de tribus. . . . .	564
7. La non-reconnaissance légale du « status » servile . . . . .	566
8. L'accession de l'élite de la population noire à la pleine jouissance des droits civils. . . . .	568
9. L'amélioration des conditions de la famille chez les noirs . . . . .	569

	Pages.
10. Les mesures pénales contre les atteintes aux personnes ou aux biens des indigènes . . . . .	570
11. Les mesures concernant le respect des droits acquis des indigènes . . . . .	571
12. L'accession des noirs au bienfait des juridictions organisées par l'État . . . . .	572
13. La réglementation spéciale des contrats de services entre noirs et non-indigènes. . . . .	573
14. La protection spéciale accordée aux noirs en matière de réparation en justice . . . . .	579
15. La commission pour la protection des indigènes . . . . .	579
16. Les colonies d'enfants indigènes. . . . .	581
17. La tutelle des associations philanthropiques et religieuses sur les enfants recueillis par elles . . . . .	583
18. Les commissions locales d'hygiène . . . . .	584
19. Les influences générales, gouvernementales, économiques et morales . . . . .	586
20. Une page de statistique comparée . . . . .	588

## QUATRIÈME PARTIE

### LE SOUVERAIN

1. L'essor de la colonisation moderne. . . . .	591
2. Le Roi Léopold 1 <sup>er</sup> et la colonisation . . . . .	604
3. Les idées du duc de Brabant . . . . .	606
4. L'œuvre du Roi Léopold II et son programme . . . . .	612



## INTRODUCTION

---

*Notre dessein, en écrivant ce livre, est d'étudier une des formes les plus remarquables d'organisation politique — l'État civilisateur dans les pays neufs — et de rechercher comment l'œuvre fondée par S. M. Léopold II en Afrique a résolu le problème de l'instauration d'un tel État au cœur même de la barbarie.*

*L'histoire qui recueille les faits, le droit international qui interprète les traités, la politique coloniale qui étudie les conditions de la formation de sociétés nouvelles en terre vierge, ont dû être tour à tour consultés dans l'élaboration de notre travail. Nous essayons de leur donner aujourd'hui successivement la parole.*

*Nous nous attachons à retracer, documents à la main, la genèse du mouvement civilisateur africain qu'a vu éclore notre époque,*

*l'avènement de l'État du Congo au sein de la société des nations, ainsi que les faits qui ont caractérisé l'existence de cet État et qui constituent, en quelque sorte, la trame de sa vie.*

*Nous nous efforçons de préciser, à la lumière du droit international, la teneur et la portée des grands traités de Berlin et de Bruxelles qui ont marqué de jalons importants les voies de la colonisation centrale africaine.*

*Nous examinons, en faisant fruit des données de la politique coloniale comparée, l'établissement et le fonctionnement de l'organe civilisateur créé de toutes pièces dans l'Afrique équatoriale, au milieu de tribus sauvages, par le fondateur de l'État indépendant du Congo.*

*Lorsque les flots de poussière soulevés par la mêlée contemporaine seront tombés et que la main ordonnatrice du temps, impartiale et sereine, fixera la stature des hommes et le relief des choses de notre époque, peu d'événements garderont sans doute, aux horizons de l'humanité en voie de progrès, une envergure égale à celle du mouvement africain qui a auréolé de son éclat ce dernier quart de siècle. Il est permis, ce semble, dès maintenant, sans prétendre anticiper le jugement de l'avenir, de grouper, concernant ce fait capital, les élé-*

*ments d'un témoignage objectif et documenté.*

*On a dit que l'histoire contemporaine est souvent celle que nous savons le moins. Peut-être est-elle aussi parfois celle que nous mettons le plus d'empressement à oublier ou le plus de désinvolture à méconnaître. La grande œuvre d'exploration et de civilisation commencée il y a quelque vingt-cinq ans et poursuivie sous nos yeux au cœur de l'Afrique, ne doit pas être exposée à de tels accidents. Encore qu'elle puisse attendre avec confiance le suffrage de la postérité, il est d'importance qu'elle soit exactement appréciée dans le présent.*

*Sans se flatter d'apaiser toutes les passions et de concilier tous les intérêts qui peuvent s'agiter autour de cette œuvre comme de toute grande entreprise humaine, on peut espérer qu'un peu de lumière jetée sur ses aspects fondamentaux contribue à dissiper quelques préjugés, à calmer certains antagonismes, à faire saisir les choses sous leur angle véritable et à rendre à chacun ce qui lui est dû : ce qui est la forme élémentaire de la justice.*

*Ce résultat peut être atteint, à notre sens, sans offusquer personne. Nous sommes pacifiques de tempérament et par conviction. Nous*

*nous sommes généralement bien trouvés de traiter les questions par leur côté harmonique plutôt que par leur côté irritant. Il y a dans nombre de démêlés humains une bonne part de malentendus et souvent des contradictions factices. A tel degré de l'échelle des points de vue, oppositions d'aspect irréductible; à un degré plus élevé, convergence et conciliation. Le malheur est que certains esprits s'attardent toujours au premier échelon.*

*Les animosités internationales, disait récemment à Liverpool le premier ministre d'Angleterre, sont une grande cause de faiblesse internationale.*

*Nous avons suivi depuis l'origine le mouvement africain. Nous avons étudié, à toutes les étapes de son développement, l'institution congolaise. Nous consignons ici le fruit de nos observations touchant ce grand œuvre où ferment le levain d'une Afrique nouvelle.*

*Et nous terminons avec ce volume le diptyque que nous avons eu depuis longtemps à cœur de composer, dont le premier volet a été dédié à la Belgique neutre et indépendante et dont le second est consacré au Congo neutre et indépendant.*

---

9 avril 1903.

# PREMIÈRE PARTIE

## L'HISTOIRE

---

### CHAPITRE PREMIER

#### **La genèse du mouvement civilisateur africain.**

Les contemporains sont rarement bien placés, nous le savons, pour apprécier la portée des faits qui s'accomplissent sous leurs yeux. La perspective aérienne, comme disait M. de Staal à la Conférence de La Haye, leur fait défaut. Mais il est des évolutions si lumineuses et si puissamment dessinées que le panorama s'en déroule sans trop de difficulté au regard de l'observateur. Ainsi en est-il du grand fait historique que nous allons étudier.



I. — PHYSIONOMIE GÉNÉRALE  
DU MOUVEMENT CIVILISATEUR AFRICAÏN.

Le mouvement civilisateur africain a amené un nouveau continent avec ses races ignorées, avec ses richesses inexplorées, à graviter dans l'orbe de la civilisation universelle. Il a prélué à la distribution pacifique du globe, qui s'achève sous nos yeux. Il a inauguré en quelque sorte, — sauf pour l'Angleterre, depuis longtemps en éveil et en travail dans cet ordre, — la politique mondiale, qui ne connaît plus de terres perdues ni de races déshéritées, qui rattache les pays neufs, les vieilles nations et toutes les civilisations par les liens de droit public les plus variés, qui solidarise les conditions générales d'existence de l'humanité, qui fait réellement de l'Océan la voie publique de l'univers. Et peut-être ne serait-il pas difficile de reconnaître dans ce que l'on a appelé « le siège de la Chine » une sorte de prolongement — dans des conditions fort différentes il est vrai, et souvent trop méconnues — de ce que l'on a nommé « l'assaut des pays

noirs ». Ce qui est vrai en tout cas, c'est que le concert des efforts publics et privés déployés dans la prise de possession de l'Afrique, a éclipsé les conquêtes antérieures de nouveaux mondes et a offert, à beaucoup d'égards, un spectacle unique dans l'histoire.

L'aspect des États contemporains avec leur cortège seigneurial de colonies, de protectorats, de sphères d'influence, est devenu aussi complexe qu'imposant.

Ce qui a caractérisé essentiellement le mouvement africain vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, c'est la concurrence ardente et suivie des principaux facteurs de la civilisation européenne à conquérir économiquement, moralement, politiquement, par les voies pacifiques, le continent noir, non seulement sur son pourtour, mais jusque dans son noyau central.

A coup sûr, l'expédition d'Égypte, où s'illustra l'épée de Bonaparte en 1798, l'occupation définitive du Cap par l'Angleterre en 1815, la conquête de l'Algérie à partir de 1830, et plus près de nous le percement de l'isthme de Suez, commencé en 1859 et achevé dix ans après, marquent des points

brillants dans l'histoire de cette terre africaine dont les destinées ont été si étranges, et où il semble que le génie humain, après avoir épuisé le cycle de ses migrations sur le globe, s'en vienne reprendre, à plein cette fois et dans des conditions décisives, l'œuvre si longtemps endormie des plus antiques civilisations.

Mais les centres puissants de rayonnement dont nous venons de parler, et combien plus encore les établissements côtiers secondaires qui ont frangé d'essais plus ou moins civilisateurs l'énorme masse noire formant le quart du globe, demeureraient, somme toute, les foyers d'une pénétration limitée. On était loin, malgré ces remarquables conquêtes, de combiner au Foreign Office les moyens de relier par l'intérieur le Cap au Caire, ou de caresser au quai d'Orsay des plans de jonction continentale de la Méditerranée au Congo. Le cœur de l'Afrique n'était pas considéré comme l'assiette possible d'un gouvernement. Autant eût valu, semblait-il, tenter de s'installer politiquement aux pôles. Déserts et forêts insondables, crêtes inaccessibles, abîmes de cataractes, climat de feu et marais stygiens, ne fallait-il pas triompher



de tout cela avant d'arriver aux immenses espaces inconnus? Certes, il y avait là, on ne l'ignorait point, d'inépuisables réservoirs de forces humaines. Mais ces troupeaux de noirs que des mains cupides et sanguinaires traquaient vers les côtes, pouvaient-ils servir à autre chose qu'à ravitailler l'esclavage oriental ou à alimenter par delà l'Atlantique l'esclavage colonial? Et si l'humanité se révoltait contre l'infâme commerce des esclaves, si les États concertaient les moyens de purger l'Océan des négriers, ne semblait-il pas que l'on dût renoncer à saisir à leur foyer d'origine la traite et la chasse à l'homme?

Sans doute encore d'intrépides explorateurs avaient entrepris divers voyages de découverte au sein du continent noir. La fondation de la Société de géographie de Londres en 1788 avait marqué le début de multiples recherches que l'on pouvait, par un fil idéal, rattacher à des entreprises plus anciennes également mémorables. Mais le sillon tracé par ces pionniers de l'exploration isolée semblait s'effacer à mesure qu'il s'ouvrait, comme disparaît la trace des pas de l'homme sur une mer de sable. Encore

que la science ne laissât pas de recueillir certains fruits de ces vaillantes poussées dans l'inconnu, le cœur de l'Afrique demeurait mystérieux. Et si le voile se déchirait par instants, c'était surtout pour mettre à nu des horreurs pareilles à celles qui arrachaient ce cri à Livingstone : « Les souvenirs les plus pénibles s'effacent avec le temps; mais les scènes atroces que j'ai vues se représentent, et la nuit me fait bondir horrifié par la vivacité du tableau (1). » Cannibalisme, sacrifices humains, chasse à l'homme et traite des esclaves avec leur cortège de cruautés sans nom et de souffrances sans mesure : c'était tout cela dans l'anarchie féroce des tribus alternant avec l'irruption des hommes de proie en quête de butin ou de captifs pour les lointains esclavages, et résolus à les conquérir par le fer et le feu, au prix de toutes les dévastations et de tous les carnages.

Les récits des explorateurs éveillaient à la vérité, par intervalles, chez les nations civilisées, avec une vive curiosité, ces sentiments de pitié liés aux fibres les plus

(1) *Dernier journal de Livingstone*. Paris, t. II, p. 251.





intimes de notre nature et que nous appelons par excellence, pour cette raison, sentiments d'humanité. Mais ils ne remuaient pas à fond l'opinion, pas plus qu'ils n'avaient le don de soutenir en permanence l'attention des gouvernements. Cela se passait si loin de nous et sur un sol tant inhospitalier, depuis si longtemps déjà, avec la fatalité d'une loi historique ! Puis il y avait ici tant de choses à faire, ne fût-ce que de ménager aux gouvernements une existence difficile et de se rendre réciproquement désagréables entre concitoyens la vie publique et jusqu'à la vie privée.

## 2. — LA GRANDE INITIATIVE. SON CARACTÈRE ET SA PORTÉE.

Reconnaissons-le en exacte vérité : le problème africain dans toute son ampleur, c'est le roi Léopold II qui l'a regardé en face et nettement posé. Les destinées de l'Afrique nouvelle, c'est lui qui les a marquées. Les éléments d'une action méthodique convergente et intégrale, c'est lui qui les a déterminés et rassemblés, entouré de toutes les

lumières que pouvait projeter sur ce grand « desideratum » la présence à Bruxelles de nombreux explorateurs parmi les plus illustres, des présidents des grandes Sociétés de géographie de l'Europe, de savants et d'hommes d'État relevant encore le prestige de la mémorable Conférence géographique internationale du 12 septembre 1876.

Le 12 septembre 1876 : voilà une date qui doit demeurer gravée ès cœur de tous les amis du progrès humain. Plus on s'avancera sur la route du temps, plus elle brillera d'un éclat vainqueur. La Belgique, où les vingt-cinquièmes anniversaires sont si en honneur, aurait pu se souvenir récemment de cette date mémorable entre toutes. Si l'Afrique de l'avenir avec ses millions de noirs rachetés de la barbarie, avec ses chemins de fer et ses télégraphes, avec tous les progrès matériels et moraux dont elle sera de plus en plus dotée, si le centre africain, dans sa richesse et dans son allégresse, célèbre un jour sur ses lacs et ses fleuves, dans ses vallées et sur ses montagnes, son grand *Thanksgiving day*, la date de la Conférence de Bruxelles et le nom de Léopold II seront salués ce jour-là par les acclamations des peuples faisant

écho au suffrage de l'histoire. Cet honneur est justice, cette gloire doit demeurer intangible.

Le caractère et la portée de l'initiative prise par Léopold II en 1876 peuvent être lumineusement constatés, les documents à la main.

« Jusqu'ici, » disait le Roi dans sa lettre d'invitation après avoir constaté que plusieurs expéditions, alimentées par des souscriptions particulières, s'étaient faites en Afrique et attestaient le désir que l'on avait d'arriver à un résultat important, « jusqu'ici les efforts que l'on a tentés ont été faits sans accord. »

« J'ai constaté récemment en Angleterre, » ajoutait-il, « que les principaux membres de la Société de géographie de Londres sont très disposés à se rencontrer à Bruxelles avec les présidents des grandes Sociétés de géographie du continent et les personnes qui se sont, par leurs voyages, leurs études, leurs goûts philanthropiques et leur esprit de charité, le plus identifiées avec les tentatives d'introduire la civilisation en Afrique. Cette réunion donnerait lieu à une sorte de Conférence dont l'objet serait de discuter en com-

mun la situation actuelle de l'Afrique, de constater les résultats atteints, de préciser ceux qui restent à atteindre. »

En inaugurant la Conférence, S. M. Léopold II marquait lui-même en ces termes le but à poursuivre :

« Ouvrir à la civilisation la seule partie de notre globe où elle n'ait point encore pénétré, percer les ténèbres qui enveloppent des populations entières. »

« Discuter et préciser les voies à suivre, les moyens à employer pour planter définitivement l'étendard de la civilisation sur le sol de l'Afrique centrale. (1) »

Et voici en quels termes l'assemblée, présidée par le Roi, formula les voies et moyens à employer dans cet ordre. La déclaration de la Conférence au sujet de stations civilisatrices est conçue en ces termes :

« Pour atteindre le but de la Conférence internationale de Bruxelles, c'est-à-dire *explorer scientifiquement les parties inconnues de l'Afrique, faciliter l'ouverture des voies qui fassent pénétrer la civilisation dans l'intérieur du continent afri-*

---

(1) *Conférence géographique de Bruxelles. Compte rendu de la séance inaugurale du 12 septembre 1876.*

cain, *rechercher les moyens pour la suppression de la traite des nègres en Afrique*, il faut :

» 1<sup>o</sup> Organiser sur un plan international commun l'exploration des parties inconnues de l'Afrique en limitant la région à explorer à l'orient et à l'occident par les deux mers, au midi par le bassin du Zambèze, au nord par les frontières du nouveau territoire égyptien et le Soudan indépendant. Le moyen le mieux approprié à cette exploration sera l'emploi d'un nombre suffisant de voyageurs isolés partant de diverses bases d'opération ;

» 2<sup>o</sup> Établir comme bases de ces explorations un certain nombre de stations *scientifiques et hospitalières*, tant sur les côtes de l'Afrique que dans l'intérieur du continent.

» De ces stations, les unes devront être établies en nombre très restreint sur les côtes orientale et occidentale de l'Afrique, aux points où la civilisation européenne est déjà représentée, à Bagamojo et à Loanda, par exemple. Les stations auraient le caractère d'entrepôts destinés à fournir aux voyageurs des moyens d'existence et d'exploration. Elles pourraient être fondées à peu de frais, car elles seraient confiées à la charge des Européens résidant sur ces points.

» Les autres stations seraient établies sur les points de l'intérieur les mieux appropriés pour servir de bases immédiates aux explorations. On commencerait l'établissement de ces dernières stations par les points qui se recommandent dès

aujourd'hui comme les plus favorables au but proposé. On pourrait signaler, par exemple, Udjiji, Nyangwe, la résidence du roi ou un point quelconque situé dans les domaines de Muata-Yamvo. Les explorateurs pourraient indiquer plus tard d'autres points où il conviendrait de constituer des stations du même genre.

» Laissant à l'avenir le soin d'établir des communications sûres entre les stations, la Conférence exprime surtout le vœu qu'une ligne de communications, autant que possible continue, s'établisse de l'un à l'autre Océan, en suivant approximativement l'itinéraire du commandeur Cameron. La Conférence exprime également le vœu que dans la suite s'établissent des lignes d'opération dans la direction du nord-sud.

» La Conférence fait appel dès aujourd'hui au bon vouloir et à la coopération de tous les voyageurs qui entreprendront des explorations scientifiques en Afrique, qu'ils voyagent ou non sous les auspices de la Commission internationale instituée par ses soins. »

Ainsi, l'exploration méthodique avec création de stations hospitalières et scientifiques comme point de départ, la civilisation avec la suppression de la traite comme fin, telle était la tâche en vue de laquelle la création d'un organisme nouveau était jugée nécessaire.

La Conférence estima que l'institution

d'une Commission internationale d'exploration et de civilisation de l'Afrique centrale, secondée par des Comités nationaux, rentrait dans les moyens pratiques de nature à faciliter le résultat. L'action proprement dite fut confiée à un Comité exécutif composé du Roi des Belges comme président, de M. le Dr Nactigal, de Sir Bartle Frère, qu'une mission de son gouvernement enleva bientôt à ces fonctions — il fut remplacé par M. Sanford —, de M. de Quatrefages et de M. le baron Greindl, secrétaire.

Parlant avec mesure de la situation de son pays, le Roi avait fait observer dans son discours d'installation que la Belgique était « heureuse et satisfaite de son sort », ajoutant cependant qu'il serait « heureux que Bruxelles devînt en quelque sorte le quartier général de ce mouvement civilisateur ».

Lorsqu'on parcourt les procès-verbaux de la Conférence de Bruxelles, on est frappé du caractère à la fois sagement pratique et génialement précurseur des vues du Roi des Belges.

En même temps qu'il proposait l'établissement d'un système de stations permanentes,

il en définissait le caractère. Elles devaient être des postes hospitaliers ou de réconfort pour les explorateurs. Elles devaient être des observatoires scientifiques, des foyers de recherches géographiques, géologiques, climatiques, ethnographiques, dont la science profitât la première, puis après elle le commerce, l'industrie, les missions et toutes les branches de l'activité humaine. Elles devaient être aussi des centres civilisateurs concourant par voie de rayonnement bienfaisant à procurer aux populations barbares des garanties de pacification, certains moyens de se soustraire aux fureurs des traitants et quelque éducation technique à leur portée, comme acheminement à des mœurs moins grossières, à une culture plus humaine

Cette tâche était sans doute l'œuvre d'un avenir plus lointain, mais elle éveillait déjà les sollicitudes pendant que la Conférence portait son attention sur l'ensemble des facteurs économiques et moraux appelés à coordonner leur action à l'œuvre des stations permanentes, en vue du but civilisateur nettement assigné comme terme aux efforts à déployer.

---



Les plans divers mis en avant et discutés à la Conférence géographique internationale de Bruxelles pour réaliser le grand dessein du Roi des Belges sont trop oubliés. Se souvient-on dans le public de l'envergure grandiose de l'un d'eux qui, après avoir tracé une ligne de communications entre les deux côtes orientale et occidentale de l'Afrique, de Bagamoyo à Saint-Paul de Loanda, greffait perpendiculairement sur elle trois tronçons, vers le Congo, vers le Nil, vers le Zambèze, et reliait les sections terrestres de ces deux dernières voies au moyen de bateaux à vapeur lancés sur le Nyassa, le Tanganika et le Victoria-Nyanza (1)? L'Angleterre au moins n'a point perdu de vue l'importance économique et politique de cette conception. La Conférence s'arrêta après examen à un objectif immédiat plus accessible, consistant à explorer les parties encore inconnues de l'Afrique équatoriale, à établir d'abord sur le littoral de l'Océan Indien et de l'Atlantique des points d'appui d'exploration, puis à marquer à l'intérieur les postes d'Udjiji, de

---

1, *Conférence géographique de Bruxelles. Rapport présenté par Sir Henry Rawlinson. Compte rendu, p. 19.*

Nyangwe et une troisième station dans les États de Muata-Yamvo, — en formulant le vœu, comme nous l'avons vu, que ces postes fussent reliés par une ligne de communications « autant que possible continue », et que d'autres lignes fussent ouvertes dans la direction du nord au sud. L'entreprise avait ainsi un point de convergence précis sans exclure des travaux plus lointains et en réservant les éventualités de l'avenir.

### 3. — LES PROBLÈMES DE L'AVENIR.

#### L'IDÉE DE LA SUPPRESSION DE LA TRAITE A SON FOYER D'ORIGINE.

L'élan était donné, le plan initial était arrêté : tout le monde reconnut alors que la question africaine était entrée dans une phase nouvelle. Certes, bien des points d'interrogation pouvaient être posés concernant les « futurs contingents » de l'œuvre en élaboration. Que la science et l'humanité fussent hautement intéressées à son succès, nul ne pouvait en douter. Que ses développements fussent sans portée pour l'avenir économique et politique de l'Afrique, qui

aurait pu le soutenir? Mais ces perspectives étaient aléatoires, encore fort éloignées sans doute, et la Conférence ne pouvait à cet égard que remettre à l'avenir la solution des problèmes qui dépendaient de l'avenir. La tâche qui s'offrait d'emblée à elle était immense : c'était cette tâche qu'il fallait urger, — sans que la Conférence, comme le rappelait M. le vice-amiral de la Roncière-le Noury, entendît pour cela « exclure toute action autre que la sienne », sans qu'elle prétendît entraver ce que M. de Semenow appelait « la marche naturelle des événements (1) ».

Par un côté important et nettement défini, l'entreprise nouvelle donnait la main à une série de mesures depuis longtemps à l'ordre du jour des États civilisés. La suppression de la traite avait été visée dans divers actes diplomatiques, depuis le Congrès de Vienne. Mais il n'avait guère été question que de dispositions adaptées à la répression de la traite sur mer. La Conférence de Bruxelles, sur l'initiative du Roi, posait le problème de la lutte à engager contre ce fléau à son foyer

---

(1) *Conférence géographique de Bruxelles. Compte rendu*, pp. 14 à 16.

d'origine et sur les routes des convois d'esclaves.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler comment le Roi des Belges, dès le 6 novembre 1876, caractérisait devant l'Europe un état de choses dont la constatation devait, quelque douze ans plus tard, enflammer si vivement l'opinion.

« L'esclavage, qui se maintient encore sur une notable partie du continent africain, » disait Léopold II dans la séance d'installation du Comité belge, « constitue une plaie que tous les amis de la civilisation doivent désirer voir disparaître.

» Les horreurs de cet état de choses, les malheurs des victimes que la traite des noirs fait massacrer chaque année, le nombre plus grand encore des êtres parfaitement innocents qui, brutalement réduits en captivité, sont condamnés en masse à des travaux forcés à perpétuité, ont vivement ému tout ceux qui ont quelque peu approfondi l'étude de cette déplorable situation, et ils ont conçu la pensée de se réunir, de s'entendre, en un mot de fonder une association internationale pour mettre un terme à ce trafic odieux qui fait rougir notre époque et pour

déchirer le voile qui pèse encore sur cette Afrique centrale (1). »

« L'Association internationale, » ajoutait le Roi, « ne prétend pas résumer en elle tout le bien que l'on peut faire, que l'on doit faire en Afrique. Elle doit, dans les commencements surtout, s'interdire un programme trop étendu. Soutenus par la sympathie publique, nous avons la conviction que si nous parvenons à ouvrir des routes, à établir des stations servant de points d'appui aux voyageurs, nous aiderons puissamment à l'évangélisation des noirs et à l'introduction parmi eux du commerce et de l'industrie.

» Nous affirmons hardiment que tous ceux qui veulent l'affranchissement de la race noire sont intéressés à notre succès. »

Ce n'est donc pas sans raison qu'un grand apôtre de la régénération africaine, rappelant ces premières paroles solennellement et officiellement prononcées en faveur de l'abolition de la traite africaine à son foyer

---

(1) *Association internationale pour réprimer la traite et ouvrir l'Afrique centrale.* Compte rendu de la séance du Comité national belge du 6 novembre 1876.

même, écrivait à S. M. Léopold II à la date du 8 novembre 1889 :

« La postérité placera parmi nous le nom de Léopold II à la tête de ceux des bienfaiteurs les plus insignes de l'humanité pour l'initiative souveraine, la persévérance, les sacrifices mis par Lui au service d'une telle cause.

» C'est à Votre Majesté que l'intérieur de notre continent devra sa résurrection à la vie. C'est à Bruxelles qu'Elle a réuni, il y a douze ans, les hommes les plus capables par leurs lumières, leur influence au sein de leurs nations respectives, l'élévation de leurs sentiments et de leurs pensées, de lui donner un utile concours (1). »

Des publicistes sans responsabilité parlent parfois avec une étrange désinvolture de l'avantage qu'aurait, suivant eux, telle ou telle puissance à s'enrichir de quelque dépouille enlevée au jeune État africain. Ils ne prennent certainement pas garde au caractère atroce que présente pareille

---

(1) Lettre de S. Em. le cardinal Lavignerie à S. M. Léopold II. *Documents sur la fondation de l'œuvre antiesclavagiste.* Paris, 1889.



suggestion envisagée à la lumière des titres spéciaux à l'inviolabilité internationale acquis par le Souverain de cet État, grâce à son utile initiative en Afrique. Peut-être considèrent-ils que l'on a l'habitude de permettre beaucoup et de pardonner davantage encore en politique. Mais la conscience des peuples civilisés a pourtant de nos jours des exigences dont nul ne s'affranchit qu'à son dam. Et la sagesse des nations monnayée en proverbe nous dit qu' « il ne faut pas faire bouillir le chevreau dans le lait de sa mère ».

#### 4. — L'ŒUVRE INTERNATIONALE ET LES TENDANCES NATIONALES.

Les hommes ni les peuples ne sont, à notre sens, ces purs monstres que nous peignent de trop pessimistes détracteurs de notre nature. Mais, faut-il le rappeler? ils ne sont pas davantage, comme l'imagine un optimisme décevant, des anges de perfection et des parangons d'altruisme. Il ne faut point spécialement demander à notre faible humanité fractionnée en nations, surtout dans les

domaines qui peuvent intéresser à certains égards la politique, plus d'internationalité qu'elle n'en peut supporter à tel moment de son évolution séculaire. La Conférence avait déjà cru devoir, dans les statuts élaborés par elle, pour aller au-devant de difficultés et de tiraillements en perspective, déclarer que les Comités nationaux se constitueraient d'une manière en quelque sorte autonome, « d'après le mode qui leur paraîtrait préférable ». Bien que la mission de ces comités et leurs rapports avec l'institution générale eussent été définis avec un égal souci des susceptibilités à ménager, la branche anglaise formée au sein de la Société de géographie de Londres sous la dénomination spéciale de « Fonds de l'exploration africaine », tout en restant en communauté de vues avec le Comité exécutif et en lui envoyant 250 livres, préféra donner à son action un caractère purement national.

Dans l'ordre des ressources matérielles, le Comité belge, profitant d'un premier élan de générosité, avait recueilli un demi-million de francs. A l'étranger, cent mille francs à peine furent souscrits. En fait, sauf le concours dévoué d'individualités isolées et la vaillante collaboration des pionniers afri-





cains que le Roi sut grouper autour de lui, Léopold II ne tarda pas, pour employer une expression qui n'est pas ici sans quelque couleur locale, à se trouver presque seul, avec son éléphant sur les bras. Sir Edward Malet a rappelé à la Conférence de Berlin, en termes expressifs, cette situation. « Pendant de longues années, » nous dit-il, « le Roi, dominé par une idée purement philanthropique, n'a rien épargné, ni efforts personnels, ni sacrifices pécuniaires, de ce qui pouvait contribuer à la réalisation de son but. Cependant le monde en général regardait ces efforts d'un œil presque indifférent. Par-ci par-là Sa Majesté soulevait la sympathie, mais c'était en quelque sorte plutôt la sympathie de la condoléance que celle de l'encouragement (1) ». Comme il advient souvent dans les entreprises à base collective, l'œuvre se personnalisa dans son initiateur, sans que celui-ci conservât les moyens de lui assurer un caractère international effectif, et sans même qu'il eût la possibilité de la transformer en œuvre belge, notre pays

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin* (1884-1885), p. 266.

observant, lui aussi, dans une admiration respectueuse une attitude plutôt expectante. Nous ne parlons pas de l'armée, cette grande école de fidélité et de dévouement, où l'œuvre du Roi eut dès le début et garda dans la suite des tenants empressés à tous les sacrifices, même les plus héroïques.

Toute justice rendue aux coopérations individuelles, il faut bien constater, car c'est la stricte vérité, que toutes les responsabilités furent laissées à Léopold II ; toutes les charges des déficits à combler — c'est ce qu'il y avait de plus clair alors — lui incomberent, et l'on vit ce spectacle unique à bien des égards dans l'histoire : la volonté d'un homme aux prises, en quelque sorte seule à seule, avec la civilisation d'un monde.

L'homme n'était pas sans doute un simple particulier : c'était un prince régnant dont le prestige n'était pas sans importance comme élément de succès, mais dont les États n'entraient pourtant pas de compte à demi dans l'entreprise.

Les débuts ne furent pas précisément encourageants. Le Comité belge, le premier formé, avait reçu la mission d'aller créer une station au lac Tanganika, en partant de



Zanzibar. Cela fut fait, mais après combien d'efforts héroïques, au prix de quels sacrifices ! Le Comité, ou plutôt le Roi, envoya successivement six expéditions. Elles furent toutes presque complètement fauchées par la mort. Cambier et Storms, les fondateurs de Karema et de M'pala, sont, si nous ne nous trompons, les seuls survivants de ces explorations initiales ; et l'on a pu dire que le récit des cinq premières années d'efforts déployés par les Belges au Congo ressemble à un long martyrologe. En Belgique, à travers les brumes de l'Océan, ce qu'on appelait « le Minotaure africain » prenait des proportions fantastiques.

Le Comité allemand avait organisé l'expédition Böhm et Reichardt, appelée à préluder à l'installation de l'Allemagne dans l'Est africain. Le Comité français en organisa deux, dont celle de Brazza, qui se résolut finalement dans les établissements du Gabon et du Congo français. Les tendances nationales exclusives et les entreprises politiques s'accusaient. Pendant que les Comités de plusieurs pays avaient, faute de ressources, renoncé à participer à un programme international, les Comités d'autres pays, pour

éviter la même mésaventure, avaient sollicité et obtenu des fonds de leurs Parlements respectifs; et ce concours d'ordre politique les jetait en quelque sorte fatalement dans la voie des opérations politiques isolées. Il devenait manifeste que chacun des pays intéressés en Afrique voulait y travailler pour son propre compte. Il ne serait pas juste de faire remonter la responsabilité de cette situation aux Belges et à leur Roi, dont le travail n'était pas égoïste et dont le plan était international. La vérité est qu'on imposa en fait une autre forme à l'action du roi Léopold, sous peine de renoncer à tout travail en Afrique. Ce qui est vrai encore, c'est que le Roi fut amené à entrer dans cette voie pour éviter de dangereuses complications internationales. Nous ne croyons pas nous tromper d'autre part en affirmant que le gouvernement britannique, en face des éventualités qui se présentaient, donna à notre Souverain l'assurance qu'un dessein nouveau, inspiré par des circonstances nouvelles, ne soulèverait pas de difficultés de sa part. Il est vrai que les hommes d'État, en Angleterre comme ailleurs, étaient portés à considérer les tentatives de colonisation



dans le centre africain presque comme une chimère.

C'est à la lumière de ces observations qu'il faut apprécier le reproche que l'on adresse parfois au roi Léopold d'avoir modifié le caractère initial de son œuvre.

5. — L'ASPECT NOUVEAU DU PROBLÈME  
AFRICAIN.

L'Association internationale africaine avait pris pour emblème le drapeau bleu étoilé d'or. Magnifique symbole moral d'une puissance morale aussi. Emblème admirable sans doute, mais combien insuffisant vis-à-vis des agressions des indigènes et des rivalités européennes qui commençaient à se faire jour. Le clairvoyant promoteur du mouvement africain était au premier plan pour reconnaître cette insuffisance et pour scruter le problème africain dans les parties dont la Conférence de Bruxelles avait sagement laissé la solution à l'avenir. Il ne tarda pas à constater matériellement que, dans les conditions qui se présentaient, rien de stable ne pouvait être fait par voie de stations isolées

surmontées d'un emblème moral sans territoires contigus, sans droits souverains sur ces territoires. L'expérience de plusieurs années était pleinement démonstrative à ce point de vue. Doter le centre africain d'un gouvernement protecteur et sagement initiateur était devenu pour Léopold II la condition *sine qua non* de la réalisation de ses desseins civilisateurs. Et nul ne lui reprochera sans doute d'avoir saisi le premier le rapport existant entre ces desseins et la merveilleuse découverte de Stanley, laquelle donnait un aspect nouveau au problème posé par la Conférence géographique de Bruxelles. Nous avons vu comment le Roi avait été le premier à déclarer que « l'Association internationale ne prétendait aucunement résumer en elle tout le bien que l'on peut faire, que l'on doit faire en Afrique ». Et nous avons montré comment l'avenir et ses éventualités de second plan avaient dû être réservés.

On a essayé de faire au roi Léopold un reproche assez singulier : celui de n'avoir pas publié sur les toits les résultats d'une conviction mûrie chez lui par l'expérience, ce qui eût apparemment facilité les moyens



d'étouffer dans l'œuf son grand dessein. Mais peut-être convient-il d'observer que s'il est permis d'être prudent quand on est fort, la prudence est doublement nécessaire quand on est faible; que lorsqu'on a ouvert une voie, il n'est pas défendu, ce semble, d'y marcher soi-même et d'écarter pacifiquement les obstacles qui empêcheraient d'y garder pied. Où voit-on que les États fassent de la politique à ciel ouvert, lorsqu'il s'agit de priorité dans des prises de possession?

On a beaucoup abusé d'ailleurs des termes de *diorama*, de *tableau fondant*, pour désigner les phases diverses par lesquelles a passé l'idée du Roi aux prises avec les difficultés qu'elle rencontrait. Il est certes permis d'admirer la pénétration, la divination royale déployée en de telles conjonctures. Mais il ne faut pas équivoquer et combattre les faits par la forme. Nul n'ignorait que le Roi ne fût la tête, le cœur, le bras de l'œuvre africaine. Les plus avisés même parmi les diplomates, y compris les diplomates anglais tels que Sir Edward Malet, considéraient d'ailleurs, comme nous l'avons déjà fait observer, l'idée de créer un État et d'instaurer un gouvernement véritable dans le centre

africain comme une utopie. Quoi donc alors? Tout revient à reprocher au roi Léopold d'avoir réussi dans une œuvre considérée par les autres comme irréalisable. C'est bien cela, en effet, qu'il faut constater, comme l'a fait encore très loyalement à la Conférence de Berlin Sir Edward Malet en des termes que nous voulons reproduire :

« On croyait l'entreprise trop grande pour réussir. On voit maintenant que le Roi avait raison et que l'idée qu'il poursuivait n'était pas une utopie. Il l'a menée à bonne fin non sans difficultés, mais ces difficultés mêmes ont rendu le succès d'autant plus éclatant (1). »

Voilà comment parlera l'histoire. Elle dira que Léopold II a été non seulement le véritable initiateur du mouvement africain dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, mais l'instaurateur dans l'Afrique équatoriale d'un type de gouvernement aussi nouveau qu'admirable, considéré simplement par les plus éclairés de ses contemporains comme un beau rêve irréalisable. Nous essayerons de

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin* (1884-1885), p. 266.



mettre ce dernier point en toute lumière au chapitre suivant. Terminons le présent chapitre par un souvenir que nous a rappelé récemment l'étude des documents officiels relatifs à la grande initiative royale. Au moment où il fut question de choisir le drapeau de l'Association internationale africaine, un des hôtes illustres du Roi proposa de camper au milieu de l'étendard nouveau un sphinx, emblème de la séculaire et redoutable énigme africaine qu'il s'agissait de résoudre. Mais le Roi préféra au symbole du doute l'étoile, signe de direction lumineuse et de radieuse espérance. C'est que Lui ne doutait plus, résolu qu'il était de mettre une indéfectible énergie au service de l'idée géniale qu'il avait conçue. Et peut-être y a-t-il dans cet exemple tombé de haut une leçon qu'il convient de dégager. En face des grands progrès humains à réaliser, alors même que la part d'inconnu demeure considérable, il faut savoir entreprendre. La vraie sagesse est prévoyante sans être pusillanime. Progresser, c'est oser. Rappelons-nous parfois le mot du Divin Maître au pêcheur de Galilée : *Duc in altum !* Et sachons, nous aussi, pousser au large !

## CHAPITRE DEUXIÈME

### **L'État civilisateur dans les pays neufs. L'avènement de l'État du Congo dans la société des nations.**

Pendant que des politiciens cosmopolites, méconnaissant la loi historique de notre développement social et les plus indestructibles instincts de notre nature, combattent le sentiment patriotique au nom de l'esprit humanitaire, proscrivent le mot de nation comme un vocable étroit, égoïste, contraire à la fraternité humaine, et croient ne pouvoir unir les peuples qu'en les condamnant à perdre leur individualité dans je ne sais quel « État unique et sans frontières », notre époque a vu un prince, bienfaiteur positif de son peuple et de la civilisation universelle, ériger ce même esprit humani-

taire en principe créateur d'un nouvel État.

Les hommes sont si habitués à voir la violence jouer un rôle prépondérant dans l'avènement et dans la chute des empires, qu'ils s'étonnent presque lorsqu'un foyer de vie politique se fonde sans convulsion nationale ou sans choc international, et qu'ils en viennent à contester la légitimité d'États nouveaux où éclate, dans une pureté inaccoutumée, la sereine majesté du droit. La personnalité internationale de l'État indépendant du Congo n'est plus aujourd'hui mise en question. L'existence de cet État est de droit public universel. Mais ni le mode de formation de ce nouveau venu dans la famille des nations, ni le fait de sa reconnaissance par les autres puissances, n'ont été, ce semble, toujours appréciés comme ils devaient l'être. Il n'est pas sans intérêt de reprendre à ce point de vue le fil du passé, d'abord pour l'honneur même des origines si remarquables de l'État indépendant, puis afin de couper définitivement court à des jugements superficiels que l'on rencontre encore sous la plume de graves publicistes, et même sur les lèvres de quelques hommes d'État.

I. — L'ÉTAT CIVILISATEUR DANS LA COLONIE  
INDÉPENDANTE.

Constatons d'abord ce point : les juristes se sont trouvés quelque peu déroutés dans leurs vieux systèmes de classification par le fait de la fondation de l'État du Congo. Nombre d'entre eux n'ont pas trouvé de place dans ces systèmes pour une création sans précédent à leurs yeux, et ils ont cru pouvoir prononcer de ce chef une sorte d'ostracisme. C'était oublier que la vivante richesse des formes de la vie sociale et politique déborde facilement les nomenclatures forgées par les savants. C'était méconnaître que les institutions sont faites pour être adaptées aux hommes et aux situations, et non pour être parquées en d'artificielles catégories. C'était ne point garder mémoire de la maxime de bon sens formulée par le vieil Hermogénien : *Hominum causâ omne jus constitutum est* (1). Au lieu de chercher dans cette circonstance qu'une institution ne

---

(1) L. 2, *De statu hominum*, 1, 5.

rentre pas dans des cadres de convention, une raison pour la proscrire, le jurisconsulte ami du progrès, justement soucieux d'adapter le droit aux faits et non de torturer les faits par le droit, ne voit dans pareille conjoncture que le signe d'une revision nécessaire à faire dans une classification trop promptement immobilisée.

Dans le cas présent, pareille revision n'était pas d'ailleurs indispensable. L'existence d'un État colonisateur autonome, à côté d'États qui colonisent à titre secondaire et auxiliaire, en poursuivant à titre principal un but national tout autre et fort distinct, n'a rien d'anormal. L'identification du but de l'État avec une fin simplement civilisatrice est parfaitement justifiable. On conçoit fort bien, d'autre part, et les faits l'ont prouvé — les faits qui écrasent ceux qui les nient — on conçoit qu'une puissance souveraine, constituée pour cette fin civilisatrice, disposant de ressources soit personnelles, soit librement groupées autour d'elle, se procure et mette en action, sur un territoire et au bénéfice d'une population, les forces vives de gouvernement. Tout ce que l'on a imaginé du caractère monstrueux et

contre nature d'une colonie sans métropole n'a point, au fond, de pertinence.

Pascal a dit que l'art de bouleverser les États, c'est celui de sonder dans leur source pour y faire remarquer le défaut de justice ou d'autorité (1). Si certaines investigations dans le passé peuvent être, en effet, une cause d'ébranlement pour les États, il est d'autres recherches qui ne peuvent que tourner à leur affermissement. Telles sont celles qui font découvrir dans le passé d'un peuple, comme la Belgique, les éléments d'une vie traditionnelle autonome, épanouis dans une destinée plus haute. Telles sont celles qui rattachent l'origine d'un État, comme celui du Congo, à l'évolution progressive et pacifique de l'humanité.

L'État civilisateur ou colonisateur autonome fondé par S. M. le roi des Belges peut être considéré dans son principe, c'est-à-dire dans ce qui lui donne sa légitimité fondamentale : il revêt à ce point de vue la plus haute valeur morale et juridique.

Il peut être étudié dans les moyens employés pour sa formation : il revêt dans

---

(1) *Pensées.*



cet ordre la plus parfaite correction juridique.

Envisagé enfin en lui-même, dans les éléments qui le composent et abstraction faite de sa reconnaissance par les autres États, il possède en propre tous les facteurs constitutifs d'une parfaite communauté politique souveraine. Insistons brièvement sur ces quelques points.

## 2. — LA CIVILISATION DES TRIBUS BARBARES.

L'idée d'étendre sur le globe, à des races déshéritées, les bienfaits de la civilisation est un des plus nobles desseins qui puisse germer au cœur de l'homme. L'emploi de l'activité privée comme de l'activité publique, dans cet ordre, trouve son titre de légitimité fondamental dans le droit d'assister des êtres faits comme nous pour le progrès et d'accomplir à l'égard des rejetons inférieurs de l'espèce humaine, en harmonie avec la juste recherche de notre bien propre, la sainte loi de la fraternité. Loi dont l'observation s'impose d'autant plus qu'elle est plus nécessaire devant l'impuissance où se trouvent les



races déshéritées d'émerger par elles-mêmes de la barbarie, et qu'elle est rendue plus facile de nos jours, secondée qu'elle peut être par tous les progrès modernes. Pour les peuples adultes qui ont joui, sous un régime conforme à leurs vœux, de longues années de prospérité, l'accomplissement de cette loi apparaît comme une des formes les plus élevées de la gratitude envers la Providence divine.

Le droit de travailler à la civilisation des tribus barbares comprend le droit de les acheminer vers cette forme supérieure de vie sociale où apparaît l'état de droit international. Les assister dans cet ordre, c'est leur ménager les bienfaits d'une institution qui est dans la vocation naturelle de l'humanité; c'est s'attacher à leur assurer d'une manière stable l'ordre et la paix sans lesquels il n'est point d'éducation civilisatrice; c'est leur ouvrir l'accès à la grande vie des peuples civilisés.

L'action des races supérieures, à ce point de vue, n'a nullement pour conséquence — comme d'aucuns vont le répétant — la destruction des races inférieures. Les anciens errements qui ont engendré ce résultat ne





sont pas inévitables. La colonisation moderne, quelque reproche qu'on lui adresse, s'efforce honorablement de les conjurer, et les faits prouvent qu'elle y réussit en maints établissements coloniaux. Dans les régions tropicales l'intérêt parle aussi haut que le devoir pour l'y engager, car la coexistence harmonique de l'Européen et de l'indigène et la combinaison des formes nécessairement diverses de leur activité, sont sous un tel climat la condition *sine qua non* de toute colonisation.

Toutes les voies pour agglomérer en État les tribus barbares ne sont pas à coup sûr légitimes. Mais parmi les moyens licites, il en est qui sont d'évidence irréprochable : telle est l'installation, à proximité de la barbarie, de stations d'où la civilisation puisse opérer par voie de rayonnement bien-faisant; tel est le groupement, pacifiquement opéré, des populations autour d'une autorité tutélaire; telle est la cession, par les chefs de tribus, des droits souverains qui peuvent leur appartenir. Et que l'on n'objecte pas, touchant ce dernier point, que de telles cessions, vu l'ignorance des cédants, ne peuvent guère être faites en connaissance

de cause. Si des chefs barbares sont fatalement peu initiés aux raffinements des systèmes politiques, ils peuvent n'être pas sans lumière quant aux éléments naturels des contrats; ils ne sont nullement incapables de transférer les droits souverains qui peuvent leur appartenir et de reconnaître un pouvoir supérieur dans le chef d'hommes qui se présentent à eux avec l'engagement de concourir à leur défense et à leur bien-être; ils ne sont nullement incapables de saluer à ce titre un drapeau civilisateur.

L'action civilisatrice, en s'appliquant aux peuples barbares — sans méconnaître en eux les droits essentiels de l'humanité — peut d'ailleurs et doit se mesurer à l'état social de ces peuples, évitant également de les traiter soit comme des êtres purement brutaux, soit comme des adultes de la race humaine; tenant compte de l'impuissance où ils peuvent se trouver de franchir sans assistance les premières étapes du progrès humain; les protégeant contre les autres et contre eux-mêmes; les stimulant et les guidant dans la voie du travail régénérateur; observant, en un mot, à leur égard, tel

---

maniement tutélaire qui les conduise à un état meilleur dont on s'attache à leur inspirer le goût et à leur faire apprécier les fruits.

L'action civilisatrice ainsi entendue se concilie excellemment avec la recherche d'avantages résultant de l'entrée de nouveaux membres de la famille humaine dans la vie des peuples civilisés, tels que l'extension de relations économiques, la mise en valeur de nouvelles richesses naturelles. Le légitime stimulant de l'intérêt, allié à l'aiguillon du devoir, est de nature à donner aux efforts dans cet ordre leur maximum d'intensité.

### 3. — L'ASSISE JURIDIQUE FONDAMENTALE DE L'ÉTAT DU CONGO.

Examinons à la lumière des observations que nous venons de grouper, les faits dont nous avons à préciser le caractère.

Au centre de l'Afrique vivaient, depuis des siècles, des millions d'hommes dans un état social rudimentaire, dans une anarchie presque permanente, incapables de sortir par

eux-mêmes des langes de la barbarie, sans autre lien avec la grande famille humaine que l'odieuse et sanglante chaîne de la traite.

L'état de ces peuplades vraiment « assises à l'ombre de la mort » constituait en lui-même pour les peuples majeurs un appel énergique et perpétuel à l'accomplissement de la loi de la solidarité humaine. Pourtant, depuis des siècles cet appel demeurait vain.

La solidarité humaine, ce n'est point là, comme d'aucuns le pensent, un vain mot. A mesure que se développe le champ des relations de l'homme, cette loi éclate plus vive à tous les yeux. Le secret de la crise intense que traversent présentement tant de nations et où leur bien-être menace de sombrer, ne se trouve-t-il pas dans la méconnaissance ou dans l'oubli des devoirs inhérents à la solidarité humaine, soit à l'égard des classes inférieures à l'intérieur des États, soit à l'égard des peuples déshérités à l'extérieur?

Tous les pays où s'accumulent des énergies, des produits et des capitaux manquent des débouchés nécessaires ou n'ont que des débouchés d'une précarité périlleuse. Ils



auraient vu s'ouvrir les marchés qu'ils recherchent à bon escient, si, au lieu de se replier sur eux-mêmes, ils avaient amené des races nouvelles à collaborer à l'œuvre générale de la civilisation. Dans ces conditions, il ne semble pas téméraire d'affirmer que l'inobservance des devoirs de la solidarité humaine est à la base de nos souffrances dans l'ordre matériel, et que le salut économique est aujourd'hui de plus en plus où est l'accomplissement des devoirs d'humanité.

Ce point de vue supérieur et harmonique — tous les documents en font foi — fut celui où se plaçait S. M. Léopold II à ces heures de royale sollicitude où son regard s'arrêtait tour à tour sur les besoins économiques de son peuple et sur ces régions lointaines où déborde la vie et où dort la richesse, mais une vie rudimentaire et une richesse stérile. La claire vision des exigences du monde industriel et commercial moderne, nous la trouvons déjà illuminant les premiers discours, au Sénat, du duc de Brabant (1). Quoi d'étonnant que la même énergique volonté

---

(1) *Discours au Sénat du 29 décembre 1855.*

qui avait dit : « Je percerai les ténèbres de la barbarie, » ait dit un peu plus tard, à la lumière et sous la pression des faits : « J'assurerai le bienfait d'un gouvernement civilisateur à l'Afrique centrale. Et ce travail de géant, je le tenterai seul, s'il le faut. »

#### 4. — LE PRINCIPE GÉNÉRATEUR DU NOUVEL ORGANISME POLITIQUE. LES FAUX POINTS DE VUE.

L'initiative de S. M. Léopold II avait eu dès le début un caractère personnel nettement marqué. L'œuvre entière en son évolution devait conserver ce caractère. Dans cette entreprise grandiose, où le fardeau était immense, comme aussi l'honneur, il semblait que le Roi ne dût relever que de lui-même et du jugement de l'avenir. Ce n'était pas comme Roi des Belges qu'il entendait agir. Il entendait moins encore relever d'autres États que de l'État belge. Son œuvre était humanitaire dans l'acception la plus haute et la plus belle de ce mot. Le futur Souverain du Congo, dès qu'il la conçut, y marcha, absorbant ou primant les


forces coopératrices groupées autour de lui, tenant compte de tout, pourvoyant à tout, jusqu'au jour où l'État du Congo apparut rayonnant à tous les yeux, ayant à sa tête son auteur et son Souverain.

On se figure parfois que l'État du Congo n'a de vie que comme une création de la Conférence de Berlin. Ce point de vue n'est pas exact. Certes, l'État n'a pas perdu le souvenir des sympathies et des concours qui lui ont été ménagés sur une route fatalement laborieuse. Pourtant, loin d'être une émanation de la collectivité des puissances, l'État du Congo a le caractère d'une création personnelle et même, si l'on peut parler ainsi, personnalissime. Il ne paraît pas possible, au point de vue juridique, de transformer les appuis bienveillants prêtés par la politique en échecs à la souveraineté. Il n'est pas sans importance de faire observer ici que les questions de souveraineté et de territoire, c'est-à-dire précisément celles qui sont essentielles à la constitution des États, ont été, d'une manière expresse, éliminées du programme de la Conférence, celle-ci n'ayant été appelée qu'à élaborer un régime économique régional, abstraction faite des droits



souverains sur les contrées englobées dans ce rayon territorial. Il y a lieu de rappeler encore que dès avant la signature de l'instrument diplomatique de Berlin, l'État nouveau existait si bien qu'il a lui-même notifié à la Conférence la reconnaissance dont il avait été l'objet de la part de toutes les puissances — sauf une, qui devait bientôt suivre les autres. La circonstance que le prince de Bismarck a pris comme par la main le jeune État pour le présenter à l'assemblée des nations civilisées réunies à Berlin, est certes particulièrement honorable pour cet État. Elle a nimbé son berceau de la plus brillante auréole. Si elle a paru éclipser par son éclat les faits antérieurs, elle ne les a pourtant pas supprimés et ne pouvait juridiquement les détruire.

Il ne faut pas confondre d'ailleurs le fait de la reconnaissance d'un État avec le fait de son existence. Les éléments déterminateurs de l'un et de l'autre fait ne s'identifient point. C'est ordinairement à eux-mêmes que les États doivent leur existence. Cette existence n'est pas toujours un fait simple. Elle peut se manifester par une série de faits qui, à un moment donné, révèlent à suffisance





l'avènement à la vie juridique d'un État nouveau.

On a essayé, il est vrai, de soutenir qu'un État ne pouvait émerger d'une association privée. Mais le roi Léopold a tranché la controverse par le fait, comme ce philosophe qui prouvait le mouvement en marchant. La thèse était d'ailleurs historiquement controuvée et juridiquement insoutenable. Comment prétendre que des populations barbares vivant sur un territoire vierge, à l'état d'isolement ou d'anarchie, ne puissent être élevées par des organes civilisés qui les informent politiquement, et qui combinent les éléments de leur état rudimentaire, à un degré de vie sociale supérieure où apparaisse un véritable État? Comment supposer qu'elles ne puissent l'être que par voie d'incorporation ou d'engloutissement dans des États existants monopolisant à ce point l'évolution progressive de l'humanité, alors qu'eux-mêmes ont peut-être connu initialement un genre de formation similaire à celui qu'ils prétendraient ne plus admettre?

Et si l'on se place dans l'hypothèse, non plus de populations vivant à l'état isolé ou



anarchique, mais de tribus indépendantes sous des chefs souverains, comment admettre que la souveraineté plus ou moins organisée en elles soit intransmissible, ou que des souverainetés locales ne puissent converger et se condenser en une souveraineté plus haute ?

Ce qui est vrai en principe, c'est que l'État est une institution qui, ainsi que toute autre, a son essence propre sans laquelle on ne le conçoit point. Il suppose la réunion de ces trois éléments : un territoire, une population groupée dans l'ordre de la vie publique, un gouvernement effectif régulateur en chef de cette vie.

Et ce qui est avéré en fait, c'est qu'à un moment qui précède d'assez longtemps la Conférence de Berlin, ces éléments se sont trouvés réunis dans les environs du Stanley-Pool, en une mesure suffisante pour accuser l'existence d'un État ayant des titres possessoires de souveraineté aussi réguliers que ceux de toute autre puissance dans les mêmes parages, et mettant même en œuvre des moyens d'occupation et de jonction plus effectifs, grâce à l'immense réseau fluvial qui servait de véhicule à son autorité.

5. — LA FORMATION EFFECTIVE DE L'ÉTAT.  
SES MOMENTS CARACTÉRISTIQUES.

Le fait que nous venons de signaler ne paraît pas contestable. Le pourquoi et le comment sont d'un aspect plus complexe, encore qu'ils ne soient pas trop difficiles à démêler.

Nous avons vu au prix de quels sacrifices le Comité belge de l'Association internationale, sous l'impulsion du Roi, était parvenu à diriger de la côte orientale vers le Tanganika six expéditions successives. Les résultats demeuraient aussi précaires qu'ils avaient été laborieux. L'apparition de Stanley à Boma, le 9 avril 1877, après une exploration de trois ans, durant laquelle il avait décrit sa vaste courbe au sein de l'Afrique équatoriale, fut sensationnelle pour tous. Elle fut révélatrice pour le Roi. Un croquis de la traversée stanleyenne du continent noir, paru dans le *Daily Telegraph* du 12 novembre, était fort suggestif. L'Afrique centrale avait sur un réseau fluvial merveilleux « son chemin qui marche », véhicule

approprié au rayonnement de toutes les influences et de tous les progrès matériels, moraux, politiques même; et le steamer apparaissait comme le grand *conquistador* de ce nouveau monde. Un gigantesque instrument de civilisation à tous les points de vue était découvert. Un facteur nouveau donnait un aspect nouveau au problème posé par le Roi à la Conférence de Bruxelles. Ce que la Conférence avait à peine indiqué comme un vœu — une ligne de communications « autant que possible continue » reliant quelques postes civilisateurs — la nature l'offrait elle-même, sauf l'obstacle initial, dans une mesure non soupçonnée. D'un bond, la pensée royale se transporta de l'est si décevant jusqu'alors, vers l'ouest étoilé. Sans perdre un instant, elle élaborait un plan d'action conforme à l'orientation nouvelle et, au moment où Stanley touchait terre en Europe, en janvier 1878, il rencontrait les délégués du Roi chargés de lui annoncer le grand dessein qu'avaient fait éclore ses découvertes, et de solliciter sa coopération (1). La grandeur, la hardiesse et

---

(1) STANLEY, *Cinq Années au Congo*, p. 15 ss.

la nouveauté du plan n'étaient pas faites pour déplaire à l'intrépide explorateur. Il accepta. Il s'agissait bien de jeter sur terres vierges à relier à l'Europe en surmontant un premier obstacle naturel les bases d'un ordre stable économique et même politique, soit par la fédération de puissants chefs de tribus, soit sous toute autre forme appareillée à une situation encore incomplètement éclaircie à ce point de vue.

C'est sous le titre de Comité d'études du haut Congo, avec le Roi comme président d'honneur et le colonel Strauch comme président, que fut organisée à Bruxelles, au capital d'un million, la société dont les travaux d'investigation économique-politiques devaient bientôt éclipser les instables essais de l'Association internationale africaine.

La date de la fondation du Comité est le 25 novembre 1878. Le 14 août 1879, Stanley et le personnel de l'expédition, composé de treize agents et de porteurs recrutés à Zanzibar, se trouvaient à l'embouchure du Congo où les attendait une flottille d'embarcations à vapeur avec allèges. Le 21, l'on commençait à remonter le fleuve sur les vaillants

petits steamers qui avaient nom *l'En Avant*, *l'Espérance*, *la Jeune Africaine*, *la Belgique*, *le Royal*.

Peu de temps après, par delà Nokki, point extrême de l'occupation européenne, le poste de Vivi était atteint. Puis fut entreprise la traversée de la région des cataractes avec les embarcations démontées, au milieu de quels labeurs, au prix de quelles souffrances, est-il besoin de le rappeler ? Le 21 février 1880, Isanghila était fondé, le 1<sup>er</sup> mai 1881, Manyanga était occupé. En décembre 1881, l'expédition arrivait au Stanley-Pool, et bientôt *l'En Avant* fendait, en les frangeant de sa petite écume, audacieuse concurrente, les eaux du fleuve vierge.

Alors commencèrent les expéditions de reconnaissance dans toutes les directions, l'établissement de stations et le sillonnement des steamers qui reliaient ces postes. En même temps furent conclus avec les chefs indigènes indépendants de nombreux traités, de manière à mettre les possessions réalisées à l'abri des compétitions ultérieures. Bientôt s'accusèrent des rudiments d'administration et de police, fonctions essentielles de tout gouvernement. Tout cela s'était accompli en

quelque sorte sans violence, sans conflits sanglants.

Ayant ainsi jeté les bases d'une puissance territoriale, le Comité d'études du haut Congo prit le nom, plus conforme à sa situation, d'Association internationale du Congo. Son activité à parfaire l'œuvre si brillamment instaurée redoubla. En même temps s'organisaient des excursions plus détachées de la grande artère fluviale, dans le bassin du Niadi Kwilu, vers le haut Kassai, dans les régions du Lunda, plus loin encore. « Cinq années avaient suffi, » dit excellemment M. Wauters, « pour faire, jusqu'au centre du continent, les plus brillantes reconnaissances, visiter pacifiquement cent peuples nouveaux, obtenir des chefs indigènes plus de cinq cents traités de suzeraineté, fonder quarante établissements, jeter sur le haut fleuve, par delà les cataractes, cinq steamers, occuper le pays depuis le littoral jusqu'aux Stanley-Falls, depuis Bangala jusqu'à Loulouabourg (1) ».


Ce fut, certes, l'époque héroïque, celle où alternaient à Bruxelles toutes les craintes et

---

(1) *L'État indépendant du Congo*, p. 27.

toutes les espérances, pendant que les pionniers du Roi en Afrique procédaient à la conquête méthodique et pacifique d'un monde.

On peut saisir maintenant pourquoi et comment dès avant 1884 se trouvèrent réunis tous les éléments vraiment constitutifs d'un État aux environs du Stanley-Pool et dans un cercle de rayonnement grandissant, à mesure que s'étendaient sur des territoires vacants les stations du nouvel État, et que convergeaient vers lui les cessions de souverainetés indigènes. La question de forme de gouvernement — fédération de tribus nègres, État unitaire, — est indifférente à cela. Ce qu'il importe de constater, c'est que les titres d'occupation des territoires vacants et d'acquisition, par cession, de droits souverains, n'étaient certes pas moindres que ceux que pouvaient invoquer dans leur expansion coloniale les puissances européennes. C'est dans ces conditions que se posa la question de reconnaissance du nouvel État par les puissances.





6. — LA RECONNAISSANCE DE L'ÉTAT.  
LES INTÉRÊTS CONVERGENTS DES PUISSANCES.

« La reconnaissance d'un État par d'autres États souverains, » dit Blunschli, « a bien la forme d'un acte de libre volonté de la part de ces derniers; elle n'est cependant pas un acte absolument arbitraire, car le droit international réunit même contre leur volonté les divers États existants et en fait une espèce d'association politique ». « De même, » dit-il encore, « qu'un État existant ne peut arbitrairement s'affranchir des liens internationaux qui le rattachent à d'autres États, de même les autres puissances ne peuvent point exclure arbitrairement du concert des nations un État existant (1). » Constatons immédiatement qu'il ne fut pas question d'exclusion arbitraire pour le jeune État. C'est entouré de la sympathie générale des gouvernements et des peuples qu'il fit son entrée dans le monde, et l'on a

---

(1) *Le droit international codifié*, liv. II, §§ 35, note. et 36.

pu dire en toute vérité qu'une bonne fée a présidé à sa naissance (1).

Aussi bien, l'intérêt des puissances s'unissait aux raisons de justice et aux considérations humanitaires pour qu'il en fût ainsi.

A coup sûr, la France, au moment où elle commençait à décrire ses lignes d'investissement colonial, n'eût pas demandé mieux que d'évoluer indéfiniment en terre vierge. Mais dès qu'elle devait tomber en rencontre, il ne pouvait lui être indifférent de se trouver plutôt en présence d'un État naissant, que face à face avec des nations puissantes capables de lui porter ombrage. Le manque initial de confiance dans la stabilité de l'œuvre entreprise à ses côtés amena, à la vérité, le gouvernement français à rechercher certains avantages sous la forme d'un droit de préférence, en vue d'une aliénation, envisagée par lui comme possible, des possessions groupées sous le sceptre africain du roi Léopold. Mais cette recherche même, loin de trahir quelque hostilité envers un voisin peu désiré, manifestait précisément,

---

(1) WILMOTTE, *La Belgique et l'État indépendant du Congo*.  
REVUE DE PARIS, 1<sup>er</sup> mai 1902.

ainsi que l'a fait observer M. Etienne, « l'intention de se prémunir, à l'origine, contre l'intervention de telle grande puissance venant brusquement se substituer à l'Association africaine. (1) » Quant au fondateur du nouvel État, il avait d'autant moins de raisons de décliner toute concession dans cet ordre que la réalisation de l'hypothèse mise en avant par son partenaire était plus étrangère à ses fermes desseins, et qu'à ses yeux, il ne s'agissait que de calmer des susceptibilités sans fondement, à un moment où les bonnes grâces d'un puissant voisin ne laissaient pas d'être particulièrement précieuses.

Voilà l'origine positive et l'économie vraie de ce droit de préférence transformé parfois encore en une sorte d'épouvantail, et dont l'esprit comme la teneur excluait toute extension interprétative et toute application analogique à la Belgique.

En ce qui concerne les dispositions de l'Angleterre, elles ne pouvaient qu'être favorables à la formation du nouvel État. Dans le monde des affaires comme dans les sphères

---

(1) *Dépêche coloniale*, 13-14 juillet 1901.

de la politique, l'esprit si éminemment pratique de nos voisins d'outre-Manche avait parfaitement saisi ce qu'il y avait d'heureux à de multiples points de vue dans l'éclosion et le développement, au centre de l'Afrique, d'un jeune État neutre, qui ne pouvait compromettre l'équilibre politique et commercial au profit d'aucune grande puissance. Un instant sans doute, à la sollicitation du Portugal qui s'était aperçu un peu tard du profit qu'il eût pu tirer depuis des siècles d'une situation tombée en déshérence, le gouvernement anglais — défenseur jusque-là de la thèse de l'indépendance absolue du Congo — parut se prêter, non sans résistance, à étendre la souveraineté portugaise sur l'estuaire congolais, moyennant certaines conditions toutefois et sauf établissement d'une commission mixte sur le fleuve. Mais l'opinion anglaise, mieux orientée dans la suite et avertie en même temps de la vive opposition que rencontrait à l'étranger pareille combinaison, ne tarda pas à pencher d'une manière décisive vers une solution qui harmonisait, dans une synthèse plus large, l'intérêt anglais bien entendu avec les autres intérêts en présence.



Ces intérêts étaient nombreux en effet, et la sympathie effective accordée de bonne heure à l'Association internationale du Congo par la plus grande puissance du nouveau monde, les États-Unis d'Amérique, si riches de sève jeune et vaillante, si ouverts à toute idée de progrès, attestait que l'œuvre du roi Léopold avait pour elle le sentiment public et les suffrages officiels bien au delà des frontières européennes. Dès le 10 avril 1884, le Sénat américain, à la suite du remarquable rapport de M. Morgan (1), avait voté une résolution invitant le président de la République à reconnaître l'Association « comme pouvoir gouvernant le Congo ». Quelques jours après, le 22 avril 1884, cette reconnaissance était un fait accompli. En rappelant d'une manière autorisée, au début de la Conférence de Berlin, le caractère et la raison d'être de ce grand acte, le premier plénipotentiaire des États-Unis, M. Kasson, con-

---

(1) Voy. *Compilation of reports of Committee on foreign relations. United States. Senate, Recognition of Congo free States, March 26th 1884*. Washington, Government Printing Office, 1902. Vol. VI, p. 221. Les annexes renferment entre autres documents les notes de Sir TRAVERS TWISS et de M. ARNTZ.

statait qu'à la suite de l'exploration stanleyenne, les régions découvertes ne pouvaient manquer d'être « exposées à la dangereuse rivalité des nations diverses ayant leurs intérêts en conflit ». « Le plus sérieux désir du gouvernement des États - Unis, » disait-il, « a été que ces découvertes pussent être utilisées pour civiliser les races indigènes, pour obtenir l'abolition de la traite des esclaves, et que des mesures fussent bientôt prises pour empêcher des conflits entre les nations, comme pour éviter les rivalités que ferait naître entre elles l'acquisition de privilèges spéciaux dans cette vaste région, si soudainement ouverte aux entreprises commerciales ». Signalant alors l'œuvre menée à bien par l'Association internationale du Congo « sous le haut patronage d'un Européen philanthrope », il faisait observer que ces vaillants pionniers de la civilisation avaient « obtenu des concessions et le droit d'exercer leur juridiction dans le bassin du Congo, de la part des souverains indigènes, les seules autorités existant dans ces régions et disposant de la souveraineté sur les territoires et les peuples ». « Ils ont immédiatement entre-

pris, » ajoutait-il, « d'établir un gouvernement de fait ». Constatant ensuite que la légalité des actes de ce gouvernement devait être reconnue, sous peine de ne reconnaître « dans toute cette région ni lois ni justice », il concluait en ces termes : « Le président des États-Unis, dûment informé de l'organisation de cette société et connaissant ses droits pacifiquement acquis, les moyens dont elle dispose pour protéger les personnes et la propriété, et ses desseins équitables à l'égard des nations étrangères, a reconnu le gouvernement établi par elle et le pavillon qu'elle a adopté. Ses droits reposaient sur le consentement même des indigènes, dans un pays actuellement occupé par elle et dont les routes commerciales et les voies de communication étaient placées sous son contrôle et sous l'autorité de son administration. Il a pensé qu'en reconnaissant le seul pavillon représentant une domination dans ces parages, il a agi dans l'intérêt commun des nations civilisées. »

« Aussi loin, » disait en terminant le plénipotentiaire américain, « aussi loin qu'on pourra étendre les limites de cette puissance neutre et pacifique, il prévoit la conso-

l'idation des garanties du maintien de la paix, les progrès de la civilisation africaine et un développement du commerce profitable à la famille entière des nations (1) ».

Nous venons de constater la remarquable attitude prise par les États-Unis d'Amérique en ce qui concerne la reconnaissance du gouvernement nouveau instauré dans l'Afrique équatoriale. En Europe, c'est l'Allemagne qui a tenu à trancher la première la question de reconnaissance, et à accorder à l'œuvre naissante, avec le témoignage de sa haute sympathie, l'appui de son autorité. En reconnaissant, dans la convention du 8 novembre 1884, conclue dès avant l'ouverture de la Conférence de Berlin, le pavillon de l'Association internationale du Congo « comme celui d'un État ami », le gouvernement allemand affirmait nettement qu'il ne dépendait pas de lui que le jeune État ne fût directement associé dès le début aux travaux de l'assemblée des puissances.

En présentant d'une manière solennelle à

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin (1884-1885)*, p. 23 ss.




cette assemblée, avant la clôture des débats, « le nouvel État du Congo », le prince de Bismarck a voulu rendre un hommage exceptionnellement éclatant à la fondation d'une œuvre dont le concours apparaissait à tous comme lié à la réalisation des plus nobles desseins de l'Aréopage de Berlin.

Certes, les épreuves inhérentes à une entreprise si vaste et si complexe ne firent pas défaut à l'établissement civilisateur fièrement campé au cœur même de la barbarie africaine. Toutes les grandes œuvres sont d'un enfantement difficile. Nous ne possédons pas les documents nécessaires pour retracer le cours des négociations territoriales poursuivies avec le Portugal, et cette page d'histoire diplomatique contemporaine est, d'ailleurs, aujourd'hui d'un intérêt purement historique. Les résultats de ces négociations et des arrangements intervenus avec la France peuvent se résumer comme suit. L'État indépendant perdit une province où étaient groupés ses établissements les plus florissants. Il vit lui échapper une autre portion de territoire qui forme enclave dans son domaine. Moyennant ces sacrifices et grâce à de puissantes médiations, l'État obtint un

convenable arrangement territorial et s'assit définitivement sur les deux rives du Congo, disposant de la rive nord du fleuve jusqu'à Manyanga, gardant les deux ports de l'estuaire, Banana et Boma, maître d'en créer un troisième sur la rive sud, à Matadi, et de construire de là dans la direction du Stanley-Pool une voie ferrée située tout entière sur son territoire.

Les difficultés aplanies, l'horizon politique se colora de teintes particulièrement sereines. Et rarement sans doute plus bel arc-en-ciel se leva aux régions diplomatiques que celui qui, aux acclamations de l'Europe, dora de ses reflets la séance historique du 23 février 1885, où l'œuvre du roi Léopold apparut dans sa souveraine beauté, — le diadème civilisateur au front, les plis flottants du manteau princier dominant l'immense réseau hydrographique du centre africain, de l'Atlantique au Tanganika, — auréolée de l'éclat des plus magnifiques espérances, relevée encore par ce je ne sais quoi d'achevé que donne l'épreuve aux grandes œuvres humaines, digne en tous points de l'admiration des peuples et de la reconnaissance de l'humanité.



7. — L'UNION PERSONNELLE. LE TITRE OFFICIEL  
PRIS PAR L'ÉTAT. LES NOTIFICATIONS.

Ce fut en affirmant sa communion de sentiments avec les puissances européennes et en rendant solennellement hommage à la grandeur de l'œuvre royale comme à son importance au point de vue de l'avenir de la Belgique, que le Parlement belge, par ses résolutions des 26 et 30 avril 1885, autorisa Sa Majesté Léopold II à être chef de l'État nouvellement fondé et à porter ainsi deux couronnes, appelées à demeurer distinctes sous le régime de l'union personnelle.

Le 2 mai 1885, le Roi souverain adressait à l'administrateur général résidant au Congo, le décret par lequel il proclamait son avènement au trône du nouvel État.

Le 1<sup>er</sup> juillet, Sir Francis de Winton, qui avait succédé à Stanley comme administrateur général, communiquait officiellement ce décret aux chefs des missions et des établissements de commerce au Congo.

Le 1<sup>er</sup> août et à des dates ultérieures, le Souverain notifiait aux puissances que « les

possessions de l'Association internationale du Congo formeraient désormais l'État indépendant du Congo » et qu'il avait pris, d'accord avec l'Association, le titre de « Souverain de l'État indépendant du Congo ». En même temps, il leur faisait part du caractère personnel de l'union entre la Belgique et le jeune État fondé en Afrique.

Aux mêmes dates, le Souverain notifiait également aux puissances, dans leur teneur positive, les territoires, ressortissant à l'État, qu'il entendait placer sous le régime de la neutralité perpétuelle. Soumise, avant sa notification, au prince de Bismarck à qui l'État devait cette marque de reconnaissante déférence, la déclaration de neutralité ne donna lieu à aucune réserve d'aucune sorte dans les réponses successivement faites par les puissances aux notifications officielles.

Tel a été l'avènement de l'État indépendant du Congo au sein de la société des nations.

8. — LE CARACTÈRE DES HOMMAGES RENDUS A L'ÉTAT. L'INFLUENCE DE SA FONDATION SUR LE DÉVELOPPEMENT DES PRISES DE POSSESSION EN AFRIQUE.

Nous pouvons porter maintenant notre attention sur le régime international adapté par la Conférence de Berlin, spécialement dans l'ordre économique, aux vastes territoires constituant le bassin conventionnel du Congo. Rappelons, pour terminer l'étude que nous venons de faire, quelques-uns des témoignages rendus à l'œuvre du Roi par les plénipotentiaires des puissances, dans la mémorable séance de la Conférence de Berlin en date du 23 février 1885.

*L'Allemagne s'est exprimée de la manière suivante par l'organe de M. Busch :*

« Tous, nous rendons justice au but élevé de l'œuvre à laquelle Sa Majesté le roi des Belges a attaché son nom ; tous nous connaissons les efforts et les sacrifices au moyen desquels Il l'a conduite au point où elle est aujourd'hui ; tous nous faisons des vœux pour que le succès le plus complet vienne couronner une entreprise qui peut secourir si utilement les vues qui ont dirigé la Conférence. »

L'Angleterre, nous avons déjà eu l'occasion de le remémorer, s'est exprimée comme suit, par l'organe de Sir Edward Malet :

« Pendant de longues années, le Roi, dominé par une idée purement philanthropique, n'a rien épargné, ni efforts personnels, ni sacrifices pécuniaires, de ce qui pouvait contribuer à la réalisation de son but. Cependant le monde en général regardait ces efforts d'un œil presque indifférent. Par-ci, par-là Sa Majesté soulevait la sympathie, mais c'était en quelque sorte plutôt la sympathie de la condoléance que celle de l'encouragement. On croyait que l'entreprise était au-dessus de ses forces, qu'elle était trop grande pour réussir. On voit maintenant que le Roi avait raison et que l'idée qu'il poursuivait n'était pas une utopie. Il l'a menée à bonne fin, non sans difficultés ; mais ces difficultés mêmes ont rendu le succès d'autant plus éclatant. En rendant à Sa Majesté cet hommage de reconnaître tous les obstacles qu'Elle a surmontés, nous saluons l'État nouveau-né avec la plus grande cordialité et nous exprimons un sincère désir de le voir fleurir et croître sous son égide. »

La France, par l'organe de M. le baron de Courcel, après avoir constaté que « les voisins de l'État du Congo seront les premiers à profiter du développement de sa prospérité et de toutes les garanties d'ordre, de sécurité

et de bonne administration dont il entreprend de doter le centre de l'Afrique », a ajouté :

« Le nouvel État doit sa naissance aux aspirations généreuses et à l'initiative éclairée d'un prince entouré du respect de l'Europe. Il a été voué dès son berceau à la pratique de toutes les libertés. Assuré du bon vouloir unanime des puissances qui se trouvent ici représentées, souhaitons-lui de remplir les destinées qui lui sont promises sous la sage direction de son auguste fondateur, dont l'influence modératrice sera le plus précieux gage de son avenir. »

*L'Italie*, par l'organe du comte de Launay, s'est associée en ces termes aux sentiments exprimés par les puissances que nous venons de citer :

« Le monde entier ne peut que témoigner de sa sympathie et de ses encouragements pour cette œuvre civilisatrice et humanitaire qui honore le xix<sup>e</sup> siècle, et dont les intérêts généraux de l'humanité profitent et profiteront toujours davantage. »

Tous les autres gouvernements, l'Autriche-Hongrie, la Russie, l'Espagne, le Portugal, la Suède et la Norwège, le Danemark, les États-Unis, par l'organe de leurs plénipotentiaires respectifs, ont tenu successivement à

rendre hommage à l'œuvre humanitaire et civilisatrice de S. M. le roi des Belges (1).

Rappelons encore que les dernières paroles qui furent prononcées à la Conférence de Berlin, sont un hommage rendu par le prince de Bismarck au nouvel État en même temps qu'un vœu pour son développement prospère et pour l'accomplissement des nobles aspirations de son illustre fondateur.

Un tel faisceau de témoignages donne à une œuvre un fondement et une force indestructibles. L'illustre explorateur qui fut le premier collaborateur de Léopold II a donné un nom à cette grandiose manifestation : il l'a appelée « le couronnement de l'État indépendant du Congo par la civilisation ». Il a ajouté : « Quiconque a la passion des belles, des grandes, des bonnes choses, souhaitera à Léopold II de vivre assez longtemps pour assister à l'épanouissement complet de cet État libre, de cette région dont il a ouvert les lointaines forêts à coups de hache et où il a fait pénétrer la lumière en pleine barbarie (2). »

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin*, p. 264.

(2) *Cinq Années au Congo*, p. 585.




Qui pourrait ne pas applaudir aux sentiments qui ont inspiré un tel vœu?

Nous avons montré, dans le précédent chapitre, comment la convocation de la Conférence géographique de Bruxelles avait donné l'impulsion initiale au mouvement africain. L'influence de la fondation définitive d'un État civilisateur central, sur la fécondité de ce mouvement, n'a peut-être pas été assez remarquée. Si l'immense domaine africain, après avoir été séculairement et universellement négligé, est devenu l'objet de compétitions si ardentes, si les puissances ont procédé tout à coup et avec tant de résolution à un partage dont on ne mesurait pas au début toute l'importance, il est permis de penser que l'œuvre accomplie par le roi Léopold au cœur même de l'Afrique n'a pas été étrangère à ce grand résultat. L'insuccès de cette œuvre eût été une raison pour décourager bien des tentatives; son succès, au contraire, a été une expérience concluante, un stimulant efficace, une exhortation vivante et permanente, plus persuasive que tous les raisonnements et que tous les calculs. Dans la course aux prises de possession, certaines puissances n'ont vu



parfois dans l'État indépendant qu'un voisin bien entreprenant pour une jeune nation. Un retour sur elles-mêmes leur eût peut-être fait découvrir que si l'État n'avait pas marché, elles n'eussent point fait autant de chemin et que peut-être si ce jeune voisin n'eût pas réussi, elles n'auraient point entrepris dans de si vastes proportions. Opposition sur un point, profit dans l'ensemble, harmonie finale.

---



## DEUXIÈME PARTIE

### LES GRANDS TRAITÉS

---


#### CHAPITRE PREMIER

##### **La Conférence de Berlin et le régime économique du Congo.**

#### I

##### **Les points de départ de la Conférence africaine.**

Tirer le bien du mal est une tâche qui s'impose souvent dans les relations internationales. Mettre à profit les fautes d'autrui est une des joies les plus exquis des diplomates. L'essai de mainmise diplomatique tenté par le Portugal sur l'estuaire du Congo n'avait pas eu de succès. Cette tentative devint, aux mains du prince de Bismarck, le point de départ d'une mémorable Conférence internationale.



La France s'était sentie atteinte, comme l'Allemagne, par l'arrangement anglo-portugais touchant l'embouchure du grand fleuve africain. Les mêmes sollicitudes se faisaient jour au quai d'Orsay et à la Wilhelmstrasse. Le gouvernement allemand, mis en éveil par les faits et sollicité de divers côtés à quelque action, s'aboucha avec le gouvernement français et une entente ne tarda pas à s'établir touchant l'opportunité d'une Conférence des puissances, dont le Portugal lui-même avait pris l'initiative. C'était, si nous ne nous trompons, la première fois que les deux grands États prenaient de concert une résolution depuis la guerre franco-allemande.

Aussi bien le moment semblait venu de regarder en face certains points délicats qui se dressaient à l'horizon du mouvement africain et qui étaient de nature à intéresser l'ensemble des États. Depuis longtemps ces problèmes avaient appelé l'attention de tous ceux qui suivent l'évolution du droit des gens et le mouvement de la vie internationale. Rappelons ici que Gustave Moynier, dès 1878, puis, un peu plus tard, Émile de Laveleye et Sir Travers Twiss, avaient agité au sein de l'Institut de droit international plu-

sieurs questions d'ordre juridique pratique concernant le bassin du Congo, et que l'Institut, dans sa session de Munich, le 7 septembre 1883, avait, sur le rapport de M. Arntz, adopté diverses résolutions dans le même ordre (1). C'est ainsi que la science, par ses travaux, avait en quelque sorte préparé la voie aux discussions de la diplomatie, comme elle devait plus tard, par les délibérations de l'Institut sur l'Acte de la Conférence et notamment par la Déclaration à Lausanne concernant les occupations, concourir à mettre en lumière l'œuvre officielle des États (2).

La Conférence africaine de Berlin, convoquée « au nom de l'Allemagne d'accord avec la France », se réunit le 15 novembre 1884. Quatorze puissances de l'ancien et du nouveau monde y prirent part. Les travaux durèrent jusqu'au 26 février 1885.

Les perspectives initiales du gouvernement allemand étaient grandioses : liberté

(1) *Annales de l'Institut de droit international*, t. III, p. 155; t. VII, pp. 250 et 278. *Revue de droit international et de législation comparée*, t. XV, pp. 254, 437 et 547.

(2) *Annales de l'Institut de droit international*, t. VIII, p. 346; t. IX, p. 244; t. X, pp. 176 et 201.

de la navigation sur tous les fleuves africains, franchise de droits de transit sur tout le littoral du continent, indépendamment du régime de paix et de libre commerce à instaurer dans l'Afrique du Milieu et des conditions à définir pour les prises de possession. L'Allemagne, à bien des égards, jouait, comme l'on dit, « sur le velours ». Les préoccupations des puissances dont les possessions étaient surtout en cause, paraissaient un peu différentes. Ces préoccupations concoururent à limiter l'avant-programme, dont furent encore exclues expressément, comme nous l'avons déjà fait observer, les questions de territoires dans leurs rapports avec la souveraineté. Telle qu'elle fut arrêtée dans la lettre de convocation aux puissances et réalisée, non sans ampleur, par les travaux de la Conférence, la tâche de l'Aréopage international réuni à Berlin demeure fort remarquable.

La Conférence africaine de 1884 a été tour à tour exaltée sans limites et dépréciée sans mesure. « Inauguration d'une ère vraiment nouvelle en matière coloniale, » ont dit les uns. « Œuvre de théoriciens, sans base expérimentale, » ont répliqué les autres. Il y a

peut-être quelque exagération dans l'un et l'autre de ces jugements opposés.

La Conférence gardera ce grand mérite devant l'histoire d'avoir orienté vers les solutions pacifiques les rivalités commerciales et coloniales, au moment où se produisait une des plus formidables poussées colonisatrices qu'ait connue le monde. Nul n'a mieux caractérisé la mission assignée à la réunion des puissances et assumée, en effet, par celle-ci à ce point de vue, que le plénipotentiaire américain, dans le mémoire lu par lui au cours des délibérations de la Haute Assemblée.

« Les premières colonies fondées en Amérique, » disait M. Kasson, « ont été l'œuvre de différentes nationalités. Là même où l'émigration avait eu au début un caractère libre et paisible, des gouvernements étrangers se sont bientôt installés, avec forces militaires à l'appui. Des guerres éclatèrent ensuite en Europe. Les belligérants avaient des colonies, et bientôt les champs de bataille s'étendirent jusqu'en Amérique. Dans l'ardeur de la lutte, chacun des belligérants cherchait des alliés parmi les tribus indigènes, chez lesquelles ils réveillaient ainsi les penchants naturels pour la violence et le pillage. Il s'ensuivit d'horribles cruautés et des massacres dans lesquels on n'épargnait ni âge ni sexe; le couteau, la

lance et la torche transformèrent en un désert des colonies paisibles et heureuses.

» L'état actuel de l'Afrique centrale rappelle beaucoup celui de l'Amérique lorsque ce continent a été tout d'abord ouvert au monde européen. Comment pourrions-nous éviter chez les nombreuses tribus africaines une répétition des événements malheureux que je viens de citer? Comment ne pas exposer nos commerçants, nos colons et leurs biens à ces dangers? Comment défendre la vie de nos missionnaires et la religion elle-même contre le réveil des mœurs sauvages et des passions barbares?

» Nous trouvant en présence de ceux que nous poussons à entreprendre l'œuvre de la civilisation en Afrique, il est de notre devoir de leur éviter les expériences déplorables qui ont marqué la phase correspondante en Amérique (1). »

L'assemblée de Berlin gardera encore devant l'histoire ce mérite d'avoir placé la conservation et l'éducation civilisatrice des peuples primitifs au premier rang des sollicitudes de toute colonisation vraiment digne de ce nom.

La Conférence n'a tranché, nous l'avons déjà fait observer, aucune question de souve-

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin*, p. 185. Exposé lu par M. Kasson dans la séance de la Commission du 10 décembre 1884.



raineté territoriale, mais elle a facilité, par voie de rayonnement bienfaisant, la solution de plusieurs d'entre elles, non des moindres.

Elle a en même temps formulé, concernant les prises de possession futures sur le pourtour africain, des règles sages, encore qu'incomplètes, et elle a posé ainsi quelques jalons de nature à prévenir les contestations sur ce terrain limité, et même au delà.

Elle a adapté par prévision à d'immenses régions africaines, indépendamment des autres garanties de paix, une forme nouvelle et remarquable de neutralité.

En ce qui concerne les personnes, elle a entouré de sa sollicitude dans ces régions, non seulement la condition des populations indigènes, mais celle des étrangers de tous les pays, « pionniers du négoce ou pionniers de la civilisation en général », pour parler avec M. le baron Lambert.

Elle a enfin appliqué à ces mêmes régions le principe du commerce libre et celui de la libre navigation, étendu encore au libre trafic sur d'autres voies de communication. Attachons-nous à mettre en pleine lumière la situation créée dans cet ordre par l'Acte général.



## II

**L'Acte de Berlin et le commerce.****I. — LA PLACE DES CONVENTIONS RELATIVES  
AU COMMERCE DANS LE DROIT DES GENS. LA  
PORTÉE DE L'ACTE DE BERLIN A CE POINT DE  
VUE.**

Le droit des gens relie entre elles des puissances souveraines. Il a pour principe cardinal la reconnaissance et le respect de la souveraineté des États. S'il apporte des tempéraments à ce principe, ce sont des limites non de subordination, mais de coordination entre les souverainetés égales en présence.

Ces limites se rattachent d'abord au droit des gens fondamental qui coordonne les États dans la communauté internationale suivant une règle de justice et de bienveillance universellement acceptée.

Elles peuvent aussi résulter d'accords librement conclus entre les puissances par delà le droit des gens général et consti-

tuant pour eux un droit conventionnel particulier. Un des objets fréquemment poursuivi par ces accords est l'obtention par les divers États, en faveur de leurs nationaux à l'étranger, d'avantages qui ne sont pas dus en vertu du droit des gens général, notamment dans l'ordre commercial. Les mesures convenues dans cet ordre, en tant qu'arrangement d'État à État, font partie du droit international, mais la matière qu'elles concernent ne changent pas pour cela de nature. Les droits privés des nationaux de tel pays à l'étranger y apparaissent seulement comme objet d'une entente internationale.

L'assemblée de Berlin, en consacrant dans certaines régions le principe de la liberté commerciale, s'est placée sur le terrain que nous venons de signaler. Caractérisant dans son discours inaugural les travaux de la Conférence, le prince de Bismarck les qualifiait ainsi :

« Les travaux que nous entreprenons pour régler et pour développer les relations commerciales que *nos nationaux* entretiennent avec le continent, et pour servir en même temps la cause de la paix et de l'humanité. »

En principe, tout État souverain peut

adopter chez lui telle politique commerciale qui lui agréait. Et ce droit qu'il possède sur le territoire national proprement dit, il le garde sur ce qu'on appelle le territoire colonial, simple prolongement suivant les uns, dépendance tout au moins, suivant les autres, du territoire national.

Or, la politique des États dans leurs rapports avec leurs colonies n'a été pendant longtemps, on le sait, qu'un tissu serré de restrictions de toutes espèces. Le système des relations inégales ou exclusives, imposé par les métropoles aux colonies, est connu dans l'histoire sous le nom de « pacte colonial ». L'Acte de Berlin a consacré des règles fort différentes.

Liberté commerciale générale et complète, c'est-à-dire admise pour tous, et étendue à toute la diversité des négoce ;

Et dans le cercle même de cette liberté, ainsi reconnue à titre général, égalité constante de traitement entre étrangers et nationaux, sans distinction d'origine.

Ce programme rompait en visière avec le vieux pacte colonial qui réservait à la métropole le débouché de la colonie, qui imposait à celle-ci l'approvisionnement de celle-là, qui



enlaçait la colonie dans un système de relations commerciales purement artificielles, d'où étaient sorties, comme d'un nid d'innocence, tant de guerres entre les nations européennes s'arrachant entre elles les colonies comme des proies, et tant de conflits sanglants entre colonies et métropoles.

Sans être absolument nouvelles dans l'ordre colonial — l'Angleterre avait depuis assez longtemps marché dans cette direction et d'autres pays encore avaient fait quelques pas dans la même voie — les mesures libérales de l'assemblée de Berlin tranchaient sur des errements persistant dans une large mesure. Il ne paraît pas douteux que leur application à la généralité des domaines coloniaux n'eût constitué un remarquable progrès. Bien que cette extension pût se réclamer, au fond, des mêmes motifs invoqués pour l'admission particulière du régime instauré dans le bassin conventionnel du Congo, la Conférence n'eût probablement pas réussi à accomplir cette grande réforme d'équité distributive. Elle se garda, en tous cas, de le tenter. Elle estima sans doute que l'impossibilité de réaliser un résultat en bloc ne la dispensait pas de le réaliser partiellement;

qu'il n'était pas commode de réformer d'un tour de main le monde — le monde colonial surtout; que le champ d'expérience où elle pouvait opérer était de dimension; enfin et surtout que l'état de ces territoires où la souveraineté semblait encore sur tant de points un peu flottante, était de nature à disposer les principaux intéressés à d'exceptionnels sacrifices.

C'est ainsi qu'elle proclama les principes suivants concernant le bassin conventionnel du Congo :

« ARTICLE PREMIER. — Le commerce de toutes les nations jouira d'une complète liberté.

» ART. 2. — Tous les pavillons, sans distinction, auront libre accès...

» ART. 3, § 2. -- Tout traitement différentiel est interdit à l'égard des navires comme des marchandises.

» ART. 5. — Toute puissance qui exerce ou exercera des droits de souveraineté dans les territoires susvisés ne pourra y concéder ni monopole ni privilège d'aucune espèce en matière commerciale. »

Bornons-nous, pour le moment, à ces premières constatations. Nous rencontrerons un peu plus loin d'autres franchises encore qui achèvent de caractériser l'œuvre de la Conférence.

---

2. — COMMERCE ET MATIÈRE COMMERCIALE  
SUIVANT L'ACTE DE BERLIN.

Que faut-il entendre ici par les mots *commerce et matière commerciale*?


Pour éclaircir parfaitement le sens de ces termes, les notions élémentaires de la science économique et juridique seraient, ce semble, suffisantes. La signification généralement attachée à ces mots dans les conventions internationales ne paraît pas moins précise. Mais nous pouvons, en outre, dans le cas présent, lever tous les doutes à l'aide d'un commentaire spécial et autorisé.

Le rapport de M. le baron Lambermont, annexé au quatrième protocole de la Conférence, détermine ce qu'il faut entendre par *commerce* et par *matière commerciale* suivant l'Acte de Berlin. Il s'exprime comme suit :

« Il ne subsiste aucun doute sur le *sens strict et littéral* qu'il convient d'assigner aux termes *en matière commerciale*. Il s'agit *exclusivement du trafic*, de la faculté illimitée pour chacun de vendre et d'acheter, d'importer et d'exporter des produits

et objets manufacturés. Aucune situation privilégiée ne peut être créée *sous ce rapport* : la carrière reste ouverte sans restriction à la libre concurrence *sur le terrain du commerce*, mais les obligations des gouvernements locaux ne vont pas au delà. »

Ainsi, comme le dit le rapport, il ne peut subsister aucun doute : c'est le commerce au sens technique et strict, la fonction de l'échange, direct ou monétaire, des produits dans l'ordre économique, le trafic en un mot, et comme le dit encore le rapport, *exclusivement le trafic* qui se trouve visé par l'Acte de Berlin. C'est lui qui est érigé en pratique libre et en égale faculté reconnue aux étrangers et aux nationaux, à titre de droit privé, dans la sphère des rapports où se meut le négoce. Tout particulier est autorisé à vendre les denrées dont il est à même de disposer. Tout particulier peut acheter les denrées mises ainsi de la même manière par les autres sur le marché. Chacun peut éventuellement retirer le bénéfice résultant de ces opérations. Et c'est dans cet ordre de spéculations sur les achats et sur les ventes, pour sauvegarder d'une part la liberté de tous, d'autre part, l'égalité des rapports





entre particuliers de toute nation, que la Conférence a entendu qu'il ne fût concédé ni monopoles ou licences exclusives, ni privilèges ou traitements inégaux.

Il n'est pas sans importance de rappeler ici que les monopoles et privilèges peuvent s'appliquer à de nombreuses manifestations de l'activité humaine, à l'industrie proprement dite, aux travaux publics, à des offices d'intérêt général. Tous ces ordres d'activité demeurent étrangers aux stipulations prohibitives de l'Acte de Berlin.

Cet Acte confond si peu le commerce proprement dit, le négoce au sens littéral, avec l'industrie par exemple, qu'il fait de ces deux fonctions diverses de l'ordre économique une énumération distincte, lorsqu'il prend des mesures destinées à favoriser l'un et l'autre. C'est ainsi que l'article 10 concernant le régime de la neutralité commence par ces mots : « Afin de donner une garantie nouvelle de sécurité au commerce et à l'industrie, etc... »

L'Acte de Berlin distingue nettement l'exercice du commerce et l'exercice des autres professions. Si le commerce est libre en vertu d'un engagement international,

l'exercice des autres professions ne l'est pas d'emblée au même titre. A cet égard, comme en ce qui concerne d'une manière générale la protection des personnes et des biens, l'acquisition et la transmission des propriétés mobilières et immobilières, l'article 5, § 2, s'en remet, en tant qu'il ne s'agit pas du commerce, à chaque État du soin de prendre les mesures organiques et réglementaires convenables, en consacrant toutefois cette garantie importante : les étrangers jouiront du même traitement et des mêmes droits que les nationaux. Les restrictions éventuellement admissibles sur ce terrain doivent donc être communes aux nationaux et aux étrangers. En d'autres termes, c'est l'égalité, plutôt que la liberté complète, qui est consacrée dans cet ordre.

3. — LA FRANCHISE DES DROITS D'ENTRÉE.  
LES TAXES AUTORISÉES.

L'assimilation générale des étrangers aux nationaux sur le pied de l'article 5, § 2, de l'Acte de Berlin était une conception libérale hardie. L'admission en faveur des commer-



çants étrangers, non seulement de la règle de l'égalité de traitement, mais du principe de complète liberté, était une autre hardiesse remarquable. La Conférence ne s'est pas arrêtée là. Certes, elle n'a pas admis que la liberté commerciale eût pour corollaire l'exonération pour les commerçants de toute contribution aux charges publiques. Sur quel fondement, après avoir fait table rase de tant de privilèges, eût-elle fait reposer celui-là? Participant aux bienfaits de sécurité, d'ordre, d'administration dispensés par l'autorité publique, profitant même en première ligne de certains services organisés par cette autorité, il est juste et nécessaire que les commerçants, comme les autres facteurs de la richesse sociale, supportent leur part des dépenses assumées par l'État dans l'accomplissement de sa mission. La Conférence n'a ni méconnu ni pu méconnaître une vérité aussi élémentaire. Ce qui est vrai, c'est qu'elle a d'une part proscrit, à titre temporaire du moins, certaines formes d'impôt sur les marchandises, et qu'elle a d'autre part modéré à certains égards la participation de celles-ci aux charges publiques. Éclaircissons ces points sur lesquels d'au-

cuns reviennent avec autant de persistance que d'inexactitude.

Pénétrant d'une manière un peu draconienne, il faut l'avouer, dans l'organisation financière et administrative des États possessionnés au Congo, la Conférence a cru devoir interdire, temporairement mais absolument, l'établissement de droits de douane à l'entrée et au transit des marchandises.

« Les marchandises importées dans ces territoires, » dit l'article 4 de l'Acte de Berlin, « resteront affranchies de droits d'entrée et de transit ».

La prohibition absolue des droits d'entrée, de quelque précédent que l'on ait pu l'étayer, demeure en soi assez étrange.

Cette proscription ne pouvait manquer de créer, dès le début, à l'État indépendant une situation financière difficile dont il a pu sortir avec honneur, grâce à des prodiges d'énergie et d'économie, grâce aussi, ajoutons-le, à des trésors de munificence privée qui ne peuvent entrer dans les prévisions courantes de la politique.

Rien ne justifiait, au fond, une disposition aussi rigoureuse.

Elle n'était pas un corollaire du principe de la liberté et de l'égalité des échanges;



même largement entendus, certains droits mis à l'entrée des produits étrangers pouvant parfaitement constituer une ressource pour le Trésor public, sans revêtir le caractère de mesure inégale ou prohibitive. Si l'on pouvait imaginer tel abus des droits d'entrée qui eût abouti en fait à un régime prohibitif, ces abus possibles n'étaient pas sans correctifs. Ils trouvaient d'abord un correctif naturel dans l'intérêt du pays à ne pas enrayer chez lui le mouvement des affaires et à ne pas le déplacer au profit du voisin. Ils étaient d'autre part conjurés déjà pour la plupart, grâce à l'interdiction des privilèges commerciaux et des tarifs différentiels et à l'impossibilité qui en résultait de favoriser par ce moyen les nationaux au détriment des étrangers. Et à supposer que ces garanties mêmes fussent jugées insuffisantes, tout abus pouvait être sûrement prévenu par des mesures modératrices du taux des droits d'entrée, sans aller jusqu'à une prohibition radicale de ces droits.

Considérée au point de vue de la pratique universelle des États, la mesure adoptée par la Conférence était condamnée, ce semble, par toutes les nations d'Europe et d'Amé-

rique, qui recourent en fait et sans hésitation, dans l'intérêt du Trésor public, au type d'impôt proscrit par la Haute Assemblée.

Considérée dans ses rapports avec l'économie d'un bon système d'impôts, cette mesure était défectueuse et comme boiteuse, en ce sens qu'elle forçait les États qui y étaient soumis à rejeter sur une partie relativement restreinte de la matière imposable des charges qui pouvaient être l'objet d'une distribution plus juste et mieux équilibrée.

Appliquée à des établissements coloniaux naissants, elle présentait un caractère excessif, comme ne tenant pas compte de ce fait que de tels établissements n'ont ordinairement et ne peuvent guère avoir d'autres sources de revenus que celles dont on faisait litière.

Adaptée à des contrées dont le régime économique était en formation et pouvait se transformer profondément, elle ne paraissait pas conforme à une sage prévoyance.

Imposée enfin à un État vaillamment conquis sur la barbarie par une auguste initiative personnelle, et qui, ayant tout à faire, devait bien conserver, ce semble, quelque latitude dans l'aménagement des ressources

nécessaires à son développement, la mesure paraissait aussi peu en harmonie avec les titres acquis dans le passé qu'avec les justes exigences du présent et avec les contingences de l'avenir.

Reconnaissons-le : en consacrant, en matière d'impôts, cette franchise nouvelle sans lien obligatoire avec les précédentes, la Conférence n'a pas assez tenu compte de la nécessité, pour un État naissant sur un sol vierge où l'outillage économique et politique était à créer de toutes pièces, de garder une certaine liberté dans le choix de ses moyens d'alimentation et de puiser convenablement à des sources en rapport avec sa robuste tâche. Si pareille mesure pouvait, à un moment donné, répondre à certaines tendances à procéder mercantilement dans des régions soumises à une souveraineté régulière comme en un terrain sans gouvernement et sans frontières, il était douteux qu'elle fût foncièrement et définitivement utile au commerce, n'étant de nature à favoriser ni la stabilité d'un régime fiscal bien ordonné, ni la prospérité générale de l'État. Rien d'étonnant que cette partie de l'œuvre de la Conférence n'ait pas résisté longtemps

à l'épreuve du temps, et qu'elle ait fini par être abandonnée pour faire place à un régime moins reprochable.

Les puissances, il est vrai, par une atténuation de rigueur, n'avaient pas entendu faire de l'innovation grande admise par elles, une règle stable à l'égal des autres dispositions du régime libéral approprié au bassin conventionnel du Congo. Elles ont plutôt considéré ce régime comme une expérimentation temporaire. L'article 4 de l'Acte général stipule en effet :

« Les puissances se réservent de décider, au terme d'une période de vingt années, si la franchise d'entrée sera ou non conservée. »

« Il ne faut pas, avait justement fait observer le baron de Courcel, renouveler l'expérience coloniale faite au XVI<sup>e</sup> siècle, alors qu'on a conduit les colonies à la ruine en prétendant fixer d'Europe et en se plaçant au seul point de vue de la métropole, leur mode d'existence financière et administrative (1). »

« C'est l'expérience, » disait de son côté

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin*, p. 41.





M. le baron Lambermont, « qui dictera alors aux puissances intéressées les déterminations les plus favorables au mouvement commercial dans leurs possessions (1). »

Il n'en demeure pas moins vrai que le système admis à titre expérimental par la Conférence, a eu, et ne pouvait manquer d'avoir, durant des années — les premières, les plus difficiles — un retentissement douloureux dans la vie économique du nouvel État. A ce point de vue, ceux qui se sont plaints parfois de ce qu'ils appelaient l'ingéniosité fiscale déployée par l'État indépendant du Congo en vue de se procurer les éléments indispensables à la continuité de sa vie, doivent bien reconnaître, en dernière analyse, que c'est la nécessité, une inéluctable nécessité qui, dans les conditions où il a été placé, a rendu cet État ingénieux. L'État du Congo a toujours été le premier à reconnaître que, si impérieuses que fussent les exigences auxquelles il avait à faire face, elles ne constituaient pas pour lui une raison de s'affranchir des obligations contractées.

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin*, p. 238.

Mais les puissances pouvaient à coup sûr y voir un motif de témoigner une bienveillance spéciale au nouvel État, de coordonner de bonne grâce leurs droits aux nécessités reconnues du gouvernement civilisateur installé au centre de l'Afrique, de tendre éventuellement une main amie à ce gouvernement et de prendre à tâche non seulement de ne pas lui imposer d'entraves, mais de seconder en quelque mesure son action.

Quoi qu'il en soit, en proscrivant, à titre temporaire et expérimental, les droits d'entrée, la Conférence n'a pas entendu supprimer toutes charges à l'intérieur sur les marchandises importées. Elle a au contraire admis expressément l'imposition sur ces marchandises de taxes équitablement compensatoires de dépenses utiles pour le commerce, en limitant à cette mesure les charges à percevoir sur ces marchandises et en sauvegardant ici encore l'égalité de traitement entre étrangers et nationaux. L'article 3 de l'Acte général s'exprime en effet en ces termes :

« Les marchandises de toute provenance importées dans les territoires, sous quelque pavillon que ce soit, par voie maritime ou fluviale ou par celle de terre, n'auront à acquitter d'autres taxes que

celles qui pourraient être perçues comme une équitable compensation des dépenses utiles pour le commerce et qui, à ce titre, devront être également supportées par les nationaux et par les étrangers de toute nationalité.

» Tout traitement différentiel est interdit à l'égard des navires comme des marchandises. »

L'économie de cette disposition et les raisons pour lesquelles il convenait de ne pas lier la liberté d'action des pouvoirs publics et de leurs délégués quant au taux des taxes compensatoires, ont été exposées comme suit dans le Rapport annexé au quatrième protocole de la Conférence :

« Le taux des taxes de compensation n'est pas fixé d'une manière absolue. Le concours de capitaux étrangers doit être rangé, avec la liberté commerciale, parmi les auxiliaires les plus utiles de l'esprit d'entreprise, soit qu'il s'agisse de l'exécution de travaux d'intérêt public, soit que l'on ait en vue de développer la culture des produits naturels du sol africain. Or, les capitaux ne vont en général que là où les risques sont suffisamment couverts par les chances de bénéfice. La Commission a donc pensé qu'il y aurait plus d'inconvénients que d'avantages à lier trop étroitement et par des restrictions arrêtées d'avance la liberté d'action des pouvoirs publics ou des concessionnaires. Si des abus venaient à se produire, si les

taxes menaçaient d'atteindre un taux excessif, le correctif se trouverait dans l'intérêt même des autorités ou des entrepreneurs, attendu que le commerce, comme l'expérience l'a plus d'une fois démontré, se détournerait d'établissements dont l'accès ou l'usage lui aurait été rendu trop onéreux (1). »

En définitive, sauf la proscription d'une forme d'impositions indirectes, les droits d'entrée et de transit, et sauf la limitation des charges à imposer sur les marchandises importées aux taxes compensatoires dont nous venons de parler, l'établissement de tous autres impôts, soit indirects, comme les droits de sortie, soit directs, tels que les simples droits de patente commerciale, demeurent des moyens légitimes de faire concourir le commerce et les commerçants à l'apurement des charges publiques.

Nous aurons à préciser bientôt la situation quant aux péages en matière de navigation et en matière de transport, spécialement par chemins de fer. Bornons-nous à constater ici que le concours organisé des commerçants, comme des autres facteurs de l'activité

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin*, p. 85.

économique, à l'allégement des charges publiques, n'a jamais été et ne pouvait — sans déni de justice — être considéré, sauf les modalités signalées, comme incompatibles avec la liberté commerciale. Cela semble manifeste en ce qui concerne les charges que M. le comte de Launay définissait ainsi à la Conférence : « les taxes que, même dans les pays les plus civilisés, il est d'usage de percevoir sans que l'on croie pour autant déroger au principe de la liberté (1) ». Cela est si naturellement, si universellement vrai, en ce qui concerne par exemple le régime fiscal des patentes que la loi des 2-17 mars 1791 qui a, pensons-nous, proclamé avec le plus d'énergie dans le monde moderne, le principe de la liberté du commerce, n'a pas hésité à maintenir le droit de patente dans l'article même qui consacrait cette liberté. L'article 7 de cette loi est en effet conçu en ces termes :

« Il sera libre à toute personne de faire tel commerce qu'elle trouvera bon ; mais elle sera tenue de se pourvoir auparavant d'une patente et d'en

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin*, p. 21.

acquitter le prix suivant les taux déterminés et de se conformer aux règlements de police qui sont ou pourront être faits. »

Cet article met en plein relief la justice et la nécessité d'une certaine coordination de la liberté commerciale le plus largement entendue aux exigences des charges publiques et de l'ordre public. Il nous amène à considérer de plus près l'ensemble des limites positives que comporte cette liberté, telle qu'elle a été reconnue par l'Acte de Berlin.

#### 4. — LES LIMITES ET LES TEMPÉRAMEMENTS A LA LIBERTÉ COMMERCIALE CONSACRÉE PAR L'ACTE DE BERLIN.

Si remarquable que soit la liberté du commerce instaurée par l'Acte de Berlin dans le bassin conventionnel du Congo, si complète qu'elle apparaisse dans son ordre, elle n'a cependant point le caractère d'une liberté absolue, sans limites assignables, sans coordination nécessaire avec d'autres droits antérieurs ou supérieurs à elle. Il n'y a point dans la vie sociale de liberté illimitée. Il convient en outre d'observer que les dispo-



sitions de l'Acte de Berlin, en tant qu'elles restreignent l'autonomie de la politique commerciale des États contractants et mettent des bornes spéciales à leur souveraineté, sont des dispositions de nature exceptionnelle et partant de stricte interprétation.

I. — La liberté commerciale instaurée par l'Acte de Berlin comporte une première série indiscutable de limitations, du chef de l'ordre public international, en ce qui concerne les trafics reconnus illicites ou placés hors du droit commun, soit par le droit des gens général, soit par d'expresses dispositions conventionnelles entre les puissances. Tel est le trafic des esclaves, la traite que les puissances ont le droit et le devoir de ne pas tolérer sur leurs territoires. Tels sont encore, à des degrés divers, le trafic des armes et le trafic des spiritueux. Nous aurons à revenir sur ces points, que nous pouvons nous borner ici à signaler d'une manière générale.

II. — La liberté commerciale comporte une seconde série de limitations, du chef de l'ordre public national, c'est-à-dire du chef du droit de police essentiel à tout gouvernement, droit que nul n'est censé, que nul ne

peut même abdiquer. Nous avons déjà constaté que les Actes qui ont proclamé le plus énergiquement le principe de la liberté commerciale, et notamment l'article 7 de la loi des 2-17 mars 1791, ont rappelé « l'obligation de se conformer aux règlements de police qui sont ou pourront être faits ». Ainsi que l'a très nettement observé à la Conférence de Berlin Sir Edward Malet, premier plénipotentiaire d'Angleterre, la liberté commerciale dépourvue de contrôle raisonnable n'est plus la liberté, c'est la licence (1).

Le pouvoir réglementaire de l'État à ce point de vue est incontestable : il dérive directement du devoir et du droit primordial de veiller efficacement à l'ordre public en tout lieu et dans toutes les relations sociales. Nul ne peut dénier à l'État le droit de prendre des mesures rentrant, par exemple, dans le domaine de la sécurité publique, de la police sanitaire, de la police des marchés, de la police des contrats, etc. On ne gouverne pas sans police, non seulement judiciaire mais administrative, et un État ne pourrait

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin*, p. 8.



renoncer à l'exercice d'une telle prérogative sans se mettre dans les conditions d'un pouvoir incapable de se mouvoir pour l'accomplissement des plus impérieux devoirs de sa mission essentielle. C'est assez dire qu'une telle renonciation ne peut reposer sur de simples présomptions ou inductions.

Ici d'ailleurs la base même d'une présomption ou d'une induction quelconque fait défaut. De ce que la Conférence a consacré dans les rapports entre particuliers, nationaux ou étrangers, une liberté de droit privé, on ne peut manifestement conclure qu'elle ait voulu porter atteinte aux exigences de l'ordre public dans les rapports de gouvernants à gouvernés.

L'exercice des droits de la police administrative peut, il est vrai, dans certains cas, causer une certaine gêne au commerce. Le *modus vivendi* de la liberté commerciale et de la police administrative doit être, dans ce cas, loyalement cherché. Mais l'État demeure appréciateur souverain de cet aménagement même. Tout ce qu'on peut raisonnablement lui demander, sans s'ériger en juge autoritaire des mesures prises par lui, c'est qu'il ne transforme pas arbitrairement

son pouvoir réglementaire, instrument de sauvegarde de l'intérêt général, en arme purement vexatoire ou oppressive.

III. — Une troisième limite, ou plutôt un tempérament nouveau à la liberté commerciale — tempérament qui peut être sensible, encore que de soi il ne touche qu'indirectement à cette liberté — peut résulter du droit souverain que possède tout État de lever l'impôt et de faire concourir de cette façon le commerce, comme les autres branches de l'activité privée, à l'apurement de dépenses publiques.

Nous avons indiqué de quelle manière le droit de lever l'impôt a été modalisé à Berlin par l'affranchissement stipulé en faveur des marchandises d'une forme d'impôt — les droits d'entrée et de transit — et par le principe d'une modération équitable des taxes sur les marchandises à l'intérieur — sans fixation de taux cependant. Sauf ces réserves et le respect d'une liberté commerciale sagement entendue, ce régime économique n'est nullement la négation de l'indépendance des États possessionnés dans le bassin conventionnel du Congo, quant au système des impôts.


IV. — La liberté commerciale instaurée par l'Acte de Berlin n'est pas davantage la négation du droit pour l'État d'avoir, soit dans ses éléments publics, soit dans ses éléments privés, un domaine formé par les modes d'acquisition universellement reconnus par le droit interne des États comme par leur droit externe. Ce point a fait l'objet de controverses passionnées. Si ces controverses s'expliquent par certains froissements d'intérêts, elles n'ont à nos yeux aucune pertinence juridique. Nous tenons à les examiner ici cependant avec toute l'ampleur qu'elles ont prise et sous toutes les formes qu'elles ont revêtues, afin d'en faire, autant que possible, bonne et définitive justice.

5. — LE DOMAINE PUBLIC ET LE DOMAINE PATRIMONIAL DE L'ÉTAT. LEUR CONSTITUTION.

L'institution du domaine public des États, composé de biens affectés d'une manière propre et permanente à un usage public, soit à raison de leur nature même, soit par une


disposition de la loi, est une institution aussi universelle que nécessaire.

L'institution d'un domaine patrimonial composé d'un avoir corporel ou incorporel, mobilier ou immobilier, et notamment de biens fonciers, possédés propriétairement par l'État, comme les biens ordinaires sont possédés par les particuliers, dont l'État jouit et perçoit les revenus comme eux, qu'il administre dans des conditions similaires et dont il applique les ressources suivant les besoins et les convenances auxquels il estime devoir satisfaire, n'est pas moins universelle. Elle est de tous points légitime. Elle est toujours nécessaire en quelque mesure. Elle présente souvent, entre autres avantages, celui de procurer à l'État des ressources dont il serait dans le cas de devoir se nantir au moyen de l'impôt ou prélèvement forcé sur la fortune ou le travail des citoyens. Où prend-on, en vérité, que les États possessionnés dans le bassin du Congo aient renoncé au droit d'être propriétaires suivant un mode d'acquisition régulier et partout reconnu? A coup sûr de telles renonciations ne se présument point et ne se peuvent tirer d'inductions éloignées.



plus ou moins ingénieuses et d'ailleurs outrées.

On peut admettre qu'un souverain moderne ne devienne pas, du seul chef de sa souveraineté, propriétaire immédiat de tous les biens situés dans son empire. *L'imperium* et le *dominium* doivent être distingués, encore qu'on les ait souvent confondus dans le passé et que des traces de cette confusion se retrouvent assez fréquemment dans le présent. Mais ce qui constitue essentiellement un attribut de toute souveraineté, attribut conforme aux exigences fondamentales de l'ordre et du bien commun des sociétés politiques, c'est le droit pour la puissance publique de régler la condition juridique des biens sur son territoire, de déterminer les justes titres d'acquisition, de fixer les modes et les formes de transmission de la propriété, comme les limites à lui imposer du chef de la nécessité et de l'utilité publique. Le souverain est législateur et ordonnateur suprême à ce point de vue. Dans la réglementation qu'il est appelé à faire, à ce titre, du droit de propriété dans la vie sociale, il a qualité pour établir les règles suivant lesquelles la propriété sera



constatée. Et si dans son ressort, il se trouve des biens vacants et sans maîtres, il a autorité incontestable pour en régler le sort. Qu'il les abandonne au hasard des occupations individuelles, qu'il en subordonne la prise de possession à son autorisation discrétionnaire, ou qu'il les rattache à son domaine et s'en attribue la disposition, il résout souverainement une question de sa compétence. Sans doute, pareille législation, appliquée à des contrées sur lesquelles ne plane pas une souveraineté reconnue, peut être discutée. Mais on ne comprendrait point qu'elle le fût sur un territoire soumis à une souveraineté incontestée, soit par les États qui ont reconnu ce ressort territorial, soit par les particuliers, nationaux ou étrangers qui en relèvent à quelque titre, alors d'ailleurs que cette législation, réservant les droits antérieurement acquis et fournissant même à ces derniers le moyen d'obtenir un titre incontesté, vise simplement les biens sans maître au moment de la promulgation de l'édit ordonnateur.

Il ne faut pas confondre ici la question des conditions de l'occupation, à titre de souveraineté, de territoires sans souverain et celle des conditions de l'occupation des

terres, à titre de propriétaire, dans un État relevant d'une souveraineté déterminée. La première peut soulever une contestation de droit public international. La seconde relève, au point de vue positif, de la législation nationale de chaque pays dans le ressort de sa souveraineté. Cela est vrai pour le territoire national proprement dit. Cela est non moins vrai pour les territoires coloniaux. Car si l'on peut contester qu'il y ait, dans un cas donné, les conditions exigées pour que la souveraineté soit acquise sur tel territoire, on ne peut, dès qu'on reconnaît cette souveraineté comme existante, ne pas admettre ce qui est une conséquence de cette existence même.

La légitimité de l'acte d'un souverain déclarant chez lui que les biens sans maître seront considérés comme rentrant dans le domaine de l'État est donc de tous points inattaquable. L'opportunité d'un semblable décret relève de l'appréciation souveraine de cet État. De justes et impérieuses raisons peuvent commander une telle détermination.

C'est d'évidence. Comment soutenir un seul instant que les États soient obligés, dussent l'ordre public et l'intérêt social en recevoir

de profondes atteintes, dussent l'anarchie et la stérilité en résulter, de laisser les terres vacantes chez eux à la merci constante de l'occupation individuelle, bien plus, à la merci constante, — car on a été jusque-là — de l'exploitation éphémère et transitoire des fruits purement naturels du sol, contre-carrée ou non par la violence de concurrents de hasard, sans que le pouvoir ait le droit de procéder à la disposition et à l'aménagement des terres vacantes, d'une manière conforme au bien public? Comment admettre cela, alors que tous conviennent que la colonisation d'une contrée dépend précisément de l'organisation du régime terrien et de la convenable utilisation du sol?

C'est d'ailleurs de pratique universelle et Bluntschli a pu dire que le système qui attribue à l'État les terres vacantes et sans maître est conforme aux idées germaniques et admis dans le monde moderne (1). Il est encore aujourd'hui de principe, en Angleterre et aux États-Unis, ajoute-t-il ailleurs, que les terres vacantes où se fondent les colonies nouvelles appartiennent à l'État

---

(1) *Droit international codifié*, liv. IV, n° 277, note.



et que les colons doivent les acheter de lui (1).

Dans les milieux politiques où nous vivons, l'attribution des biens vacants à l'État n'a pas à la vérité l'importance qu'elle présente dans les territoires coloniaux et se réduit le plus souvent à une mainmise autorisée sur des biens en déshérence. Mais il convient d'observer d'autre part que dans les territoires coloniaux où l'ordre et la paix sont plus exposés à être compromis, où le bon aménagement des terres s'impose comme une nécessité vitale et où les ressources publiques sont peu nombreuses en face d'immenses besoins à satisfaire, l'attribution des biens vacants à l'État se trouve justifiée par des raisons particulièrement décisives.

Cette attribution ne revêt d'ailleurs aucunement le caractère inique qu'elle prenait souvent autrefois par l'application du vieux droit de conquête. Elle peut se concilier parfaitement avec le respect des propriétés privées existantes comme avec le respect des occupations bonitaires des populations indigènes, suivant leur teneur et suivant le

---

(1) BLUNTSCHLI, *Théorie de l'État*, p. 222.

mode qu'elles affectent. Aussi la rencontrons-nous dans les colonies soumises aux régimes commerciaux les plus variés.

Ajoutons que nous la trouvons affirmée, non seulement dans les pays étrangers à l'Afrique, mais encore — argument tout à fait topique — dans le bassin même du Congo, par les grandes puissances qui ont des possessions en ces parages.

L'ordonnance impériale allemande du 26 novembre 1895 s'exprime comme suit dans son article 1<sup>er</sup> :

« Sous réserve des droits de propriété ou autres droits réels que des particuliers ou des personnes juridiques, des chefs ou des communautés indigènes peuvent élever, ainsi que des droits d'occupation de tiers, résultant de contrats passés avec le gouvernement impérial, toute terre de l'Afrique orientale allemande est terre vacante de la Couronne. *La propriété en appartient à l'empire.* »

Voici, d'autre part, comment était formulé l'arrêté du commissaire du gouvernement au Congo français, en date du 26 septembre 1891, article 19 :

« Les terres vagues et les terrains abandonnés, dont nul ne peut revendiquer légalement la propriété, seront considérés comme appartenant à l'État et feront partie du domaine colonial. »

Depuis lors, les Décrets du 28 mars 1899 relatifs aux concessions ont affirmé nettement le droit pour l'État de disposer de son domaine sur les terres vacantes.

On sait que pour l'Angleterre tout sujet britannique est considéré, par une indéclinable présomption, comme le gérant d'affaires de son pays lorsqu'il prend possession d'une contrée non occupée. Dans ce cas, dit Creasy, « tout le pays échoit à la Couronne et la Couronne attribue aux particuliers des portions du pays, réservant comme domaine de la Couronne tout ce qui n'est pas concédé, ainsi qu'un droit de juridiction sur tout le territoire (1) ». — On a signalé dans la charte royale accordée le 3 septembre 1888 à la Compagnie anglaise de l'Afrique orientale des concessions de pouvoirs qui supposent, en dernière analyse, l'exercice de la prérogative de la Couronne concernant le domaine sur les biens vacants. Ainsi l'article 23 autorise la Compagnie :

« A exploiter les mines ou autres industries, à

---

(1) CREASY, *The imperial and colonial constitutions of the Britannic Empire*, p. 66. — Voy. ANSON, *The law and customs of the Constitution*, 2<sup>e</sup> édit., t. II, pp. 264 et suiv.

#### 114 LA LÉGISLATION ET LES BIENS SANS MAÎTRES

accorder à des tiers des concessions de mines, le droit d'exploiter des forêts ou d'autres droits; d'améliorer, d'assainir, de planter, de cultiver toutes les terres acquises ou à acquérir par la Compagnie, à coloniser ses territoires et à provoquer l'immigration de colons, à concéder toutes terres comprises dans les territoires de la Compagnie, à terme ou à perpétuité, à titre de gage ou autrement. »

Sans entrer dans des controverses d'interprétation à ce sujet, bornons-nous ici à constater que le droit pour Sa Majesté Britannique, de déclarer dans ses colonies, biens de la Couronne, les terres vacantes, ne paraît pas contesté et que l'exercice de ce droit s'est fréquemment affirmé. C'est ainsi, par exemple, que l'article 4 de l'Acte qui a rattaché les îles Fidji au domaine colonial de l'Angleterre s'exprime comme suit :

« Que la propriété absolue de toutes les terres dont l'aliénation ne sera pas suffisamment prouvée pour qu'elles deviennent la propriété d'Européens ou d'autres étrangers, ou qui ne sont pas actuellement réellement utilisées ou occupées par un chef ou une tribu, ou qui ne sont pas réellement nécessaires pour la subsistance probable future et l'entretien de quelque chef ou tribu, seront et sont par les présentes déclarées dévolues à Sa Majesté, ses héritiers et ses successeurs. »

L'Institut colonial international a publié cinq volumes de documents officiels sur *le Régime foncier aux colonies*. Ces documents et les notices qui les accompagnent mettent en pleine lumière le point que nous venons de traiter. Les notices ont été composées : pour les colonies allemandes, par M. Herzog; pour les colonies françaises, par M. Arthur Girault; pour la colonie italienne de l'Érythrée, par M. le baron de Franchetti; pour les Indes néerlandaises, par M. Van der Lith; pour l'Inde britannique, par B. H. Baden-Powell, d'Oxford. Pour les colonies anglaises, auxquelles est consacré le cinquième volume, les documents publiés sont dus au gracieux concours de M. Chamberlain, ministre des colonies, qui a bien voulu transmettre à M. Jansen, secrétaire général de l'Institut et auteur de la notice sur le Congo, les réponses faites par les gouverneurs ou hauts commissaires au questionnaire du secrétariat (1).

L'ensemble de ces témoignages nous paraît décisif.

---

(1) Bibliothèque coloniale internationale, 3<sup>e</sup> série. *Le régime foncier aux colonies*. Documents officiels précédés de notices. 5 vol. — Bruxelles, 1898-1902.

6. — L'AMÉNAGEMENT  
DU DOMAINE PATRIMONIAL DE L'ÉTAT.

Entrés régulièrement dans le domaine de l'État, les biens vacants et sans maître prennent le caractère de biens disponibles de ce domaine.

L'État peut en affecter une partie à certains usages publics, et alors ils entrent dans son domaine public.

Il peut en céder en toute propriété une part à des particuliers, individus ou sociétés, soit à titre gratuit, soit à titre onéreux, avec ou sans conditions, plus ou moins rapidement, suivant l'appréciation qu'il fait des avantages attachés à ces divers procédés.

Il peut en céder seulement la jouissance plus ou moins large, à quelques-uns ou à tous, sous telles conditions qui lui agréent.

Il peut en tirer parti lui-même ou en assurer l'administration économique de multiples manières, en vue d'en appliquer les revenus selon les besoins ou les convenances de l'État.

Tous ces actes et autres similaires rentrent



dans la libre disposition et la libre jouissance qui constitue l'essence de son droit. Ce sont des manifestations diverses de la qualité de propriétaire dont l'État est revêtu; et il n'y a point, quant aux caractères généraux et aux droits fondamentaux inhérents à cette qualité, de différence à faire entre le droit de propriété privée des particuliers et le droit de domaine patrimonial de l'État.

En ce qui concerne deux ordres de biens particulièrement importants dans les territoires coloniaux, les mines et les forêts, il est à peine besoin de faire observer d'une part que la propriété du tréfonds pouvant être distinguée de celle du fonds, l'État peut se réserver la première et régler en vue du bien public les concessions qu'il lui est loisible de faire dans cet ordre; d'autre part, que l'exploitation par l'État de son domaine forestier et les concessions d'exploitation qu'il peut en accorder sous des formes diverses, sont des actes légitimes de jouissance dans le chef de l'État propriétaire, — de même que les règles édictées par l'État dans l'intérêt général pour la conservation des forêts sans distinction d'appartenance, sont des actes légitimes de l'autorité publique.

La question de disposition et de jouissance du domaine patrimonial de l'État est une question d'aménagement et d'administration intérieure qui peut être discutée comme question de meilleure politique coloniale, mais qui relève juridiquement de l'appréciation souveraine de l'État.

Ajoutons qu'il est pratiquement de nécessité qu'il en soit ainsi, et l'on comprend assez difficilement que des hommes ayant quelque entente des affaires coloniales puissent le contester. Les situations, en effet, sont variables à l'infini, non seulement de colonie à colonie, mais de région à région et d'époque à époque dans une même colonie. Il tombe sous le sens que ces situations réclament des managements qui leur soient appropriés. Ici, les cessions de terres à titre onéreux sont faciles; là, les concessions, même à titre gratuit, ne sont pas praticables. Tantôt l'action individuelle ou collective restreinte peut produire de bons résultats; tantôt de puissantes compagnies peuvent seules espérer quelque succès. Sur tel point, l'État peut être amené fatalement à développer lui-même l'exploitation et la culture dans son domaine; sur tel autre point, il peut être



expédient de procéder différemment. Suivant la diversité des conditions où l'on se trouve ou des buts utiles à poursuivre, tel ou tel genre d'aménagement est préférable. C'est ainsi que les données du problème colonial à résoudre se diversifient et entraînent des conséquences différentes, dans l'ordre des dispositions que l'État peut faire et de la jouissance qu'il peut tirer de son domaine patrimonial. Nulle part, la « théorie du bloc », comme l'appelle Chailley-Bert (1), et de l'uniformité des mesures à prendre n'est plus absurde qu'en matière de colonisation. Nulle part, il n'est plus dangereux de donner le pas à l'esprit dogmatique sur les exigences du *processus* historique et sur les convenances propres aux cas particuliers.

#### 7. — LE RÉGIME TERRIEN ET LA LIBERTÉ COMMERCIALE.

On a essayé d'ériger le principe de la liberté commerciale, consacré par l'Acte de Berlin, en obstacle absolu à l'organisation

---

(1) *Dix Années de politique coloniale*. Paris, 1902, p. 1.

stable d'un régime terrien et à toute constitution, soit dans le chef de l'État, soit dans le chef de ses concessionnaires, d'une propriété coloniale renfermant les éléments de disposition et de jouissance qui sont l'essence même de toute propriété. On a prétendu que tout le bassin conventionnel du Congo devait, au point de vue économique, demeurer en permanence à l'état de terrain vague, abandonné aux entreprises de quiconque entendrait y promouvoir ses intérêts particuliers par la rafle éphémère et transitoire des produits naturels du sol, sans que l'État eût à s'occuper de la mise en valeur rationnelle et méthodique des richesses du pays, sans qu'il pût même aborder ce grand problème de l'appropriation et de l'exploitation du sol, en dehors duquel la politique coloniale, réduite à une pure politique de comptoirs, faillirait à sa plus féconde destination.

La thèse étrange qui se prévaut de la liberté commerciale octroyée pour combattre la constitution de la propriété coloniale, a un premier défaut immédiatement saisissable : celui d'amalgamer, en vue de faire servir l'un à détruire l'autre, deux facteurs de la



vie économique distincts, et qui se meuvent dans des sphères si nettement propres que toute confusion entre eux est juridiquement impossible. Nul ne confond le droit d'être propriétaire et le droit de commercer; et l'affirmation générale du dernier de ces droits ne peut impliquer la négation générale du premier. Ajoutons que nul ne confond dans l'ordre colonial l'aménagement du régime terrien et le système de l'échange commercial des produits.

La thèse contre laquelle nous devons nous élever ici présente encore un défaut capital au point de vue de l'Acte de Berlin et du droit positif international : elle dénature la notion même du commerce, telle qu'elle a été si nettement mise en lumière au cours des travaux de la Conférence, et spécialement dans le passage topique du rapport que nous avons cité. Comment admettre que la faculté de commercer dans le sens technique et littéral — laquelle consiste essentiellement ou plutôt *exclusivement*, comme le dit le rapport, dans le trafic des produits — s'oppose à une appropriation et à une exploitation du sol conformes aux procédés d'aménagement terrien universellement admis et

aux exigences primordiales de la colonisation.

Il suffit d'ailleurs d'observer les conséquences auxquelles aboutirait le système que l'on prétend rattacher à l'Acte de Berlin pour arriver à la conviction que jamais il n'a pu entrer dans l'esprit d'aucun signataire de cet Acte de consacrer pareil système. Le procédé de la curée générale, le rafle-système pour l'appeler de son vrai nom, serait au fond l'anarchie permanente. Je vois bien la dévastation qu'il engendre, je ne vois pas la colonisation qui en découle.

C'est en vain qu'on le représenterait comme de nature à provoquer les initiatives fécondes et à attirer les capitaux dans les pays neufs. Si chacun pouvait y exploiter à l'aventure, sans frein ni règle, mais aussi sans garantie de stabilité et de sécurité quant à la jouissance du fruit de ses efforts, quel homme d'affaires, quel capitaliste sérieux se soucierait d'engager son temps et son argent dans des entreprises sans lendemain, à la merci du premier venu qui serait libre d'y venir profiter des sacrifices de ses devanciers?

Sans doute, la propriété emporte de sa nature un droit de disposition et de jouis-

sance exclusif sur le bien qui en est l'objet. Mais l'Acte de Berlin considère si peu cette conséquence comme incompatible avec la liberté commerciale, qu'il n'hésite pas à reconnaître l'institution et le fonctionnement de la propriété, en visant expressément, comme il le fait à l'article 5, § 2, son mode d'acquisition et de transmission.

Sans doute encore, si l'on entend par monopole tout droit privatif de disposition et de jouissance, la propriété peut être rangée, sous certains rapports, dans la catégorie des monopoles. Mais encore convient-il alors de faire observer que l'Acte de Berlin ne proscribit pas tous les genres de monopoles, et ne prohibe que les concessions de monopoles commerciaux. Or, la propriété n'a aucunement ce caractère.

Entendrait-on établir une différence entre le domaine des particuliers et le domaine patrimonial de l'État? La distinction serait singulière, car elle tendrait à justifier la propriété dans le chef du concessionnaire et à la nier dans le chef du concédant.

Prétendrait-on affirmer que la qualité de grand propriétaire que peut revêtir l'État s'oppose à l'existence dans son chef d'un

domaine? Il faudrait alors en dire autant des grandes compagnies de colonisation et de travaux publics possédant en propre des milliers d'hectares. Et comment rattacher à l'Acte de Berlin pareille distinction entre la grande et la petite propriété?

Veut-on faire remarquer simplement que si l'État ne s'était attribué aucun domaine sur les terres vacantes et n'avait procédé à aucun aménagement terrien, le commerce des produits du sol aurait chance d'être plus lucratif pour certains particuliers? Il est manifeste que si l'État avait reconnu, sans plus, le droit de l'occupant de hasard, le premier venu aurait pu, dans certains cas, s'approprier en gratuité des denrées qu'il doit présentement acheter. Mais il y a lieu d'observer que cette appropriation elle-même eût constitué un fait étranger au commerce, lequel ne commence qu'au moment de l'échange des produits. Puis, il resterait toujours à démontrer que le droit d'attribuer les biens sans maître à l'État, droit conforme à un procédé universellement admis, a été formellement proscrit par l'Acte de Berlin, et que ce dernier Acte a eu pour objet, non de mettre sur un pied d'égalité le trafic libre des particuliers, mais

---

d'assurer partout à ces derniers, même au prix de véritables impossibilités gouvernementales, les plus grandes chances de bénéfices.

Il est vrai que l'attribution des biens vacants à l'État — et l'on peut ajouter toutes les concessions de terres emportant disposition et jouissance privative — peuvent n'être pas une influence sur la sphère de gravitation du commerce. Ce n'est pas là une raison suffisante pour nier radicalement la légitimité de pareils actes souverains. Ici encore, comme en matière de police, un certain *modus ordinandi* du domaine de propriété et de la liberté commerciale peut être cherché, mais sans intervertir les rôles et sans attribuer à la liberté des particuliers une sorte de dictature sur la constitution de la propriété coloniale et sur l'aménagement du régime terrien.

#### 8. — LE COMMERCE PAR L'ÉTAT ET LE NÉGOCE DES PARTICULIERS.

Peut-on considérer comme incompatible avec la liberté générale du négoce accordée aux particuliers, étrangers comme natio-



naux, dans le bassin conventionnel du Congo, l'exercice par l'État d'un commerce qui demeure d'ailleurs ouvert aux particuliers ou l'exercice exceptionnellement réservé à l'État de quelque branche de commerce?

Examinons d'abord la première hypothèse, l'exercice par l'État d'un commerce, qui demeure ouvert aux initiatives privées; et précisons nettement avant tout l'état de la question.

On peut discuter le point de savoir si l'État a le droit d'être chez lui propriétaire foncier. Mais dès que ce point est résolu affirmativement — et comment ne pas le trancher dans ce sens? — il ne peut être question, ce semble, d'interdire à l'État, soit le droit d'exploiter ou de faire exploiter son domaine, soit le droit de vendre les produits dont il est ou devient légitime propriétaire, par cueillette, production, accession et autres modes réguliers d'acquisition. On n'ira pas apparemment jusqu'à le forcer à consommer personnellement ou à immobiliser pour toujours entre ses mains, les produits qu'il possède. Ce point de vue dégagé, portons notre attention sur le cas des achats et ventes de



denrées appartenant légitimement à autrui, par exemple à des indigènes. On demande si l'État peut, aux termes de l'Acte de Berlin, négocier de telles denrées.

Pour élucider cette question, commençons par constater la situation exacte du souverain sur son territoire. Cette situation est fort différente de celle des États étrangers. Ces derniers n'exercent sur le territoire aucun droit souverain et ils se présentent simplement à nous dans l'Acte de Berlin comme stipulant en faveur de leurs nationaux certains avantages dépassant le droit commun en matière de commerce à l'étranger. Les puissances n'ont pas l'habitude de stipuler pour elles-mêmes le droit d'exercer à titre personnel le négoce au sein des autres États. En tous cas, elles n'auraient, le cas échéant, aucun droit d'être traitées dans cet ordre autrement que de simples particuliers.

La situation juridique du gouvernement du pays sur son territoire, base matérielle du rayonnement de sa souveraineté, est tout autre ; et cela, par la raison que chez lui, il n'est ni un étranger ni un particulier, qu'il a une mission gouvernementale propre à rem-

plir suivant l'appréciation qu'il fait des besoins publics, et que la souveraineté pour lui, c'est la liberté. En droit, rien n'empêche un État de faire chez lui telles transactions qu'il juge nécessaires ou utiles au bien général, d'être producteur ou fabricant de telles marchandises, de vendre les produits et objets manufacturés par lui, et même de négocier l'achat et la vente de certaines denrées qu'il ne produit ni ne fabrique.

On ne peut pas dire que le fait par l'État d'exercer sur son territoire un commerce qui demeure d'ailleurs ouvert aux particuliers, supprime la liberté de ces derniers ou détruit l'égalité entre particuliers des diverses nations. L'Acte de Berlin n'est donc point, en soi, prohibitif de semblables opérations. Il n'aurait d'ailleurs pu l'être dans l'ordre colonial, sans tomber dans l'absurde et sans nuire finalement aux intérêts qu'il eût paru servir.

Les transactions de l'ordre matériel sont, en effet, fort souvent, en pays barbare, le seul moyen d'entrer et de demeurer en relations avec les populations, et parfois de créer sur le territoire un marché nécessaire ou de conserver un trafic légitime. Dans

bien des cas, refuser d'entrer en rapport commercial serait l'équivalent d'une rupture. Donner gratuitement les marchandises convoitées serait ruiner toute transaction future. Le commerce par l'État peut donc être non seulement licite, mais inévitable et finalement profitable aux relations commerciales ultérieures des particuliers. Au demeurant, pour ceux qui considèrent le commerce dans les pays de première pénétration comme le plus puissant, le plus efficace instrument de civilisation, l'État, en se livrant, en une certaine mesure, au commerce, ne paraît pas sortir de sa mission civilisatrice fondamentale.

L'État garde en tout cas un pouvoir appréciateur de ce qu'il y a lieu pour lui de faire dans cet ordre. La seule chose qui semblerait de nature à être critiquée, ce serait non pas l'exercice d'un commerce comme tel, mais une concurrence positivement déloyale. Et, remarquons-le bien, il ne suffit aucunement, pour attacher à l'action de l'État ce dernier caractère, d'alléguer que le pouvoir ne supporterait point le fardeau des impôts comme les simples particuliers, car il doit, d'autre part, faire face à des charges qui



n'incombent point aux particuliers, lesquels, moyennant une redevance souvent modique, sont exonérés de travaux que l'État est indéclinablement tenu d'assumer. Il est, d'autre part, contraire à l'évidence des faits de soutenir que l'action de l'État ne puisse s'exercer dans l'ordre du négoce colonial sans laisser aux intérêts privés une ample carrière et une belle moisson de bénéfices librement réalisés ou sans faire pencher la balance entre ces intérêts concurrents.

On peut sans doute, dans l'ordre de la concurrence privée, imaginer des hypothèses de concurrence positivement déloyale. Nous ne nous y arrêtons pas ici. Nous ne sachions pas qu'aucun cas de cette espèce ait été légitimement relevé en quelque endroit quant aux États.

En ce qui concerne l'État du Congo, il y a lieu d'observer que, s'il cherche l'écoulement des produits de ses domaines, il ne s'est jamais fait État commerçant, c'est-à-dire achetant des marchandises pour les revendre dans un intérêt de lucre.

Touchant l'exercice qui serait exceptionnellement réservé par l'État, de certaines branches de commerce, la question est

certes plus délicate. Il convient cependant de faire observer que, dans l'usage, le fait que certains États se réservent le monopole de la fabrication et de la vente des allumettes, des cigares, des cartes à jouer, par exemple, n'est pas considéré comme incompatible avec le principe de liberté commerciale générale. Et il importe de remarquer que l'Acte de Berlin, loin de paraître opposé à cette interprétation usuelle, semble la confirmer au contraire par son texte. Il n'interdit, en effet, à proprement parler, dans son article 5 que la concession de monopoles commerciaux. Or, l'exercice, à titre personnel, par l'État, de certains monopoles est chose différente : il peut, dans la réalité, n'être qu'une forme d'impôt. On pourrait donc soutenir, en se plaçant à ce point de vue et en invoquant un sérieux argument de texte, qu'il y a ici, pour l'État, plutôt une question de discrétion et de mesure à observer, qu'une question de prohibition absolue. Nous ne nous prononçons pas.

## 9. — LES DROITS DES INDIGÈNES.

Pour battre en brèche les droits que nous avons reconnus à l'État, d'aucuns ont essayé de mettre en ligne les droits acquis des indigènes. Les confusions de choses et d'idées ont été si grandes sur ce point, qu'il n'est peut-être pas sans opportunité de nous y arrêter.

La Conférence a parlé de droits acquis dans deux circonstances fort distinctes. Il s'agissait d'abord de l'attitude à observer à l'égard des souverainetés indigènes indépendantes. Il était alors question de droits acquis dans l'ordre des relations de gouvernants à gouvernés. On reconnut la nécessité de respecter éventuellement ces droits dans leur teneur justifiée, en ce qui concernait spécialement le Sultan de Zanzibar. Quant à d'autres souverainetés au sujet desquelles la Conférence ne possédait aucune notion précise, le premier plénipotentiaire de France estima que la Haute Assemblée n'avait pas à s'en occuper, sauf pour prémunir le commerce contre l'illusion qu'il pourrait avoir,

touchant l'application parfaite du régime de liberté commerciale dans les portions de territoires où pouvait encore s'exercer alors l'autorité de chefs indigènes ne subissant l'influence d'aucune puissance civilisée. De divers côtés, principalement sur l'initiative de M. Kasson, premier plénipotentiaire des États-Unis, des déclarations furent pourtant formulées en vue du respect des droits souverains des États indigènes. Mais quand M. Kasson proposa formellement de sanctionner ce respect en faisant du consentement de pareils États une condition de validité de l'occupation de leur territoire à titre de souveraineté, le président de la Conférence estima des premiers qu'une telle déclaration « touchait à des questions délicates sur lesquelles la Conférence ne saurait exprimer d'opinion ». « Le droit international moderne, » avait dit M. Kasson dans la séance du 31 janvier 1885, « suit fermement une voie qui mène à la reconnaissance du droit des races indigènes, de disposer d'elles-mêmes et de leur sol héréditaire. Conformément à ce principe, mon gouvernement se rallierait volontiers à une règle plus étendue et basée sur un principe qui viserait le con-

sement volontaire des indigènes dont le pays est pris en possession, dans tous les cas où ils n'auraient pas provoqué l'acte agressif ». Cette déclaration, visant l'intervention des indigènes pour la transmission de la souveraineté sur leur territoire, fut écartée.

Quelque jugement que l'on porte sur le principe qu'elle renferme et quelque opinion qu'en ait eue la Conférence, elle n'offre, au point de vue qui nous occupe, qu'un intérêt historique, le temps, les conventions de délimitation territoriale venues entre les puissances et les cessions ou reconnaissances de souveraineté par les chefs indigènes ayant fixé d'une manière non douteuse les situations.

La Conférence a encore parlé de droits acquis en s'occupant des conditions à remplir pour rendre effectives les occupations futures sur le pourtour africain et en rangeant parmi ces conditions l'existence d'une autorité suffisante pour faire respecter de tels droits. Ici il s'agit bien, ce semble, pour les gouvernements non de s'incliner jusqu'à nouvel ordre devant la souveraineté d'autres États envisagés comme indépendants — ce



qui constituerait proprement un obstacle à toute occupation — mais de manifester, au contraire, leur *imperium* sur le territoire occupé, par la protection des droits acquis dans l'ordre des relations généralement placées sous l'égide gouvernementale, comme le sont les relations privées.

On a essayé de représenter la disposition dont nous venons de parler comme visant expressément le respect des droits des indigènes dans le bassin conventionnel du Congo. Mais il appert bien que s'il y a dans l'Acte de Berlin une règle positive applicable à ce cas, il faut la chercher, non dans l'article 34 qui ne vise que les occupations à venir sur les côtes du continent africain, mais aux articles 6 et 9 concernant la protection des indigènes. Or, l'engagement contenu dans ces articles, — engagement qui exclut d'ailleurs toute ingérence réciproque des puissances dans leurs domaines respectifs — consiste dans le devoir de veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence, et de concourir à la suppression de l'esclavage et surtout de la traite dans les conditions précisées par l'arti-

cle 9. En comparant ces stipulations à celles qui concernent les non-indigènes, il n'est pas difficile de saisir leurs rapports de similitude et de différence. Elles ne se confondent pas.

N'en fût-il pas ainsi, il serait encore aisé de démontrer que les droits que nous avons revendiqués pour l'État peuvent se concilier avec le respect de tous droits réellement acquis dans le chef des indigènes.

Rien n'empêche en effet d'harmoniser l'exercice des prérogatives inhérentes à la puissance publique avec la conservation, suivant leur teneur et leur mode, des occupations bonitaires des indigènes, lesquelles peuvent être distinctes quant à la forme et quant au fond, des droits fonciers reconnus en pays civilisés. Il en est de même des exploitations usagères locales. Il en est de même encore du trafic pratiqué par les indigènes des denrées qui peuvent leur appartenir. C'est ainsi que la législation de l'État indépendant du Congo renferme un ensemble de dispositions satisfaisant à ces exigences dans tout ce qu'elles ont de justifiable en raison et de fondé en droit.

Quant au trafic des biens indûment enlevés au domaine de l'État ou des particuliers,



on comprend sans peine qu'il ne soit pas plus licite pour les indigènes que pour les non-indigènes. Le droit de propriété au Congo est le même que dans tous les pays. Nul ne peut se livrer sur le domaine de l'État ou des particuliers à des récoltes non autorisées par le propriétaire. Pareilles atteintes à la propriété d'autrui peuvent donner lieu au Congo, comme partout ailleurs, à une double action en justice : une action publique pour l'application d'une peine du chef d'infraction à l'ordre social, une action civile pour la réparation du dommage ainsi causé.

Nous venons de dire que la défense de trafiquer des biens indûment enlevés est, à juste titre, commune aux indigènes et aux non-indigènes. On reproche parfois aux États possessionnés au Congo d'exercer des rigueurs à l'égard d'étrangers ou de nationaux qui, se plaçant au-dessus des lois du pays, prétendent, sur le territoire où ils exercent leur activité, braver les injonctions ou les défenses légales. Nous ne connaissons pas d'État qui procède autrement, pour la bonne raison que le procédé contraire conduirait en droite ligne à l'anarchie.

Quant au concours aux charges publiques

demandé par l'État aux indigènes, sous forme d'impôt en nature, il paraît aussi peu raisonnable de le lui reprocher en fait, qu'il est impossible d'en rattacher, en droit, l'interdiction à l'Acte de Berlin. L'importance accordée parfois à ce dernier point dans certaines controverses nous engage à lui consacrer une étude spéciale assez étendue.

#### 10. — LES IMPÔTS EN NATURE.

Au Congo, comme dans tous les pays du monde, les populations sont tenues de participer aux charges publiques. La forme de cette participation peut et doit naturellement varier suivant les états sociaux. Présentement la contribution que l'on se trouve à même d'exiger des indigènes au Congo concerne les produits ayant une valeur marchande en Europe.

Un prélèvement sur les produits de cette espèce que peuvent posséder les indigènes n'a rien d'anormal. Un prélèvement équivalent sur le travail générateur de ces produits n'est pas moins justifiable. La légitimité de cette double forme de concours à l'apurement des charges publiques est souvent

encore mise en relief dans la notion moderne de l'impôt. C'est ainsi que le *Traité des impôts* de M. de Parieu nous donne cette définition : « Un prélèvement opéré par l'État sur la fortune ou le travail des citoyens, pour subvenir aux dépenses publiques (1). » Si pareil sacrifice est demandé avant tout au contribuable sous forme de concours volontaire et rémunéré, si à défaut de ce concours seulement, il l'est sous forme de prestation imposée, également rémunérée, de produits ou de travaux, dans des conditions appropriées aux mœurs et à l'état social des populations, l'on ne saisit point ce qu'il y aurait en soi d'exorbitant dans une telle manière d'assurer l'exécution d'une obligation dont le caractère à la fois juste et indéclinable éclate à tous les yeux.

A première vue et pour qui transporte dans le gouvernement colonial des pays neufs les idées courantes concernant le gouvernement de nos sociétés politiques, l'idée d'impôt et celle de rémunération semblent quelque peu disparates, le contribuable ne recevant ordinairement chez nous aucune

---

(1) *Traité des impôts*, I, p. 4.

contre-valeur marchande du sacrifice qui lui est demandé et se bornant à bénéficier du fonctionnement des services publics. Mais lorsqu'on se place, non dans un cadre de fantaisie, mais *in medias res*, dans le milieu réel à gouverner, on comprend combien le principe de la rémunération, adapté à certaines formes d'impôts, peut être utile et fécond.

Ce procédé, appliqué aux prestations de travail, peut non seulement se présenter comme le meilleur moyen pratique d'obtenir l'impôt, mais il peut, entre les mains d'un gouvernement sage et pénétré de sa mission éducatrice, devenir un moyen puissant d'acheminer les noirs à un travail régulier et de commencer ainsi l'œuvre de leur relèvement moral et matériel.

L'expérience constate, en effet, que l'indigène n'est pas précisément enclin au labeur. La modicité des besoins qu'il éprouve, la facilité d'y satisfaire qu'il trouve dans les munificences de la nature, l'aspect méprisable sous lequel il est accoutumé d'envisager le travail, et cette tendance si naturelle en tout être humain à décliner tout effort pour peu qu'il soit pénible, concourent à maintenir le noir dans les encroû-

tements de l'oisiveté et de l'inertie. Pour l'en tirer, ce n'est certes pas trop d'une sage combinaison de ces deux puissances génératrices du mouvement : l'impulsion et l'attraction. C'est à ces facteurs que l'on a recours lorsqu'on exige de l'indigène un impôt sous forme de prestation, en rémunérant sa peine.

Ainsi le droit d'obtenir des populations un certain concours à l'allégement des charges qu'imposent à l'État les fonctions de sécurité, d'ordre et d'administration auxquelles il doit faire face, et le devoir d'initier progressivement les indigènes à cette loi supérieure et universelle du travail qui s'impose à tout être humain, sont autant de titres sur lesquels peut s'appuyer la puissance publique pour justifier l'imposition aux noirs de certaines prestations de travail.

On critique le système des prestations de travail dans les pays de première pénétration civilisatrice : c'est oublier que ce système est demeuré en vigueur dans les États modernes, même à une époque de civilisation avancée.

Pénétrant dans le système de répartition de l'impôt, d'aucuns soutiennent que les prestations dans les colonies doivent en tout

cas être individuelles et ne pas être demandées à une collectivité par l'intermédiaire de ses chefs. Cette thèse aboutirait en bien des cas à de réelles impossibilités pratiques. Aussi les exemples du procédé collectif abondent, notamment dans la colonisation anglaise. Il existe des contrées « où les habitants n'usent que de peu d'articles sur lesquels on peut lever des droits, ne consomment pas de spiritueux, ne prennent pas de patentes et n'ont pas besoin de timbres. Et cependant lorsque les indigènes forment les quatre-vingt-dix-neuf centièmes de la colonie, et lorsqu'ils occasionnent une grosse part de ces dépenses pour la police, l'administration et la justice, il n'est que juste qu'ils contribuent, et cela dans une mesure importante, à défrayer des débours faits, comme ils le sont incontestablement jusqu'à un certain point, pour leur protection et leur conservation ». Ainsi s'exprimait le gouverneur des îles Fidji, Sir A. H. Gordon, dans une lettre adressée par lui, le 16 février 1876, au comte de Carnarvon, ministre des colonies. Il ajoutait qu'après une étude attentive de la question et après avoir pris l'avis d'hommes aussi compétents en matière colo-

---



niale que Sir Hercules Robinson et le comte Grey, il était arrivé à la conclusion que, dans un tel milieu, il faut « établir l'impôt sur le village ou le district plutôt que sur les individus, et qu'un impôt en nature (*tax of produce*) sera facilement prélevé avec les meilleurs résultats pécuniaires et avec un plus grand avantage de stimuler l'industrie indigène et d'augmenter beaucoup l'import du commerce de la communauté (1) ».

On a encore prétendu interdire aux États colonisateurs toute mesure consistant à rémunérer en partie les percepteurs des impôts suivant l'importance du rendement. Mais il n'est pas rare de voir dans les États civilisés certaines primes attachées au résultat plus ou moins important du fonctionnement d'un service. Des mesures, en vue d'éviter les exactions, peuvent être indiquées dans cet ordre : une proscription radicale et en bloc du procédé ne paraît pas, en toute circonstance du moins, justifiée. Quoiqu'il en soit, on peut reconnaître que le

---

(1) Voy. le remarquable *Rapport de M. le baron Van Eetvelde au Roi-Souverain*, en date du 25 janvier 1897. BULLETIN OFFICIEL DE L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO, 1897, p. 48.

système a ses défauts, et l'État du Congo, qui n'y avait eu recours que temporairement, a bien fait, à notre sens, de le supprimer comme il l'a fait depuis plusieurs années.

On dit que toute prestation de travail obligatoirement exigible est oppressive et qu'elle violente l'indigène. On semble oublier que dans nos sociétés mêmes, l'emploi de la contrainte est considéré non seulement comme un moyen auxiliaire d'éducation parfois nécessaire, mais comme un moyen indispensable d'assurer l'accomplissement de nombre d'obligations imposées par l'autorité publique.

Sans doute, toute œuvre humaine a ses imperfections et cette vérité est peut-être plus frappante en Afrique qu'ailleurs. Ce n'est malheureusement pas dans telle colonie spéciale que des abus individuels peuvent être constatés. Ces abus doivent être réprimés. En ce qui concerne l'État indépendant du Congo, notamment, nous pouvons constater, les statistiques judiciaires à la main, qu'il ne faillit pas à cette mission.

A défaut des mobiles supérieurs d'humanité qui sont de nature à influencer le pouvoir et les particuliers dans cet ordre, leur

intérêt matériel et moral les y solliciterait puissamment. Le devoir de traiter l'indigène avec modération et humanité n'est pas violé sans que celui qui commet cette violation n'en éprouve détriment. Le noir brutalisé ou violenté n'hésite pas à s'enfuir et à se cacher dans la brousse, et la main-d'œuvre se trouve, du coup, stérilisée.

Non seulement il paraît impossible de refuser à la puissance publique le droit d'imposer des prestations aux populations indigènes, mais il faut reconnaître que les fonctions de l'État comme régulateur d'une vie économique nouvelle dans les pays de première pénétration civilisatrice peuvent être autrement pénétrantes que ne sont les fonctions d'ordre similaire dans nos vieilles sociétés. C'est à lui, en effet, que revient en quelque sorte en première ligne la tâche de substituer à une apathie économique, interrompue seulement par des luttes fratricides, un ordre social fondé sur le travail régulier et rémunérateur.

Il faut bien reconnaître, d'autre part, que le régime organique du travail dans de telles contrées est loin d'être de tous points assimilable au régime en vigueur dans nos pays.

Les études faites et les documents publiés par l'Institut colonial international (1) sur la question de la main-d'œuvre aux colonies, jettent sur ce point une vive lumière. Tout le monde sait que dans les pays tropicaux l'apathie au travail, constatée chez les indigènes, n'est pas seulement le plus grand obstacle à leur éducation civilisatrice; elle est aussi, si l'on n'en triomphe, l'échec fatal de la colonisation. Dans ces régions en effet, si l'Européen peut être la tête qui conçoit et dirige, il ne peut être le bras qui exécute. Certes, il est permis d'espérer que le paludisme, qui rend encore si dangereux pour les hommes de notre race le séjour dans certaines contrées, ne résistera pas aux efforts employés par la science et par l'expérience pour le combattre en ses éléments les plus nocifs. Mais l'influence du climat demeure, à elle seule, assez déprimante pour confiner les Européens aux pays tropicaux dans une sphère d'action limitée et spécifiée. Le problème de la main-d'œuvre

---

(1) Bibliothèque coloniale internationale, 1<sup>re</sup> série. *La main-d'œuvre aux colonies*. Documents officiels. Trois vol. Bruxelles, 1895-1898.

indigène se pose donc, aussi fatal que vital, dans toute colonie des tropiques, en même temps qu'il met en relief l'harmonie nécessaire dans ces régions entre la prospérité des affaires dirigées par les colons d'origine européenne, d'une part, la conservation et le progrès de la race apte à féconder les entreprises économiques, d'autre part. L'emploi d'une main-d'œuvre exotique plus ou moins appareillée à pareilles tâches — emploi parfois indiqué et même nécessaire (1) — n'est, en effet, qu'une ressource précaire, onéreuse et pleine d'inconvénients. La main-d'œuvre autochtone est généralement préférable. C'est en se plaçant à ce point de vue que le Congrès international colonial, tenu à Paris en 1900, a formulé la résolution suivante :

« Tout ce qui peut favoriser le recrutement de la main-d'œuvre sur place dans les colonies doit être encouragé. L'emploi de la main-d'œuvre indigène doit être préféré, à

---

(1) Voy. notre *Projet de règlement en vue de l'utilisation de la main-d'œuvre exotique dans les colonies*, présenté à l'Institut de droit international, discuté et adopté par lui. Bibliothèque coloniale internationale. *Compte rendu de la session tenue à Bruxelles, 1899.*

moins d'absolue impossibilité, à l'introduction d'éléments étrangers, même lorsque cet emploi nécessite certaines mesures qui, en rapport avec l'état social des indigènes, paraîtraient en Europe attentatoires à la liberté individuelle (1). »

En ce qui concerne les régions congolaises et spécialement le Congo français, des hommes dont l'expérience est considérable, qui ont passé un quart de siècle en Afrique et qui ont consacré leur vie à l'amélioration du sort des noirs, comme M<sup>sr</sup> Augouard, n'hésitent pas à invoquer le travail forcé comme seul moyen présent de solution à la question vitale de la main-d'œuvre (2). Dans d'autres pays, comme en Allemagne, des hommes de non moins grande expérience, comme le major Wissmann, en repoussant en principe le travail forcé, estiment que les meilleurs moyens d'amener les indigènes au travail sont, d'une part, l'impôt du travail, d'autre part, le service militaire. Touchant l'impôt du travail, l'illustre explorateur afri-

---

(1) *Congrès international colonial*. Rapports, mémoires et procès-verbaux des sciences. Paris, 1901, p. 842.

(2) Voy. *Belgique coloniale*, 30 mars 1902.

cain s'exprime comme suit : « Le plus souvent possible, les autorités devront solliciter des indigènes du travail en remplacement du paiement de l'impôt en argent. Je ne considérerais pas comme mauvais que les autorités gouvernementales, à l'intérieur des colonies, refusassent même comme impôt les produits du sol récoltés par les indigènes et exigeassent en échange du travail (1). »

On voit que des « coloniaux » d'une compétence notoire peuvent en cette question différer d'opinion. Sans prendre parti dans leur controverse, observons que c'est là un point d'organisation coloniale intérieure, qui ne comporte peut-être pas de solution unique et universelle. Les États peuvent le résoudre suivant l'appréciation qu'ils font des conditions particulières du milieu qu'ils ont à régir. Une réglementation tutélaire par l'autorité des conditions du travail et des contrats qui s'y rapportent, en vue d'éviter les abus, nous paraît en tout cas nécessaire.


---

(1) *Deutsche Kolonialzeitung*, 16. Januar 1902.

II. — LES PRESTATIONS DE TRAVAIL  
ET LA QUESTION DE L'ESCLAVAGE.

On mêle parfois à la question des prestations de travail, même à titre d'impôt, la question de l'esclavage en défigurant à la fois l'une et l'autre question. Quelques observations semblent suffire pour avoir raison de ces erreurs. •

Constatons d'abord qu'il est impossible de confondre avec l'esclavage le fait d'exiger obligatoirement et coactivement des sujets d'un État certaines prestations. L'esclavage est la négation de la personnalité même, de l'attribut essentiel de l'humanité, de la qualité d'être capable de posséder et d'acquérir des droits. C'est la transformation d'un homme en chose de son maître. La prestation d'un certain travail limité quant à l'objet et quant au temps, rémunéré, exigé comme concours à l'apurement des charges publiques, soumis aux garanties tutélaires de l'autorité, sans que le droit de personnalité en ses éléments essentiels soit même mis en question, se différencie totalement de la





première institution. Elle est si peu l'extinction d'une personne humaine qu'elle peut parfaitement se présenter à nous, au contraire, comme une initiation à l'effort rédempteur nécessaire pour affranchir le noir des pires vicissitudes d'une misérable condition.

Si l'on considérait comme caractéristique de l'esclavage toute prestation personnelle imposée par l'autorité publique, il faudrait alors reconnaître que l'esclavage existe dans nos sociétés civilisées. Le service militaire obligatoire et bien d'autres services forcés deviennent alors des formes d'esclavage. C'est le cas de rappeler que qui prouve trop ne prouve rien.

D'autre part, si l'on prétend appliquer à l'éducation civilisatrice des noirs, en ce qui concerne spécialement leur initiation aux avantages d'un travail rémunéré, des procédés aussi parfaits que ceux qui sont en vigueur dans les sociétés où l'on est arrivé, après des siècles, à une pleine liberté civile, l'on va manifestement à l'encontre de tout bon sens et de toute expérience. Il est des théoriciens en chambre, nous le savons, qui croient pouvoir résoudre d'un tour de main et sans transition des questions comme celle

de l'éducation civilisatrice des races inférieures et de leur acheminement, en quelque mesure, à la vie des peuples majeurs. Mais il y a ici, ce semble, un double écueil à éviter : considérer les noirs comme de pures brutes et leur refuser jusqu'aux droits de l'humanité ; les considérer comme des adultes de la race humaine et leur octroyer des libertés civiles et même politiques, comme on l'a fait dans certains États, qui ne sont pas en harmonie avec leur état social et qui rendent impossible leur éducation civilisatrice. Ce qu'il faut aux noirs, c'est un gouvernement sagement tutélaire et initiateur, nous dirions volontiers un gouvernement éducateur qui, sans leur demander jamais rien d'irréalisable eu égard à leur situation sociale, s'attache à obtenir d'eux ce qui est moralement possible, adaptant convenablement à leur état les lois et les moyens gouvernementaux en vue d'améliorer graduellement leur condition et de les élever à la civilisation. C'est le seul procédé rationnel et expérimental, conforme d'ailleurs à l'évolution historique, suivi par nos sociétés elles-mêmes. Est-ce que le régime de complète liberté civile, auquel sont arrivées de nos jours les sociétés



européennes, s'est formé d'un bloc et sur l'heure? Est-ce qu'il n'a pas été l'œuvre des siècles?

Nous ne sommes pas, que nous sachions, suspects de quelque tendresse à l'égard de l'esclavage. Nous estimons, avec le rapporteur de l'Acte de Berlin, que « cette malfaisante institution doit disparaître ». Mais il nous est impossible de considérer toute forme d'impôt en nature comme l'équivalent de l'esclavage. Et pour dire toute notre pensée, nous estimons qu'il est des dangers plus grands pour les noirs que l'accoutumance à un travail régulier rémunéré, dangers auxquels tous ceux qui ont quelque souci du sort des indigènes ne devraient jamais exposer ces derniers : nous parlons du péril de l'alcoolisme et de l'importation des spiritueux.

En ce qui concerne l'esclavage lui-même dans les pays de première pénétration civilisatrice, il convient de rappeler ici que les États, à bon escient, ne l'ont jamais confondu avec la traite dans les actes internationaux, et peut-être n'est-il pas sans intérêt de rappeler ici la situation juridique exacte à ce point de vue.

Parlant de l'engagement pris par les puissances dans l'Acte de Berlin, de concourir à la suppression de l'esclavage, le rapporteur de la Conférence s'exprimait ainsi : « Chacun sait — et le témoignage de M. Stanley n'a fait que confirmer sous ce rapport une notion acquise — combien l'esclavage a des profondes racines dans la constitution des sociétés africaines. Certes, cette malfaisante institution doit disparaître, mais des ménagements, des transitions sont indispensables. C'est assez de marquer le but : les pouvoirs locaux chercheront les moyens et les adapteront aux circonstances de temps et de milieu (1). »

L'existence de l'esclavage domestique dans les pays de première pénétration civilisatrice est, en effet, un fait trop profondément ancré dans les mœurs pour être supprimé d'arrache-pied. Décréter des mesures contre tout détenteur d'esclaves n'aboutirait qu'à engendrer des conflits sanglants, sans issue, et à compromettre l'œuvre d'évolution civilisatrice poursuivie jusqu'à ce jour avec un remarquable succès en Afrique. C'est le cas

---

(1) *Protocoles et Acte général de la Conférence de Berlin*, p. 90.



de se rappeler cette maxime de sagesse pratique, que les meilleures lois pour un pays ne sont pas les plus parfaites, mais celles qu'il peut le mieux supporter et qui réalisent tout le bien compatible avec son état social. « Même quand les lois ont pour but de changer les mœurs, il faut encore, » a dit justement Matter, « qu'elles s'y rattachent par quelque côté pour n'être pas repoussées (1) ».

De ce que les gouvernements se trouvent être ainsi en fait impuissants à décréter des mesures contre certaine forme d'esclavage, il ne faut pas conclure sans doute qu'ils soient réduits à lui accorder reconnaissance officielle. Il y a des institutions qu'un État civilisateur peut ne pas poursuivre jusqu'au châtement et qu'il peut heureusement se dispenser de reconnaître légalement : telle est la propriété de l'homme sur l'homme. Cette non-reconnaissance, même à ne la point pousser jusqu'en ses conséquences extrêmes, peut n'être pas sans résultats pratiques importants.

---

(1) *De l'influence des mœurs sur les lois et des lois sur les mœurs*, p. 122.

Lorsque le maître d'un esclave demandera à l'État l'appui de ses sanctions en se fondant sur sa qualité de propriétaire d'homme, l'État pourra lui opposer la force d'inertie. De même encore, mis en demeure d'opter entre la reconnaissance de cette qualité dans le chef du maître et celle de sujet libre dans le chef de l'esclave, il pourra protéger la liberté.

Les engagements des puissances en ce qui concerne l'esclavage domestique — indépendamment du concours général à la suppression de cette institution par les moyens dont chaque État demeure juge — ne vont pas au delà de cette dernière attitude. L'article 7 de l'Acte général de Bruxelles, parlant de l'asile à accorder à l'esclave fugitif, s'exprime comme suit : « Tout esclave qui, sur le continent, réclamera la protection des puissances signataires, devra l'obtenir et sera reçu dans les camps et stations officiellement établis par elles ou à bord des bâtiments de l'État naviguant sur les lacs et les rivières. » Remarquons que, par des raisons d'ordre public, l'exercice du droit d'asile n'est pas accordé *de plano* par la Conférence aux stations et bâtiments privés : ceux-ci ne peuvent l'exercer que sous la réserve du consentement



préalable de l'État. La Conférence n'a entendu d'ailleurs ni interdire, ni imposer aux chefs de mission d'indemniser éventuellement les propriétaires d'esclaves fugitifs : la liberté des chefs des stations à cet égard reste entière.

Des distinctions analogues ont été admises pour le cas d'asile maritime, et s'il est vrai qu'aux termes de l'article 28 de l'Acte général de Bruxelles « tout esclave qui se sera réfugié à bord d'un navire de guerre sous pavillon d'une des puissances signataires sera immédiatement et définitivement affranchi, sans que cet affranchissement puisse d'ailleurs le soustraire à la juridiction compétente s'il a commis un crime de droit commun » ; s'il est vrai encore que suivant l'article 29 « tout esclave retenu contre son gré à bord d'un bâtiment indigène aura le droit de réclamer sa liberté », la question de l'asile à bord d'un navire marchand flottant sous le pavillon d'une puissance européenne ou américaine, a été d'autre part expressément réservée et laissée ouverte par la Conférence.

Les obligations des États en ce qui concerne la traite sont plus étendues.

La traite constitue un crime, non seulement que toutes les puissances se sont engagées à réprimer chacune pour sa part, mais à l'égard duquel elles ont adopté une législation uniforme en ses lignes générales, en vue d'une répression universelle efficace. Les engagements généraux et concertés des Gouvernements ne vont pas toutefois jusqu'à permettre à un État d'atteindre à travers l'indépendance des autres États un fait de traite réel ou soupçonné (1).

Les puissances se sont abstenues de déclarer la traite « acte de piraterie ».

A diverses reprises et de différentes manières, le gouvernement de la Grande-Bretagne a essayé de faire prévaloir et de généraliser cette terminologie dans la législation de la plupart des États. C'est ainsi qu'à la veille de la réunion de la Conférence de Bruxelles, il concluait avec l'Italie un traité en vertu duquel chacune des puissances contractantes assumait l'engagement de déclarer le trafic de l'homme « acte de piraterie ». Le but d'une telle déclaration était

---

(1) Sur la portée des engagements pris, voir le Rapport à la Conférence sur les articles 1<sup>er</sup> et 3.





de justifier, comme par avance et d'une manière irréfragable, la concession à chacune des parties de droits réciproques étendus, quant à la poursuite et à la répression de la traite.

Quelque louable que puisse paraître cette fin, il faut reconnaître que le moyen proposé pour l'atteindre, c'est-à-dire l'érection de la traite en « acte de piraterie », prête le flanc à de justes critiques. Il sera toujours difficile, pour ne pas dire impossible, de faire rentrer la traite dans la piraterie comme l'espèce dans le genre.

Les caractères distinctifs des deux crimes sont trop différents pour que l'assimilation de l'un à l'autre n'apparaisse pas comme forcée. « Cette assimilation n'est pas dans la nature des choses, » dit Bluntschli, « et la notion de la piraterie ne saurait être ainsi arbitrairement étendue (1) ». Placée sur ce terrain, la question d'une qualification générale à donner à la traite est trop mal posée, pour qu'une réponse dans le sens préconisé par l'Angleterre ait quelque chance de devenir une solution universelle. La suggestion

---

(1) *Droit international codifié*, 351, note.

anglaise paraît d'ailleurs répondre d'une manière trop exclusive à ce que l'on peut appeler la phase purement maritime de la lutte contre la traite.

Est-ce à dire que toute qualification internationale à donner à la traite soit inadmissible? Nullement, mais, pour résoudre la question d'une manière satisfaisante, il importe, à notre sens, de renoncer à qualifier la traite « acte de piraterie » et d'examiner simplement le point de savoir si, — abstraction faite de toute comparaison avec la piraterie, — la traite, considérée en elle-même, renferme des éléments qui peuvent la faire déclarer *crime contre le droit des gens*. La question ainsi dégagée de la fausse voie où on l'a fourvoyée, et placée sur son véritable terrain, revêt un aspect de nature à rendre une solution facile, surtout si l'on prend soin de ne pas exagérer les conséquences, les seules conséquences légitimes qui découlent d'une telle déclaration.

Considérée à ce nouveau point de vue, la traite se distingue par les traits caractéristiques suivants : elle est, comme le disait déjà le rapport de la Commission à la Conférence de Berlin, « un crime atroce de lèse-

humanité », et en même temps « la négation de toute loi, de tout ordre social ». L'homme qui pratique la traite se pose par excellence en ennemi du genre humain, *hostem generis humani*, appelant légitimement sur lui une vindicte générale. L'étendue du théâtre sur lequel opère la traite, comme les ravages immenses causés par ce fléau, justifient d'ailleurs d'avance toute terminologie rigoureuse quant à la qualification de ce crime.

Ce qui s'est opposé à une telle qualification, c'est – outre le faux point de vue sous lequel on a essayé de qualifier la traite en droit international, – la crainte qu'une telle déclaration n'entraînât quelque conséquence inadmissible, contraire à l'indépendance des États. Mais la vérité est que l'érection de la traite en crime de droit des gens n'entraîne pas l'assimilation de la traite à la piraterie, par la raison que la piraterie n'est pas la forme unique et le type absolu des crimes contre le droit des gens, et que des faits différents, bien qu'également qualifiés « crimes contre le droit des gens », peuvent avoir des exigences différentes au point de vue de leur répression. L'érection de la traite en crime de droit des gens n'entraîne-

rait donc nullement, pour un État quelconque, le droit d'atteindre à *travers l'indépendance des autres États* les faits de traite réels ou soupçonnés.

En dehors des actes internationaux de Berlin et de Bruxelles, certains États ou groupes d'États ont pu conclure entre eux des conventions d'où résultent diverses obligations réciproques. Telle est la convention, que nous avons citée, entre l'Angleterre et l'Italie. Le droit public international de l'État indépendant du Congo se compose exclusivement dans cet ordre des articles 6 et 9 de la Conférence de Berlin et des dispositions renfermées dans l'Acte général de la Conférence de Bruxelles.

En ce qui concerne la législation de l'État, il a été satisfait à l'engagement relatif à l'adoption, sur un type uniforme, de lois répressives de la traite, par le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1891. Et il y a lieu de remarquer que les infractions aux dispositions légales en matière de traite sont au Congo toujours du ressort des tribunaux organisés par l'État, et non des juridictions indigènes.

Observons d'autre part que la loi ne connaît d'autres obligations entre maîtres



et serviteurs noirs que celles qui découlent d'un contrat librement consenti et conforme aux principes du droit civil moderne. Remarquons encore que l'État a édicté depuis longtemps des mesures remarquables, entourant d'une protection spéciale le contrat de service entre noirs et non-indigènes : elles sont consignées dans le décret du 8 novembre 1888. Constatons enfin que toute atteinte arbitraire à la liberté individuelle proprement dite est énergiquement réprimée par le Code pénal. Dans ces conditions, il ne paraît pas téméraire d'affirmer que la législation actuelle de l'État indépendant du Congo concernant les garanties essentielles de la liberté de l'homme est au niveau des meilleures législations coloniales modernes.

Terminons par quelques citations ces rapides considérations sur une question souvent mal comprise et parfois regrettamment exploitée contre des États qui font et entendent continuer à faire avec fermeté et sagesse leur devoir en cette matière. La première citation est du grand apôtre des noirs, le cardinal Lavigerie, que l'on ne suspectera pas sans doute d'esclavagisme. La voici :

« Vouloir abolir l'esclavage africain, d'un seul

coup, par la force, car on ne peut le faire que par ce seul moyen, c'est vouloir une œuvre irréalisable : toutes les armées, tous les trésors de l'Europe ne suffiraient pas à l'obtenir. De plus, l'état social de l'Afrique indigène étant fondé sur l'esclavage, depuis des siècles, tout se trouverait jeté dans le chaos, si on abolissait ainsi, en un jour, une organisation lamentable, sans doute, mais cependant préférable au chaos (1). »

La seconde citation que nous voulons faire est extraite d'un Rapport de sir Frederick Lugard, gouverneur général de la Northern Nigeria, à la date du 18 mars 1902. Nous la reproduisons, non pour en faire un chef de critique quelconque, mais pour montrer que, même en matière de répression de la traite, les gouvernements animés des meilleures intentions, fût-ce le gouvernement à qui revient l'incontestable honneur d'avoir le plus fait pour l'abolition de l'esclavage et de la traite, peuvent se trouver dans le cas de ne pouvoir toujours réaliser tout le bien qu'ils voulaient accomplir. Voici ce passage :

« Il n'y a probablement aucun point du continent

---

(1) *Lettre à S. M. le roi Léopold II en date du 8 novembre 1889. Documents sur la fondation de l'œuvre antiesclavagiste, Paris, 1889.*

noir où les plus horribles marchés d'esclaves aient obtenu une si terrible extension et soient pratiqués sur une si large échelle et d'une manière aussi méthodique que dans le protectorat anglais du Niger septentrional. Chaque année, quand les hautes herbes commencent à sécher, les armées se mettent en campagne pour capturer des esclaves. Ces armées n'ont pas même la prévoyance de ménager leur gibier, car ceux qui sont inutiles comme esclaves sont tués en grand nombre, leurs villages sont brûlés, et ceux qui ont pu s'enfuir meurent de faim dans la brousse. »

L'Angleterre, on peut en être certain, aura bientôt mis bon ordre dans son protectorat à ces infâmes pratiques, si ce n'est déjà fait.

On sait combien ont été atroces et persistants les ravages des bandes esclavagistes dans les régions voisines du Tanganika. Tout est changé aujourd'hui sur les bords du grand lac, grâce à une lutte héroïque entreprise contre les traitants. Il y a peu de temps, dans une conférence donnée à la Société de géographie de Londres et reproduite dans le *Geographical Journal*, sir H. H. Johnston, haut commissaire anglais dans l'Ouganda, rendant un hommage signalé aux Belges actuellement installés

dans ces parages, s'est exprimé en ces termes :

« Les fonctionnaires belges m'ont donné toutes les facilités possibles pour me mettre à même de visiter cette partie de l'État indépendant du Congo. Partout j'ai constaté que les indigènes vivent dans des termes amicaux avec les autorités belges. D'excellentes routes et des stations bien construites, pourvues d'abondantes provisions de choses confortables et nécessaires à l'existence, importées par des négociants d'Anvers, introduisent un élément de civilisation formant un singulier contraste dans ces régions qui, sans cela, seraient sauvages et impraticables. Sir Henry Stanley serait certainement surpris des changements survenus dans ces parties de la forêt qui, il y a quelque douze ans, fut, pour lui et son expédition, plus éloignée de la civilisation que n'est le pôle Nord (1). »

C'est ainsi qu'à mesure que se développent les installations gouvernementales dans l'Afrique du Milieu, et que se déploient sous leur égide les autres influences régénératrices, la traite est chassée sans retour des régions acquises à la civilisation.

---

(1) Voy. ég. *The Uganda Protectorate*, I, p. 197 ss.



## III


**L'Acte de Berlin et la navigation.**

Nous avons relevé dans les dispositions de l'Acte de Berlin concernant le commerce deux espèces de dispositions. Les unes, comme la consécration du principe de la liberté commerciale, sont demeurées en vigueur. Les autres, telles que la franchise des droits d'entrée, n'ont pas survécu à une période d'essai relativement assez courte. Nous rencontrerons semblablement dans l'œuvre de la Conférence concernant les grands fleuves africains deux séries de mesures dont les unes ont résisté à l'épreuve que le temps fait subir à toutes choses, et dont les autres, d'ordre facultatif d'ailleurs, sont demeurées parfaitement stériles, parce qu'elles étaient peu réalisables dès le début et sont devenues dans la suite sans raison d'être.

I. — LES GRANDS COURS D'EAU. LES FLEUVES  
INTERNATIONAUX.

C'est de préférence sur les rives des cours d'eau — ces chemins qui marchent et portent allègrement leur fardeau — que l'homme établit sa tente ou bâtit sa demeure. C'est le plus souvent en suivant leur cours qu'il a marché à la conquête de l'univers. Les voies hydrographiques, ces routes ouvertes par la nature à l'essor de l'activité humaine, sont restées longtemps les seules voies praticables au grand commerce. Elles se défendent encore aujourd'hui, non sans succès, contre le merveilleux perfectionnement des voies de communication par terre, à l'aide d'une arme commerciale toute-puissante : l'économie.

Parmi les grands fleuves, les uns sont confinés à l'intérieur d'un seul État. Les autres ont un cours de portée internationale, en ce sens qu'ils traversent ou séparent le domaine de plusieurs nations. Les premiers constituent le territoire fluvial de l'État où ils coulent. Les seconds ne laissent pas de faire



partie du domaine public des États qu'ils arrosent, dans la mesure où ceux-ci en sont les riverains. Mais l'usage des avantages inhérents à leur cours peut engendrer certaines difficultés et donner naissance à divers arrangements entre nations.


Assurer autant que possible à tous les pavillons, en vue des usages du commerce, l'accès des fleuves qui, dans leur cours navigable, traversent ou séparent plusieurs États, atteindre ce « desideratum » en sauvegardant autant que possible les légitimes attributions souveraines des États riverains de ces fleuves, tel est le problème dont le droit fluvial international moderne s'est proposé la solution.

Considéré dans son point de départ, ce droit se présente à nous comme une réaction contre un morcellement des cours d'eau internationaux, destructeur de leur naturelle utilisation, et contre des formes surannées de péages, héritage du système féodal.

Considéré dans ses développements, ce droit nous apparaît comme ayant franchi deux étapes principales. Une première étape a consisté dans l'admission de tous les riverains à utiliser les avantages du cours du

fleuve dans sa partie navigable. C'est l'association, le syndicat des riverains pour la liberté de leur navigation respective. Dans une seconde étape, nous nous trouvons en présence de la liberté de la navigation revendiquée en faveur de la généralité des États, riverains ou non. C'est l'extension à tous les membres de la communauté internationale des avantages de la navigation sur les grands cours d'eau qui se jettent dans la mer.

On essaye parfois de justifier cette extension en présentant la liberté des grands fleuves comme un prolongement de la liberté de la mer. Mais il y a cette différence que la mer n'appartient à personne, tandis que les fleuves font partie intégrante du territoire des États respectifs, et rentrent dans leur domaine public. Mieux vaut convenir simplement que la solidarité croissante des intérêts et une conception plus large des relations commerciales ont exercé leur influence sur ce terrain comme sur plusieurs autres. Elles ont déterminé les puissances à concilier leur souveraineté avec une certaine jouissance générale des avantages attachés à divers grands cours d'eau, et à consacrer une



jurisprudence libérale et stable en matière de navigation fluviale. Sans nous arrêter à la longue série des combinaisons qui ont préludé à la réalisation de ce résultat, constatons immédiatement que l'article 5 du traité de Paris du 30 mars 1814 fait époque dans l'histoire de ces combinaisons. Il est ainsi conçu :

« La navigation sur le Rhin, du point où il devient navigable jusqu'à la mer, et réciproquement, sera libre, de telle sorte qu'elle ne puisse être interdite à personne, et l'on s'occupera au futur Congrès des principes d'après lesquels on pourra régler les droits à lever par les États riverains de la manière la plus égale et la plus favorable au commerce de toutes les nations. Il sera examiné et décidé de même dans le futur Congrès de quelle manière, pour faciliter les communications entre les peuples et les rendre toujours moins étrangers les uns aux autres, la disposition précédente pourra être également étendue à tous les autres fleuves qui, dans leur cours navigable, séparent ou traversent différents États. »

Le Congrès de Vienne de 1815 a donné suite aux stipulations du traité de Paris. Il s'est attaché à organiser la liberté de la navigation fluviale dans son application au Rhin et à ses affluents, ainsi qu'à l'Escaut.

Il l'a fait en formulant diverses mesures protectrices et régulatrices de la liberté générale de la navigation sur ces importantes voies de communication, comme l'établissement sur tout le cours du fleuve — affranchi d'entraves vexatoires — d'un régime conventionnel uniforme autant que possible, tant au point de vue des droits modérés à percevoir qu'au point de vue de la police de la navigation (art. 109 et 110). Il a en même temps sauvegardé dans une large mesure les légitimes attributions souveraines des puissances riveraines auxquelles il a laissé le soin de prendre sur les bases convenues les mesures organiques et réglementaires, et de déterminer par des accords conclus selon ces bases, tout ce qui a rapport à la navigation, en réservant à chacun des États riverains le droit de percevoir sur les bâtiments et les marchandises à destination de son territoire des droits de douane nettement distingués des droits de navigation (art. 115), en leur laissant aussi la charge d'entretenir les chemins de halage et de maintenir le fleuve en bon état de navigabilité (art. 113).

Si de l'Europe nous portons nos regards sur




le nouveau monde, nous constatons que les principes du Congrès de Vienne ont également été appliqués au Parana et à l'Uruguay, en vertu de traités identiques conclus en 1853 entre la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis d'Amérique d'une part, et la Confédération Argentine de l'autre. Ils ont reçu en même temps une extension remarquable par la consécration du maintien de la libre navigation sur ces fleuves en temps de guerre comme en temps de paix.

En 1856, les puissances réunies à Paris stipulèrent que les principes de l'Acte de Vienne seraient également appliqués au Danube et à ses embouchures. En même temps le Congrès, constatant que les principautés riveraines dans le bas Danube se trouvaient dans l'impossibilité de débayer, à leurs frais, les bouches du fleuve, chargea une commission, qu'on a appelée la Commission européenne, de pourvoir aux travaux nécessaires au dégagement de ces embouchures, sauf à prélever des droits fixes convenablement établis et à traiter d'une manière égale tous les pavillons. Une commission riveraine était chargée d'élaborer des règlements de navigation et de police et de

faciliter l'application au Danube des dispositions de l'Acte de Vienne.

Nous n'avons pas à exposer ici les modifications apportées ultérieurement à l'institution de ces Commissions. Remarquons seulement que l'établissement d'une Commission européenne constituait, non une application des règles de Vienne, mais plutôt une dérogation à ces règles, en tant qu'elle faisait intervenir dans l'organisation même de la navigation d'un cours d'eau, des tiers étrangers à ses rives. Aussi le régime nouveau instauré à ce point de vue fut-il regardé, non comme un régime normal, mais comme un régime d'exception, puisant sa raison d'être dans des circonstances toutes spéciales, à savoir la nécessité absolue, d'une part, de dégager les embouchures du Danube, l'impossibilité matérielle, d'autre part, d'obtenir des riverains du bas fleuve les sacrifices indispensables à cette fin. Dans ces conditions, il semble assez difficile de considérer indistinctement, avec le rapporteur de l'Acte de Berlin, les dispositions adoptées pour le Danube comme un « retour aux articles du Traité de Vienne, dans leur sens originel et large ».





Tel était donc l'état de droit de la question des fleuves internationaux au moment où furent élaborés les Actes de navigation du Niger et du Congo.

2. — LA LIBERTÉ DE LA NAVIGATION  
SELON L'ACTE DE BERLIN.

L'Acte de navigation du Congo consacre les principes suivants :

Liberté générale et complète, c'est-à-dire reconnue à toutes les nations et étendue à tout navire marchand en charge ou sur lest, tant pour le transport des marchandises que pour celui des voyageurs, tant pour la navigation directe de la pleine mer vers les ports intérieurs du Congo et vice versa, que pour le grand et le petit cabotage ainsi que pour la batellerie sur le parcours de ce fleuve.

Liberté égale, n'admettant pas de distinction entre nationaux et étrangers, entre sujets des États riverains et ceux des non-riverains, ne comportant pas de concession de privilèges de navigation, soit à des sociétés ou corporations quelconques, soit à des particuliers.

Ces dispositions sont reconnues par les puissances, comme faisant désormais partie du droit public international.

La liberté de navigation du Congo est encore expressément une liberté franche d'entraves ou de redevances qui ne seraient pas stipulées expressément dans l'Acte de navigation; une liberté expressément affranchie des anciennes servitudes d'échelle, d'étape, de dépôt, de rompre-charge ou de relâche forcé; affranchie des droits de transit, quelle que soit la provenance ou la destination des navires et des marchandises; affranchie aussi de tout péage maritime ou fluvial basé sur le seul fait de la navigation, comme de tout droit sur les marchandises qui se trouvent à bord des navires.

L'Acte de navigation admet seulement trois catégories de taxes ou droits qui, tous, auront le caractère de rétribution pour services rendus à la navigation même, savoir :

1° Des taxes de port, pour l'usage effectif de certains établissements locaux, tels que quais, magasins, etc.

Le tarif de ces taxes sera calculé sur les dépenses de construction et d'entretien desdits établissements locaux, et l'application

en aura lieu sans égard à la provenance des navires ni à leur cargaison ;

2° Des droits de pilotage sur les sections fluviales où il paraîtrait nécessaire de créer des stations de pilotes brevetés.

Le tarif de ces droits sera fixé et proportionné au service rendu ;

3° Des droits destinés à couvrir les dépenses techniques et administratives, faites dans l'intérêt général de la navigation, y compris les droits de phare, de fanal et de balisage.

Les droits de cette dernière catégorie seront basés sur le tonnage des navires, tel qu'il résulte des papiers de bord, et conformément aux règles adoptées sur le bas Danube.

Les tarifs d'après lesquels les taxes et droits énumérés dans les trois paragraphes précédents seront perçus, ne comporteront aucun traitement différentiel et devront être officiellement publiés dans chaque port.

La liberté de la navigation du Congo, tempérée par les taxes justement compensatoires dont nous venons de parler, se trouve d'autre part élargie dans son réseau de rayonnement par une double extension.

1° Les affluents du Congo sont, à tous

égards, soumis au même régime que le fleuve dont ils sont tributaires ;

2° Le même régime est appliqué aux fleuves et rivières ainsi qu'aux lacs et canaux des territoires englobés dans les zones d'extension occidentale et orientale du bassin géographique du Congo, sous la réserve, pour la zone orientale, du consentement des États souverains de qui relèvent ces territoires, et sous la réserve faite par la France, quant à la zone occidentale, que le régime applicable aux rivières de la côte entre Sette-Cama et la Logé ne pouvait être qu'une simple assimilation limitée à la libre navigation de la marine marchande, sauf entente ultérieure. On sait que cette entente s'est, en effet, établie, mais à l'égard des seuls cours d'eau accessibles du dehors et présentant un intérêt sérieux pour la navigation internationale.

Remarquons ici qu'aux termes de l'article 25 de l'Acte général, les dispositions de l'Acte de navigation sont appelées à demeurer en vigueur en temps de guerre.

Nous signalerons bientôt, en traitant des transports par chemin de fer, la situation spéciale faite aux voies de communication destinées à suppléer à l'innavigabilité du Congo.

### 3. — LA PERSPECTIVE INITIALE D'UNE COMMISSION INTERNATIONALE DE NAVIGATION.

On se rappelle l'essai assez malheureusement tenté par le Portugal en vue de l'installation aux bouches du Congo d'une Commission mixte composée par deux puissances. Cette tentative, malgré son échec, orientait les esprits vers l'idée d'une Commission internationale. L'Angleterre n'admettait pas l'hypothèse de l'instauration d'une telle Commission pour le Niger, mais elle considérait sous un autre jour l'établissement de cet organisme sur le Congo. L'Allemagne et la France pouvaient voir dans son institution une transformation plus acceptable de la Commission anglo-portugaise. La question d'une Commission internationale se trouva ainsi mise à l'ordre du jour de la Conférence de Berlin.

Le fonctionnement de la Commission européenne du Danube paraissait, aux yeux de plusieurs plénipotentiaires, constituer un précédent favorable, encore que l'assimilation des cas fût fort discutable. Mais c'étaient

surtout les incertitudes planant sur la solution des questions territoriales agitées à l'embouchure du Congo qui disposaient les esprits à rechercher des garanties extraordinaires. Le fait est que la création de cet organisme exceptionnel, unique à certains égards, fut incorporée dans le projet primitif de l'Acte de navigation, à titre provisionnel toutefois et, comme le dit le projet, « sauf arrangement ultérieur entre les gouvernements signataires et telles puissances qui exerceraient des droits de souveraineté dans les territoires dont il s'agit ». Les débats, au sein de la Conférence, portèrent surtout sur l'organisation du mécanisme nouveau et sur les fonctions qu'il pourrait éventuellement avoir à remplir.

Le caractère anormal de ce rouage n'échappa cependant point à la Haute Assemblée. C'est en vain que dans le rapport initial on s'était efforcé de présenter l'établissement de la Commission comme une application des règles posées par le Congrès de Vienne. Il fallut avouer, en fin de compte, que cet organisme constituait plutôt, comme nous l'avons dit, une dérogation à ces règles, et le préambule de l'Acte de navigation fut rema-


nié de manière à dissiper toute équivoque sur ce point. Il était par trop manifeste que l'on se trouvait en présence, non d'une conséquence tirée des principes concernant le droit fluvial international moderne, mais d'une innovation de circonstance, dérogeant à ces principes.

Les faits ne devaient pas tarder à mettre en lumière le caractère précaire et peu pratique, malgré certains aspects séduisants, de l'institution de la Commission internationale de navigation, qui n'a jamais été d'ailleurs qu'un rouage d'ordre facultatif pour les États intervenus à l'Acte de Berlin.

Dès avant la fin de la Conférence, une des fonctions conférées à la Commission était déjà, par le fait, devenue caduque. La Conférence, on le sait, avait formellement refusé d'accorder à la Commission internationale des attributions de surveillance concernant la pratique de la liberté commerciale dans les régions sur lesquelles planait la souveraineté de quelqu'une des puissances; et ceci n'est peut-être pas une constatation sans valeur à de multiples points de vue. Mais l'assemblée avait admis l'exercice de certaines attributions de la Commission,

dans l'ordre dont nous venons de parler, pour les régions où les puissances n'exerceraient aucun droit de souveraineté. Or, les traités de reconnaissance d'un nouvel État, et les arrangements territoriaux intervenus avant la fin des délibérations de la Conférence, changèrent la face des choses, au point de supprimer pour ainsi dire sur toute la ligne le terrain d'application de cette première attribution de la Commission.

Abstraction faite de ce premier point, l'attribution capitale à exercer éventuellement par la Commission était la *désignation* des travaux propres à assurer la navigabilité du Congo, et l'*exécution* de ces travaux, soit directement par la Commission sur les sections du fleuve où aucune puissance n'exercerait de souveraineté, soit moyennant entente avec l'autorité riveraine sur les sections du fleuve occupées par une puissance souveraine. Or, non seulement les attributions de la Commission dans cet ordre se sont trouvées réduites dans la mesure des occupations à titre de souveraineté, au point de ne pouvoir s'exercer nulle part indépendamment de l'autorité riveraine, mais celle-ci a dû complètement assumer toute dési-





gnation et réaliser toute exécution des travaux avant toute formation quelconque d'une Commission de navigation. C'est-à-dire que sur ce terrain d'importance capitale, l'objet même de la prérogative accordée à la Commission se trouva avoir été rempli par les soins de la souveraineté riveraine.

Il en fut de même de l'éventualité d'une élaboration « immédiate » — avisée, le cas échéant, par les puissances intéressées, « dans le plus bref délai possible » — de règlements et tarifs, ainsi que de la possibilité d'une révision de ceux-ci par les puissances à l'expiration d'une période de cinq ans, — le seul terme utile, remarquons-le, assigné à une telle intervention. Les puissances ont, en effet, parfaitement compris qu'un temps pouvait venir où l'instauration d'une Commission internationale de navigation, à raison de la nature même des attributions qui étaient confiées à cet organe, perdrait sa raison d'être.

Touchant le souvenir accordé parfois encore aux perspectives initiales concernant l'établissement d'une telle Commission, il semble inutile de démontrer longuement ici combien ce rouage, qui n'a jamais été,

comme nous l'avons déjà fait observer, que d'ordre facultatif, eût été d'un engrenage difficile dans la souveraineté locale, et d'un fonctionnement onéreux. Les puissances ont nettement saisi ce caractère impraticable et dispendieux et elles n'ont pas hésité à endosser au souverain territorial la charge de tous les travaux propres à assurer la navigabilité du Congo, selon les besoins du commerce international, charge pour laquelle le concours de la Commission avait été initialement prévu et dont la liquidation serait, à coup sûr, des plus onéreuses pour les États, lesquels peuvent faire de leur argent un meilleur usage.

Ajoutons que l'on peut constater à l'évidence que la raison même pour laquelle les puissances ont cru pouvoir, lors de la Conférence de Berlin, faire une distinction entre le Niger et le Congo, a fondamentalement disparu. Parlant du premier de ces fleuves, sir Edward Malet, premier plénipotentiaire d'Angleterre, rappelait que « l'exploitation du Niger a été l'œuvre du gouvernement britannique, qui en a fourni les moyens à diverses reprises ». Il constatait que « le commerce a dû son développement presque

exclusivement à l'action britannique ». Il ajoutait enfin que « les tribus les plus importantes, après avoir regardé les agents de ce pays (de l'Angleterre), pendant de longues années, comme leurs protecteurs et leurs conseillers, ont maintenant, par suite de leurs demandes urgentes et réitérées, été placées officiellement sous le protectorat de la Grande-Bretagne ». « Cette situation, » concluait-il, « entraîne d'une manière *impérative* une différence dans l'application des principes du Congrès de Vienne. La ligne de la côte et le cours inférieur du fleuve sont suffisamment sous contrôle pour que le gouvernement de Sa Majesté Britannique puisse en régulariser la navigation, en se tenant lié au principe de la libre navigation par une déclaration formelle. »

Toutes ces observations sont aujourd'hui applicables, — et au delà — aux populations riveraines du Congo, comme à celles des bords du Niger, et la diversité des « conditions individuelles des deux fleuves », invoquée avec plus ou moins de fondement pour leur appliquer des traitements différents, a cessé d'exister.



## IV

**L'Acte de Berlin et les chemins de fer.**

La liberté du trafic par chemins de fer ne doit pas être confondue avec la liberté de la navigation. Celle-ci comprend la circulation autonome et exclut, aux termes de l'Acte de Berlin, la concession de privilèges exclusifs de navigation. Celle-là, au contraire, se ramène en quelque sorte fatalement à la faculté d'être transporté et s'accorde avec la concession du monopole des transports, lequel n'a aucunement le caractère de monopole commercial selon l'Acte de Berlin.

L'idée de considérer, en quelque manière, des chemins de fer comme une sorte de prolongement de certains cours d'eau, ou si l'on veut comme un trait d'union entre des tronçons de fleuve, était « une idée nouvelle », comme on l'a déclaré à Berlin. Il convenait d'en préciser exactement les conséquences. C'est ce que la Conférence a compris, et ce qu'elle a fait dans une disposition spéciale et complète, qui se suffit à elle-même et dont il importe de bien préciser la portée.



I. — LA SITUATION JURIDIQUE, SELON L'ACTE DE BERLIN, DES CHEMINS DE FER, ET SPÉCIALEMENT DES VOIES FERRÉES ÉTABLIES POUR SUPPLÉER A L'INNAVIGABILITÉ DU CONGO.

Le régime juridique général des chemins de fer, les droits essentiels de la puissance publique quant à leur création, leur concession, leur exploitation, les tarifications, le domaine public sur la voie ferrée, la police administrative et judiciaire, ne sont pas, sur le territoire congolais, autres qu'ils ne sont sur les territoires d'autres États. Les transports par voie ferrée se trouvent seulement, sur certaines lignes, soumis à certaines modalités.

L'Acte de Berlin, visant les chemins de fer établis pour suppléer à l'innavigabilité partielle du Congo et du Niger, établit, dans des articles textuellement les mêmes — articles 16 et 23 d'une part, articles 29 et 33 d'autre part, les seuls qui s'occupent des voies ferrées — certaines particularités du régime des transports à effectuer par ces puissants auxiliaires de la circulation. Après avoir

déclaré que ces chemins de fer, en leur qualité de voies de communication, sont considérés comme des dépendances du fleuve, la Conférence précise, comme cela était nécessaire à l'égard de ce qu'on a appelé à Berlin « une idée nouvelle introduite dans le droit des gens », les conséquences juridiques attachées à cette innovation conventionnelle. Ces conséquences sont les suivantes :

1<sup>o</sup> Obligation d'ouvrir la ligne au trafic de toutes les nations (art. 16, § 1<sup>er</sup>) et inviolabilité en tout temps de la ligne ainsi ouverte au négoce de tous (art. 25, § 1<sup>er</sup>);

2<sup>o</sup> Obligation de ne point percevoir sur la ligne des péages excessifs, c'est-à-dire « non calculés sur les dépenses de construction, d'entretien et d'administration et sur les bénéfices dus aux entrepreneurs ». L'Acte de Berlin se borne à ces données générales, fournissant plutôt de grandes lignes de calcul que la solution pratique du problème, et ne s'ingérant point dans les tarifications par nature de marchandises et quotités de perception;

3<sup>o</sup> Obligation d'observer, quant au taux des péages à percevoir dans ces larges limites, « l'égalité de traitement entre les

étrangers et les nationaux des territoires respectifs ».

Ainsi se trouve consacré le principe de l'égalité, devant le tarif, des particuliers étrangers et nationaux, principalement dans cette sphère d'activité privée par excellence, le commerce. Ainsi se trouve tempérée la faculté que possède le pouvoir souverain dans les États de ne pas ouvrir à tous l'accès de voies ferrées déterminées, d'admettre sur ces voies la perception indéfinie de péages de surenrichissement et de traiter inégalement, quant aux taux des péages, les nationaux et les étrangers. L'Acte de Berlin va jusque-là, mais il ne va pas au delà de ces limites à la souveraineté de droit commun. Il laisse intactes, pour le surplus, toutes les prérogatives souveraines de l'État sur son territoire.

## 2. — LES DROITS DE L'ÉTAT QUANT AUX TARIFS. LES SYSTEMES DE DÉGRÈVEMENT. LES TARIFS SPÉCIAUX.

Conformément au droit commun des puissances en matière de voies ferrées, l'État possède chez lui le pouvoir de décréter d'utili-

lité publique l'établissement de chemins de fer, de les construire, de les exploiter lui-même et d'en réglementer le tarif. Il possède également la faculté d'accorder, s'il le préfère, à un concessionnaire le droit de percevoir les péages sur la ligne à ériger, à charge de la construire et de l'administrer, en se conformant à telle réglementation des tarifs qu'il détermine.

L'Acte de Berlin respecte parfaitement ces droits fondamentaux. Il ne s'oppose pas davantage à telles répartitions conventionnelles que peut faire l'État avec son concessionnaire, de ses attributions concernant la tarification par nature de marchandises et par quotités de perception. Il ne s'immisce pas dans l'aménagement intérieur des tarifs, sauf à le cantonner dans ces trois limites générales : pas d'interdiction du trafic pour personne, pas de distinctions fondées sur l'indigénat, pas de péages de surenrichissement.

Les circonstances peuvent rendre utiles et même nécessaires des modifications de tarif. L'État peut stipuler une révision périodique. Il peut se réserver d'exiger dans certains cas certaines modifications et

---



réductions. C'est ce qu'a fait l'État indépendant pour le chemin de fer du Congo dans le cahier des charges initial, en même temps qu'il s'est réservé le droit de rachat à toute époque.

Dans un acte ultérieur, en date du 12 novembre 1901, l'État a renoncé pour un temps au pouvoir de rachat et réglé le mode suivant lequel il entendait exercer la faculté de dégrèvement initialement réservée. Il l'a fait en adoptant un procédé global de réduction et en se réservant de désigner les marchandises et les quotités appelées à concourir à ce dégrèvement. Qu'il exerce son droit de tarifer en deux actes ou en un, que la tarification résulte d'un accord avec le concessionnaire ou procède de l'initiative de celui-ci en tant qu'il y serait autorisé, le fait demeure le même pour les tiers. Ce qui peut les concerner au point de vue juridique dans l'espèce, c'est le point de savoir si le mode de dégrèvement se concilie avec les obligations assumées dans l'Acte de Berlin. Dans le cas dont nous venons de parler, cela ne paraît pas contestable. En effet, puisqu'il s'agit de dégrèvements, nous nous trouvons en présence de tout autre chose que de tarifs

excessifs au sens de l'article 16. D'autre part, ni l'ouverture de la ligne au trafic de tous, ni l'égalité de traitement entre étrangers et nationaux ne sont, ce semble, mises en cause.

La latitude que se réserve l'État est d'ailleurs aussi justifiée au point de vue pratique qu'au point de vue juridique.

Pratiquement, il ne peut être question de lui imposer la règle d'une inflexible proportionnalité appliquée à tous et aux seuls objets tarifés à un moment donné, l'expérience pouvant révéler des imperfections dans la tarification initiale et de nombreuses circonstances nouvelles pouvant justifier la préférence à accorder à tel ou tel dégrèvement.

Juridiquement, il appert bien que l'État ayant eu le droit de fixer initialement la tarification par nature de marchandises et par taux de perception, ne fait pas chose exorbitante en gardant ce droit, lorsqu'il s'agit de dégrèvements à pratiquer en ordre subsidiaire.

Par le même Acte du 12 novembre 1901, dont nous venons de parler, l'État s'est réservé des conditions spéciales de trans-

port en vue de l'exécution par lui ou par ses concessionnaires de certains travaux d'utilité publique. Pareille mesure est légitime et n'emporte aucunement le droit pour les particuliers d'en exiger pour eux l'application.

Ces avantages, l'État les posséderait pour ainsi dire fatalement s'il avait construit lui-même et exploité la ligne. Le fait de la concession ne le dépouille pas du droit de s'en réserver une partie.

Leur jouissance est juste, car elle correspond à de réels sacrifices, tels que la cession par l'État d'une partie de son domaine ou la renonciation aux bénéfices attachés à une clause de rachat.

Elle ne constitue aucune atteinte à l'égalité entre particuliers dont parle manifestement l'article 16, lorsqu'il dit : « Quant au taux de ces péages, les *étrangers et les nationaux des territoires respectifs* seront traités sur le pied d'une parfaite égalité. »

Elle n'introduit pas une distinction fondée sur l'indigénat des personnes ; elle établit simplement une distinction fondée sur une affectation d'utilité publique, sans lien avec la nationalité des individus. Les nationaux

ne peuvent y voir une atteinte à leurs libertés civiles et commerciales les plus larges ni à l'égal traitement dû aux particuliers. Les étrangers ne le peuvent pas davantage.

Il existe, au demeurant, des interprétations autorisées qui ramènent à l'exacte signification que nous venons de lui donner la notion d'égalité économique selon l'Acte de Berlin. Le gouvernement allemand a parfaitement considéré comme ne portant pas atteinte à l'égalité, devant la taxe, des nationaux et des étrangers, selon l'Acte de Berlin, la franchise de tous droits, accordée à un concessionnaire allemand de chemin de fer. Voici deux articles topiques du décret impérial allemand, du 1<sup>er</sup> décembre 1891, concernant le chemin de fer pour l'Afrique orientale allemande (ligne de l'Usambara) :

« ARTICLE PREMIER. — Le gouvernement impérial allemand ne confèrera à aucun autre entrepreneur — capitaliste, firme ou société — le droit de construire ou d'exploiter un chemin de fer reliant les localités précitées ou de nature à faire la concurrence à la ligne concédée par le présent décret, ou à certaines parties de celle-ci.

» ART. 9. — Le gouvernement impérial garantit, sous réserve des formalités prescrites, à la Compagnie du chemin de fer pour l'Afrique orientale

*allemande (ligne de l'Usambara), la franchise de droits pour les matériaux, machines, instruments de travail, outils ou autres objets éventuels, qui seront importés dans le territoire de l'Afrique orientale allemande, en vue de la construction, de l'entretien, du renouvellement et de l'exploitation du chemin de fer. »*

En ce qui concerne les gouvernements étrangers, bien qu'une utilisation, pour leur compte, des chemins de fer, — distincte de celle que peuvent faire les particuliers, — ne semble pas prévue par l'Acte de Berlin, on peut admettre que, sur un terrain qui n'est pas celui des prestations exigibles en vertu de cet Acte, des relations de bienveillance réciproque et de bonne entente amènent un gouvernement à procurer chez lui des facilités spéciales de transport à un autre gouvernement pour divers services d'État. Mais si ces avantages, étant donnée la sphère où ils s'accordent, peuvent être considérés, à certains égards, comme ne portant pas atteinte à l'égalité entre particuliers, il faut bien reconnaître cependant que les États ne peuvent en principe être considérés sur le territoire d'autres États — sauf les immunités diplomatiques et autres privilèges du

même genre — comme puissances publiques, quant au simple régime des transports. Tous les États étrangers se trouvent à ce point de vue dans une situation semblable en droit, la frontière d'un autre pays étant la limite où expire leur souveraineté.

Tout autre, nous l'avons déjà remarqué, est la situation du gouvernement du pays sur son propre territoire, base matérielle du rayonnement de sa souveraineté, et cela par l'excellente raison que chez lui il n'est ni un étranger ni un particulier, qu'il a une mission propre d'utilité publique à remplir, et qu'il possède dans son ressort territorial tous les pouvoirs souverains reconnus aux États par le droit des gens et dont il n'a pas souscrit la renonciation.

Vainement objecterait-on que les États étrangers, en vue de leurs propres travaux d'utilité publique à eux, devraient être traités dans le pays sur le même pied que l'État territorial : ce serait confondre l'utilité publique étrangère avec l'utilité publique nationale, alors que l'État est généralement aussi incompétent à connaître de la première qu'il a autorité pour décréter, réaliser et sauvegarder la seconde. Les droits des

bénéfices attachés à une opération dans l'intégralité des éléments présents et futurs qui la constituent. Il ne serait pas exact, d'ailleurs, d'affirmer qu'une opération à prix coûtant, limitée dans le temps, sur un objet de transport déterminé, entraînât fatalement pour les autres objets à transporter une majoration de charges. En fût-il ainsi, il faudrait encore démontrer, pour être autorisé à la décliner, que l'Acte de Berlin s'oppose à des aménagements intérieurs de tarifs dans lesquels un entrepreneur, tenant compte de certains taux dont l'abaissement est jugé nécessaire, en fixe d'autres en vue d'un résultat d'ensemble. Mais l'Acte de Berlin ne pénètre pas dans l'économie de tels arrangements. Il ne s'ingère pas dans la tarification par nature de marchandises et quotités de perception. Il ne dit qu'une chose : les péages ne peuvent être excessifs, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent excéder la somme globale des frais nécessités et des bénéfices dus. Encore convient-il d'observer que la Conférence se garde de préciser, même par voie de maximum, le taux de ce dernier facteur du problème, comme elle n'entend pas davantage établir un taux maximum de

voir aux besoins présents et de prévoir l'avenir. Et ce serait même, dans bien des cas, le priver d'une partie des bénéfices qu'il a le droit de se procurer au cours de son entreprise.

Soutiendrait-on, au point de vue actuel, que, lorsqu'il s'agit d'un chemin de fer comme celui du Congo, l'entrepreneur est tenu d'exiger que le prix coûtant soit majoré d'un élément représentatif d'un bénéfice instantané, parce que l'article 16 déclare « qu'il ne pourra être perçu que des péages calculés sur les dépenses de construction, d'entretien et d'administration et sur les bénéfices dus aux entrepreneurs »? Ce serait là se méprendre sur la teneur et la portée de cette disposition, qui entend interdire les péages excessifs dans le sens que nous avons précisé, et non ligotter l'entrepreneur, au point de l'empêcher de faire des transactions dont les avantages s'échelonnent sur plusieurs années et d'évaluer en moyenne un ensemble d'opérations. Ce qui violerait manifestement l'article 16, en tant qu'il parle des bénéfices *dus* à l'entrepreneur et dont il ne peut être privé, ce serait l'interdiction arbitraire de recueillir les



bénéfices attachés à une opération dans l'intégralité des éléments présents et futurs qui la constituent. Il ne serait pas exact, d'ailleurs, d'affirmer qu'une opération à prix coûtant, limitée dans le temps, sur un objet de transport déterminé, entraînerait fatalement pour les autres objets à transporter une majoration de charges. En fût-il ainsi, il faudrait encore démontrer, pour être autorisé à la décliner, que l'Acte de Berlin s'oppose à des aménagements intérieurs de tarifs dans lesquels un entrepreneur, tenant compte de certains taux dont l'abaissement est jugé nécessaire, en fixe d'autres en vue d'un résultat d'ensemble. Mais l'Acte de Berlin ne pénètre pas dans l'économie de tels arrangements. Il ne s'ingère pas dans la tarification par nature de marchandises et quotités de perception. Il ne dit qu'une chose : les péages ne peuvent être excessifs, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent excéder la somme globale des frais nécessités et des bénéfices dus. Encore convient-il d'observer que la Conférence se garde de préciser, même par voie de maximum, le taux de ce dernier facteur du problème, comme elle n'entend pas davantage établir un taux maximum de

perception pour aucun produit, soit absolument, soit comparativement. Sa pensée à ce point de vue s'est révélée clairement à propos du refus fait par elle de fixer, même par simple taux maximum, la mesure des taxes compensatoires.

## V

**Vue générale sur l'œuvre économique  
de la Conférence de Berlin. — Le terrain d'entente.**

L'œuvre de la Conférence de Berlin, en ce qui concerne le régime économique du bassin du Congo, a souvent été mal comprise. Les États possessionnés dans le bassin conventionnel sont certes les premiers intéressés à relever les erreurs dans cet ordre. Mais ce résultat peut n'être pas sans importance pour les autres États. Nous croyons avoir posé les jalons d'une juste herméneutique en cette matière.

La partie économique de l'œuvre élaborée par la Haute Assemblée vise essentiellement le commerce. Les puissances non possessionnées se présentent à nous comme

stipulant, sans réciprocité bien saisissable, en faveur de leurs nationaux, certains avantages qui dépassent le droit commun, dans une sphère nettement déterminée, en matière commerciale, matière de droit privé par excellence.

L'Acte de Berlin — abstraction faite d'une mesure abrogée concernant la franchise des droits d'entrée et de la disposition, encore en vigueur, concernant la franchise des droits de transit — formule, concernant le commerce dans le sens strict et littéral, une triple garantie que l'on peut résumer, sans faire d'allusion à une devise célèbre, en ces termes : liberté, égalité, taxes modérées, suivant certaines conditions.


La liberté du commerce, nettement définie quant aux personnes en qui elle s'incarne, doit se mouvoir dans les limites de l'ordre public national et international. Elle tempère la politique coloniale des États où elle est en vigueur en ce qui regarde la fonction réglementaire des droits privés relatifs au commerce. Elle n'est aucunement la négation des droits de la puissance coloniale quant au régime terrien, quant au domaine de l'État et à son exploitation, quant à tous

les actes souverains que cette puissance peut faire en laissant intacte l'activité commerciale libre des particuliers.

L'égalité exclut toute différence de traitement entre particuliers fondée sur la qualité d'étranger ou de national. Elle ne va pas au delà de cette exigence. Elle n'exclut pas les différenciations sans lien véritable avec l'indignat des personnes. Elle ne concerne pas l'ordre des relations de gouvernants à gouvernés et n'a point pour objectif de mettre sur le même pied jusque dans cet ordre la puissance publique et les particuliers.

Les modalités que le droit pour l'État de lever l'impôt comporte du chef de l'obligation de ne percevoir sur les marchandises importées que des taxes compensatoires ou de contre-prestation, sont des exceptions de stricte interprétation.

L'Acte de Berlin règle en second lieu la question de la navigation comme intimement rattachée à la question du commerce. Et nous retrouvons dans cet ordre, appropriée à la nature de l'objet à régler — l'industrie des transports par eau — une triple garantie fondamentale semblable à la



précédente : liberté des pavillons, égalité excluant les différences de traitement entre étrangers et nationaux, taxes modérées selon certaines conditions.

Allant plus loin, l'Acte de Berlin considère diverses lignes de communication destinées à suppléer à l'innavigabilité du Congo, comme des dépendances du fleuve et accorde au trafic sur ces lignes, en l'appropriant toujours à la nature de l'objet à régler, — les transports par voies de communication, et surtout par chemins de fer, auxiliaires de la navigabilité, — trois garanties analogues aux premières : liberté des transports, égalité entre étrangers et nationaux, modération des péages, cantonnés dans certaines limites.

L'exercice des diverses branches de l'activité économique autres que le commerce, la navigation et le transport par certaines voies de communication auxiliaires, demeure sous l'empire de la souveraineté commune, sauf la garantie unique et générale de l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers.

Les puissances, dans l'Acte de Berlin, ont stipulé les avantages d'ordre économique



dont nous venons de parler, pour leurs nationaux. Au point de vue de l'industrie des transports et du commerce en général, elles n'ont, en principe, aucun droit d'être traitées, sur le territoire d'États étrangers, autrement que les particuliers.

L'État territorial n'est chez lui ni un étranger ni un particulier. Dès qu'il a satisfait, en ce qui concerne les rapports entre particuliers, aux exigences du maintien de la liberté, de l'égalité et des modérations des taxes stipulées, il a accompli les obligations spéciales imposées, dans un ordre limité, à sa politique économique. Pour le reste, il faut appliquer la maxime : la souveraineté, c'est la liberté.

Or, lorsqu'on va au fond des thèses formulées par certains commerçants, quant au régime économique du bassin conventionnel du Congo, on trouve ceci : ils entendent d'une part recueillir tous les avantages, bénéfiques, sécurités et facilités que peut procurer au commerce la puissance gouvernementale, mais ils n'entendent reconnaître aucune des prérogatives élémentaires de cette puissance, ni supporter aucune des conséquences de l'exercice de ces préroga-

tives, pour peu qu'elles leur soient onéreuses ou gênantes. En d'autres termes, on veut procéder en pays organisé et gouverné comme dans une région abandonnée à toutes les entreprises d'un mercantilisme autonome, érigé en dictateur dans l'État.

La Conférence de Berlin a dit : le commerce dans le sens strict et littéral sera libre. On en conclut que le sol ne pourra jamais être approprié, mais devra demeurer perpétuellement et exclusivement terre de rafle pure et simple ; que la colonisation dans le bassin conventionnel du Congo ne pourra jamais s'élever de l'âge de la cueillette et du troc ou échange des produits naturels à l'âge de la culture et de la mise en valeur du sol ; que l'État se trouve dépouillé du droit d'organiser chez lui un régime terrien stable, d'avoir un domaine patrimonial, de le céder ou de l'exploiter, d'y faire aucun acte de commerce, voire même d'y exercer la police ; que son droit de lever l'impôt n'est pas seulement modéré, mais supprimé dans la plus large mesure ; qu'il ne peut exiger des indigènes des prestations de travail. La forme d'organisation de la vie publique au Congo deviendrait ainsi, ou peu s'en faut,

apparaît aujourd'hui. Sur un point particulier, en matière de droits d'entrée, profitant de la circonstance même que la souveraineté dans le bassin conventionnel apparaissait à certains États comme encore flottante à divers égards, la Conférence a cru pouvoir établir un régime de franchises dépassant les saines exigences de la liberté commerciale. La caducité anticipée de cette partie de son œuvre a été constatée et solennellement déclarée. La franchise du transit seule a été maintenue. Le principe de la liberté commerciale a été ainsi ramené à ses exigences propres et normales. Quant à transformer ce principe en une sorte de bélier destiné à battre en brèche les institutions fondamentales de tout État, l'assemblée de Berlin ne l'a point fait et n'a pu vouloir le faire. Et remarquons-le bien, le seul fait que la Conférence n'aurait pas prévu toutes les conséquences du fonctionnement de ces institutions dans leur rapport avec l'évolution de la liberté commerciale ne serait aucunement suffisant pour les proscrire en elles-mêmes. Les règles les plus élémentaires de l'herméneutique juridique protestent contre un tel procédé d'interprétation.



Il conviendrait, ce semble, de ne pas défigurer l'œuvre remarquable de l'Aréopage de Berlin au point de la rendre aussi impraticable qu'inintelligible. La Conférence de Berlin a fait certes une œuvre hardie, téméraire peut-être à certains égards; elle n'a point fait une œuvre absurde et impossible. Et ceux-là sont les véritables défenseurs de l'Acte de Berlin qui lui conservent sa physionomie propre et ses véritables proportions dans l'ordre économique.

Quittant le terrain juridique, les adversaires des droits les plus incontestables de l'État ont fait observer, sur le terrain pratique, combien la reconnaissance de vastes domaines à l'État et l'exploitation qu'il lui est loisible d'en faire peuvent restreindre la sphère de gravitation de la liberté commerciale. Il n'en est pas autrement de l'attribution et de l'exploitation de vastes domaines concédés à des particuliers et à des compagnies. Sur ces domaines aussi l'exercice légitime des droits de disposition et de jouissance, qui sont de l'essence de la propriété, peuvent aboutir au résultat signalé. Cela ne prouve aucunement que dans l'un et l'autre cas ces mesures soient illégitimes.

Cela indique seulement qu'ici encore un certain *modus ordinandi*, à déterminer par l'État, peut être recommandable et en situation. Sur le terrain du droit, le légitime usage de la prérogative souveraine ne peut être contesté. Sur le terrain des faits, les accommodements et les aménagements peuvent être recherchés. Sans doute, on peut imaginer des hypothèses où l'exercice sans limites des prérogatives souveraines pourrait avoir une répercussion regrettable sur la liberté commerciale. Ces hypothèses extrêmes ne sont pas une raison pour ne pas reconnaître la légitimité d'un usage de ces prérogatives juste, conforme à la situation économique et à des besoins publics véritables.

Comme nous l'avons déjà dit, l'harmonie des droits privés avec les droits essentiels de l'autorité sociale doit être convenablement ménagée dans de pareils cas, en reconnaissant à cette autorité le jugement appréciateur et consécuteur de cette harmonie.

Il ne faudrait pas trop oublier, au demeurant, que les ressources provenant de l'exploitation du domaine de l'État, en alimentant le trésor, viennent à la décharge de l'impôt.

Quel grand mal, que grâce à elles, dans la variété des ressources affectées aux services publics, l'impôt reprenne en quelque sorte son caractère « d'aides et subsides » qu'il a revêtu pendant longtemps dans beaucoup de sociétés, et qu'il a trop perdu, peut-être au grand dam des contribuables? Quel mal que l'on en vienne à créer, au point de vue des impositions, une situation analogue à celle de ces communes riches en biens communaux et qui peuvent ainsi ne demander à leurs ressortissants que des impôts relativement fort réduits? Car enfin le rendement de ce domaine tant décrié par d'aucuns est la condition *sine qua non* de la non-majoration de l'impôt dans le présent, comme des dégrèvements dans l'avenir. Et si l'on veut bien observer la part considérable qu'occupent les produits de l'exploitation du domaine dans certains budgets coloniaux, on saisira l'allègement de charges qui résulte au fond, de cet état de choses pour les commerçants comme pour tous les contribuables.

---

## CHAPITRE DEUXIÈME

### **La Conférence de Bruxelles et la lutte contre l'insurrection des traitants arabes.**

---

#### I. — LA TRAITE OCCIDENTALE ET COLONIALE.

C'est aux premières années du XVI<sup>e</sup> siècle que remonte la traite des nègres, pratiquée par des nations chrétiennes. Des statistiques fondées sur les données connues du trafic occidental des esclaves — lequel se perpétua jusque dans le XIX<sup>e</sup> siècle — évaluent à quarante millions le nombre d'Africains importés de la sorte en Amérique, — sans compter vingt millions d'individus morts en mer sur les négriers, ces convoyeurs de l'esclavage, dont on a pu dire qu'ils représentaient « la plus grande réunion de crimes dans le plus petit espace ». Quant au nombre des noirs qu'ont détruits les razzias nécessaires pour

---

alimenter le trafic de chair humaine, si l'on tient compte des procédés des chasseurs d'hommes, c'est sans doute par des centaines de millions qu'il faut le chiffrer. Telles sont les proportions de la sombre nécropole où se sont accumulées les hécatombes de la traite coloniale.

On connaît les difficultés que présente encore à l'heure actuelle la « question nègre » aux États-Unis. Ces difficultés semblent attester une fois de plus que c'est progressivement et avant tout sur le sol natal qu'il faut régénérer une race.

Nous ne rappelons ici que pour mémoire le caractère atroce des contrats passés pendant des siècles par les gouvernements européens désignant jusque dans des actes diplomatiques la marchandise humaine sous le nom de « tonnes de nègres », à peu près comme nous disons des tonnes de charbon. C'est à la lumière de ces faits qu'il faut lire le passage célèbre de l'*Esprit des lois* où Montesquieu conseille aux princes de l'Europe de former « une ligue générale en faveur de la miséricorde et de la pitié (1) ».

---

(1) Liv. XX, chap. v.

Sur l'initiative de l'Angleterre, où la grande cause de l'humanité, soutenue avec éclat par les Granville Scharp, les Clarkson, les Wilberforce, les William Pitt et tant d'autres, avait fini, en 1807, après vingt ans d'efforts et sept défaites, par triompher, le Congrès de Vienne en 1815 et celui de Vérone en 1822, mirent la traite des nègres au ban des nations civilisées. Depuis lors, sous la même action persévérante du gouvernement britannique, le mouvement libérateur prit une double direction, tendant d'une part à l'abolition graduelle de l'esclavage, au moins comme *status* légal, d'autre part à l'interception immédiate du commerce par mer de la marchandise humaine et à la fermeture de nombreux marchés d'esclaves.

Les résultats furent remarquables à bien des égards. L'abolition de l'esclavage au Brésil, en 1888, marqua en quelque sorte la dernière étape du mouvement émancipateur dans le monde chrétien proprement dit, abstraction faite des pays de première pénétration civilisatrice et des États d'Orient qui conservent diverses formes de servitude, principalement domestique.

D'autre part, la surveillance des escadres,



organisée surtout à la suite des traités du 20 décembre 1841, purgea l'Océan, au moins en grande partie, des bâtiments négriers.

## 2. — LA TRAITE ORIENTALE.

Il semblait que la fermeture des marchés américains d'esclaves et l'action des croisières dussent exercer une influence à certains égards décisive sur le trafic infâme. Le fléau ne laissa pas que de sévir dans d'énormes proportions. Refoulé de l'Occident, il reflua surtout vers l'est, où d'immenses débouchés lui demeuraient ouverts. Les côtes septentrionale et orientale de l'Afrique continuèrent ainsi à entretenir un intense courant d'exportation des esclaves, pendant que l'intérieur du continent demeurait, de son côté, le terrain de chasse à merci, le grand entrepôt, en même temps qu'un immense foyer de consommation de la marchandise humaine.

Trois vastes régions se touchant par leurs confins, formant en étendue plus de la moitié de la surface totale de l'Afrique et presque le double de celle de l'Europe, le Soudan,

le Haut-Nil, les bassins du Congo et des grands lacs, étaient le théâtre de choix des razzias dévastatrices. Les chefs ou sultans des États indépendants du Soudan, pour alimenter le commerce de l'homme, poussaient de plus en plus loin leurs sanglantes entreprises. Les gens de Khartoum razziaient les régions circonvoisines du Bahr el Gazal. Les Arabes et les métis de Zanzibar dévastaient les contrées du Manyema et celles du Tanganika. Et de divers points de la côte occidentale elle-même partaient encore parfois d'étranges expéditions armées ravageant notamment les districts du Haut-Kassaï. En fait, l'Afrique, dans d'immenses régions de son aire, demeurait un champ ouvert à toutes les dévastations et à tous les carnages. « Dans toute l'Afrique, » avait dit Schweinfurth, « des squelettes d'hommes calcinés indiquent le passé du marchand d'esclaves (1). » — « L'Afrique perd son sang par tous ses pores (2), » pouvait dire Cameron quelques années plus tard.

---

(1) *Au cœur de l'Afrique*, trad. Loreau, I, p. 62 s.

(2) *A travers l'Afrique*, trad. Loreau, p. 145 s.



3. — LA LUTTE CONTRE LA TRAITE  
DANS LE CENTRE AFRICAIN. L'ACTE DE BERLIN.

Dès 1876, c'est-à-dire près de dix ans avant la Conférence de Berlin, l'année même où le gouvernement anglais publiait le célèbre *Report of the Royal Commission on fugitives slaves*, le Roi des Belges, nous l'avons vu, jetait un émouvant cri d'alarme et proclamait la nécessité d'associer toutes les bonnes volontés pour mettre un terme au trafic odieux qui, disait-il, « fait rougir notre époque ».

Les témoignages concernant l'étendue et l'intensité du fléau s'accumulaient avec autant de puissance que de concordance. Et quels témoignages poignants que ceux des Livingstone et des Stanley, des John Kirch et des Bartle Frère, des Nachtigal et des Wissmann, des Serpa Pinto, des Massaia, des Lavigerie, de vingt autres dont les noms se pressent sous ma plume. Nul, certes, ne fut surpris quand le prince de Bismarck, dans son discours inaugural de la Conférence de Berlin, en 1885, rappela les devoirs sacrés

assumés antérieurement par toutes les puissances et proclama la nécessité de faire un nouveau pas dans la voie de la « suppression de l'esclavage, surtout de la traite des noirs ».

Les articles 6 et 9 de l'Acte général de Berlin furent la sanction de ces paroles et donnèrent une formule officielle plus précise et plus développée aux déclarations de Vienne et de Vérone.

Par l'article 6, les puissances s'engageaient à « veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence et à concourir à la suppression de l'esclavage et surtout de la traite des noirs ».

L'article 9, après avoir, par une juste déduction, assimilé à la traite les opérations qui, sur terre ou sur mer, fournissent des esclaves à la traite, renfermait la stipulation que les territoires visés par l'Acte de Berlin ne pourraient servir ni de marchés ni de voies de transit pour la traite, et l'engagement pris par les puissances en cause d'employer tous les moyens en leur pouvoir pour « mettre fin à ce commerce et punir ceux qui s'en occupent ».

La distinction entre l'esclavage et la

traite a été nettement formulée au cours des débats de la Haute Assemblée. Après avoir parlé de l'esclavage dans les termes mesurés que nous avons rappelés, le rapport de M. le baron Lambermont ajoutait : « La traite a un autre caractère : c'est la négation même de toute loi, de tout ordre social. La chasse à l'homme est un crime de lèse-humanité. Il doit être réprimé partout où il sera possible de l'atteindre, sur terre comme sur mer. »

Le gouvernement anglais aurait voulu, dès ce moment, aller au delà de la déclaration contenue dans les articles 6 et 9 de l'Acte de Berlin. « La Conférence, » disait le plénipotentiaire anglais, « devrait préparer un acte séparé applicable dans le monde entier et destiné à former le complément du droit international en cette matière ». Mais cette suggestion parut sans doute dépasser trop les limites déjà élargies du programme primitif. La Haute Assemblée reconnut même, par l'organe de son rapporteur, que la sphère d'action des pouvoirs locaux serait, en fait et pendant un certain temps, fatalement limitée : ce qui amena la Conférence à faire appel « aux initiatives généreuses et civilisatrices ».

assumés antérieurement par toutes les puissances et proclama la nécessité de faire un nouveau pas dans la voie de la « suppression de l'esclavage, surtout de la traite des noirs ».

Les articles 6 et 9 de l'Acte général de Berlin furent la sanction de ces paroles et donnèrent une formule officielle plus précise et plus développée aux déclarations de Vienne et de Vérone.

Par l'article 6, les puissances s'engageaient à « veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence et à concourir à la suppression de l'esclavage et surtout de la traite des noirs ».

L'article 9, après avoir, par une juste déduction, assimilé à la traite les opérations qui, sur terre ou sur mer, fournissent des esclaves à la traite, renfermait la stipulation que les territoires visés par l'Acte de Berlin ne pourraient servir ni de marchés ni de voies de transit pour la traite, et l'engagement pris par les puissances en cause d'employer tous les moyens en leur pouvoir pour « mettre fin à ce commerce et punir ceux qui s'en occupent ».

La distinction entre l'esclavage et la

traite a été nettement formulée au cours des débats de la Haute Assemblée. Après avoir parlé de l'esclavage dans les termes mesurés que nous avons rappelés, le rapport de M. le baron Lambermont ajoutait : « La traite a un autre caractère : c'est la négation même de toute loi, de tout ordre social. La chasse à l'homme est un crime de lèse-humanité. Il doit être réprimé partout où il sera possible de l'atteindre, sur terre comme sur mer. »

Le gouvernement anglais aurait voulu, dès ce moment, aller au delà de la déclaration contenue dans les articles 6 et 9 de l'Acte de Berlin. « La Conférence, » disait le plénipotentiaire anglais, « devrait préparer un acte séparé applicable dans le monde entier et destiné à former le complément du droit international en cette matière ». Mais cette suggestion parut sans doute dépasser trop les limites déjà élargies du programme primitif. La Haute Assemblée reconnut même, par l'organe de son rapporteur, que la sphère d'action des pouvoirs locaux serait, en fait et pendant un certain temps, fatalement limitée : ce qui amena la Conférence à faire appel « aux initiatives généreuses et civilisatrices ».

4. — LE PROBLÈME DE LA SUPPRESSION  
DE LA TRAITE APRÈS LA CONFÉRENCE DE BERLIN.

Pour que les résolutions des puissances obtinssent une valeur pratique, deux choses étaient manifestement nécessaires : d'abord le développement des prises de possession sur la côte orientale et à l'intérieur de l'Afrique, puis un ensemble de mesures d'application en rapport avec ce développement.

Le remarquable partage politique de l'Afrique, qui suivit bientôt et s'opéra conformément à l'esprit d'entente et de paix cultivé par la Conférence, ne tarda pas à fixer des cadres de nature à satisfaire à la première exigence.

La seconde était naturellement subordonnée au rayonnement effectif des installations gouvernementales.

L'État indépendant, dont le Souverain avait eu l'honneur d'associer définitivement à l'idée de la civilisation africaine l'idée de la suppression de la traite à son foyer d'origine, et qui était parvenu, en quelques années, à créer, au cœur même de l'Afrique,

un vaste État en contact avec les principaux centres où opéraient les traitants, ne demeura pas inactif dans l'ordre des desseins qui avaient inspiré la Conférence. Pour ne citer qu'un fait significatif, nous ferons observer qu'un seul numéro (novembre 1888) du *Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo* comprenait trois décrets de haute importance dans l'ordre des mesures pratiques à prendre contre la traite et en vue de la protection des indigènes.

Le premier est le décret concernant l'interdiction du trafic des armes à feu, de la poudre et autres matières explosibles. Nous avons rappelé dans notre étude sur *les Grandes Initiatives dans la lutte contre l'esclavage* ce mot suggestif d'un chef esclavagiste à qui l'on demandait comment il pénétrait dans le cœur de l'Afrique : *Par la poudre!*

Un second décret présentait une importance considérable au point de vue de la protection et de l'amélioration du sort des populations indigènes. C'est le décret sur le louage ou contrat de service entre noirs et non-indigènes. Il accordait aux premiers une protection spéciale toute d'humanité et

l'aide d'une série de mesures fort heureusement combinées.

Le troisième décret, dont la teneur était en rapport direct avec l'action coercitive à exercer contre la traite, concernait la formation de corps de volontaires. Ces corps, aux termes de l'article 5 du décret, pouvaient réprimer les crimes et les délits contraires à l'ordre public ou portant atteinte à la liberté individuelle, sauf à obtenir, pour les opérations offensives, l'autorisation du délégué du Souverain. Et ces dispositions, remarquons-le, n'étaient pas des lettres mortes. Précisément à ce moment la Société antiesclavagiste de Belgique s'occupait de l'organisation d'un corps spécial de volontaires appelé à opérer sur le Tanganika. Et il sera peut-être permis à l'un des organisateurs de cette entreprise de rappeler ici que trois expéditions furent successivement organisées par la vaillante société belge, avec le concours de l'État, fidèle ici encore à l'Acte de Berlin, recommandant d'encourager et de seconder « toutes les initiatives généreuses et civilisatrices ».

Il faut d'ailleurs rendre cette justice générale aux gouvernements européens mo-



dernes : si, au lendemain des prises de possession nouvelles en Afrique, ces gouvernements, forcés de procéder par étapes, ne pouvaient être immédiatement présents partout, ils se sont loyalement efforcés de déployer leur action en harmonie avec les intérêts supérieurs de l'humanité et de la civilisation. Et voyez le contraste! Au XVIII<sup>e</sup> siècle, les nations européennes se partageaient la côte africaine pour se livrer à certaines opérations commerciales. Les Français devaient opérer entre le Sénégal et la Gambie, les Anglais à la Côte d'Or et à la Côte d'Ivoire, les Portugais dans la région d'Angola et de Benguela. Et quel était l'objet de ce partage? L'exercice plus commode et plus fructueux de la traite. Au XIX<sup>e</sup> siècle, les gouvernements européens ont procédé à un nouveau partage autrement pénétrant, et c'est l'abolition de la traite qu'ils n'ont pas hésité à placer au premier rang de leurs devoirs, avec la volonté ferme et sincère de remplir ce devoir. Qui ne saluerait avec bonheur dans un tel fait la marche du progrès dans l'humanité?

5. — LE MOUVEMENT ANTIESCLAVAGISTE.  
SES POINTS DE DÉPART. SON CARACTÈRE.

Il ne serait pas exact cependant d'affirmer que le grand mouvement antiesclavagiste, qui s'est dessiné à l'époque dont nous parlons, soit sorti de toutes pièces des entrailles de la diplomatie, à peu près comme la Minerve antique sortit tout armée du cerveau de Jupiter. Il paraît plus conforme à la vérité de reconnaître que l'attitude plus accentuée et puissamment énergique des gouvernements se rattache à un remarquable mouvement de l'opinion publique. Un grand souffle de pitié et de générosité a passé sur notre vieux monde : il a enflammé les esprits et les cœurs. C'est l'honneur et la force des gouvernements de savoir reconnaître et mener à bien de tels courants de l'opinion mondiale.

La religion, qui donne pour fondement à l'universelle fraternité des hommes, la commune paternité de Dieu, entra en lice. Toutes les communions religieuses, toutes les influences chrétiennes se ligèrent avec

toutes les formes du sentiment humanitaire en cette mémorable rencontre, montrant par le fait qu'il est possible d'unir encore parfois tous les éléments de notre civilisation dans une large croisade pour la défense des droits, de la nature et les intérêts supérieurs de la race humaine.

Le chef de l'Église catholique, dans sa célèbre Encyclique aux évêques du Brésil, en date du 5 mai 1888, après avoir arrêté un instant, avec un éclair de joie, son regard sur un vaste empire du nouveau monde libéré de toute servitude, avait reporté ce même regard, voilé de tristesse, vers le continent africain. Le cri d'alarme jeté par Léopold II en 1876, Léon XIII le faisait sien, stigmatisant « l'ignoble trafic d'hommes pratiqué sur terre de la façon la plus barbare », nombrant les victimes, dépeignant leurs souffrances et demandant « que tous ceux qui ont la puissance et qui tiennent l'empire, ou qui veulent que les droits de la nature et de l'humanité soient sacrés, ou qui sont du fond du cœur dévoués au progrès de la religion, que tous enfin, en tout lieu, unissent leurs efforts pour abolir le plus honteux et le plus criminel des trafics ».

Et quelques jours après la publication du mémorable document que nous venons de rappeler, une scène vraiment émouvante se passait à Rome. Pour la première fois dans le cours des siècles, des nègres chrétiens du centre de l'Afrique paraissaient devant le chef de l'Église catholique, amenés par le cardinal Lavigerie. L'histoire que Léon XIII venait de raconter au monde, c'était leur histoire. Tous avaient été traînés, la hideuse fourche au cou, sur des routes jalonnées par les ossements de leurs frères, vers les marchés de chair humaine. Ils étaient là massés en grappes d'ébène, se détachant sur un groupe d'hommes aux vêtements blancs, aux traits brunis et vigoureux, les missionnaires d'Afrique, leurs sauveurs. Et l'apôtre des noirs, évoquant devant eux les plus grands souvenirs du christianisme, rappelait la lettre de Paul à Philémon, recommandant l'esclave Onésime : « Accueillez-le, non plus comme un esclave, mais comme le plus cher d'entre vos frères. »

Et Léon XIII, pâle dans sa robe blanche de grand prêtre, le regard allumé par une flamme énergique et douce, prenait la parole à son tour : « Vous l'avez dit, Monsieur le

Cardinal, dès le début de Notre pontificat, Nos yeux se sont portés vers cette terre déshéritée. Notre cœur s'est ému au spectacle des innombrables misères physiques et morales dont elle est le théâtre... Nous avons invité et vivement engagé tous ceux qui ont le pouvoir entre les mains à mettre un terme au hideux trafic appelé la traite des nègres, et à employer tous les moyens pour que cette plaie ne continue pas davantage à déshonorer le genre humain. Et puisque le continent africain est le théâtre principal de ce trafic et comme la terre propre de l'esclavage, Nous recommandons à tous les missionnaires qui y prêchent le Saint Évangile de consacrer toutes leurs forces, leur vie même à cette œuvre de sublime rédemption... Mais c'est sur vous, Monsieur le Cardinal, que nous comptons surtout pour le succès. »

On sait comment le cardinal Lavignerie remplit le mandat qui lui était confié. Il avait promis de dire ce qu'il savait des crimes sans nom qui désolaient l'intérieur de l'Afrique et de jeter ensuite « un grand cri, un de ces cris qui remuent jusqu'au fond de l'âme, tout ce qui dans le monde est digne du nom d'homme et de chrétien ». Il l'a fait.

C'est à ce cri qu'a surgi du sol du libre pays auquel nous appartenons, la première dans l'ordre des dates, la Société antiesclavagiste de Belgique. C'est à ce cri que se sont levées des sociétés sœurs en France, en Allemagne, en Autriche, en Suisse, en Italie, en Espagne, en Portugal, ailleurs encore. C'est à ce cri qu'a répondu avec un accent inoubliable la *British and Foreign Antislavery Society* qui était depuis si longtemps sur la brèche et qui devait bientôt prendre de nouvelles et généreuses initiatives.

Léon XIII avait demandé aux peuples civilisés « de défendre dans un si grand nombre de frères la dignité de la nature humaine ». Une telle œuvre était naturellement accessible à tout homme de bonne volonté. Elle ne prenait pas plus un caractère confessionnel par suite des grands actes dont nous venons de parler, qu'elle ne revêtait ce caractère dans une autre sphère, le jour où le grand Livingstone, dans son abandon, écrivait ce testament sublime, les dernières lignes qu'il ait tracées et que l'Angleterre a fait graver sur sa tombe, sous les voûtes de Westminster : « Je ne puis rien faire de plus que de souhaiter que

les bénédictions les plus abondantes du ciel descendent sur tous ceux, quels qu'ils soient, Anglais, Américains ou Turcs, qui contribueront à faire disparaître de ce monde la plaie affreuse de l'esclavage. »


6. — L'ENTENTE DE L'ALLEMAGNE ET DE L'ANGLETERRE. LES GRANDS MEETINGS ALLEMANDS ET ANGLAIS.

Sur le large terrain où se plaçait d'elle-même la question antiesclavagiste, tous les hommes de cœur, tous les peuples, tous les gouvernements pouvaient se donner la main. Ils se la donnèrent.

Aussi bien, l'insurrection arabe à la côte orientale mettait en relief la nécessité d'une action énergique, non seulement au point de vue humanitaire, mais au point de vue politique. Il n'est pas douteux que les traitants n'aient travaillé de manière à propager et à activer ce soulèvement. Se sentant trop faibles pour résister à l'Europe, qu'ils savaient décidée à abolir leur odieux commerce, ils croyaient pouvoir compenser la force qui leur manquait en excitant dans

leur révolte certaines tribus placées sous le protectorat de l'Allemagne. C'est des bords du lac Nyassa qu'était parti le signal de la révolte, sur un mot d'ordre venu de Zanzibar. L'échec momentané subi par les Allemands sur la côte orientale détermina l'entrée plus énergique de l'Allemagne dans le mouvement contre les traitants.

Invité à prendre la parole à la première grande assemblée antiesclavagiste allemande, tenue à Cologne le 27 octobre 1888, nous gardons encore l'impression que nous fit le spectacle vraiment grandiose auquel nous assistâmes. L'immense salle de *Gürzenich* était remplie d'un public d'élite. Les galeries étaient constellées de dames venues, elles aussi, pour attester par leur présence que la grande question qu'on allait agiter était vivante au cœur de tous et trouvait de l'écho jusqu'au sanctuaire des familles. En face de l'assemblée, une vaste estrade avait été dressée. Les premiers fonctionnaires de l'État dans les pays rhénans et de nombreux membres des assemblées législatives allemandes y avaient pris place à côté des dignitaires les plus élevés des diverses confessions religieuses. Le haut commerce et la





grande industrie y siégeaient dans la personne de leurs représentants les plus en vue. Tous les organes de la presse, sans distinction d'opinion, s'y étaient donné rendez-vous.

Un souffle généreux passait sur cette assemblée.

Était-ce le sentiment patriotique qui réunissait dans une si belle communion des intelligences et des volontés tant d'âmes aux mobiles si divers? C'était lui sans doute, avec ses attrait profonds et ses puissantes flammes, mais c'était ce sentiment allié à un autre qui, sans l'amoindrir, l'élevait en l'épurant : le sentiment de l'humanité. C'étaient toutes ces nobles ardeurs groupées autour d'un but qui, à travers les difficultés et les ombres de l'heure présente, apparaissait à tous comme une lumineuse vision dominant l'avenir : le relèvement de la race africaine, la civilisation d'un continent.

Le président de l'assemblée se leva, et aux frémissements de la foule succéda le grand silence fait de toutes les émotions contenues. « Les droits de l'Allemagne, » disait en substance M. le procureur général

Hamm, « se sont accrus avec sa puissance : ses devoirs ont grandi dans la même mesure. Si le drapeau allemand flotte en Afrique, si des côtes africaines sont devenues le prolongement de la patrie, ce doit être pour l'accroissement et l'honneur de la civilisation. Là est le premier titre moral et juridique de l'occupation d'un continent nouveau par les nations européennes. L'heure des généreuses initiatives est venue. La nation allemande doit marcher où l'appelle la voix du devoir d'accord avec celle de ses intérêts. Elle y doit marcher avec cette force que donne l'union, publiquement proclamée et solennellement scellée, de tous les citoyens dans la même volonté. Elle y doit marcher la main dans la main, avec tous les peuples civilisés ».

Une immense acclamation salua ces mâles et patriotiques paroles. L'assemblée, après avoir applaudi avec non moins de chaleur le vaillant explorateur Wissmann et les divers orateurs qui se succédèrent à la tribune, après avoir fait à l'auteur de ces lignes un accueil où il bénéficia de l'enthousiasme du moment, adopta à l'unanimité les résolutions suivantes qui furent immédiatement en-



voyées au chancelier de l'empire et au Reichstag.

« 1° La suppression de la chasse aux esclaves avec ses horreurs infâmes incombe aux États chrétiens et constitue la condition préalable de la suppression réelle de la traite des esclaves ;

» 2° Bien que la Conférence du Congo oblige toutes les puissances signataires à la suppression de l'esclavagisme et à l'amélioration du sort des indigènes, ce sont cependant en première ligne l'État du Congo, le Portugal, l'Angleterre et l'Allemagne, *menacés directement par les esclavagistes arabes*, qui ont le devoir d'accepter de commun accord et de mener à bonne fin le combat contre l'esclavagisme ;

» 3° L'assemblée exprime la confiance que l'honneur du drapeau allemand et les intérêts allemands lésés en Afrique orientale par les esclavagistes arabes seront vengés par le gouvernement de l'empire ;

» 4° Elle exprime l'assurance que le Reichstag accordera son appui à ces résolutions, en témoignage de l'accord parfait de toute la nation allemande, sans distinction de parti ni de confession religieuse. »

En répondant au procureur général Hamm, à la date du 6 novembre, le prince de Bismarck l'informait que le gouvernement allemand s'efforçait « d'amener une entente des



puissances intéressées pour préparer des mesures contre la traite des noirs, et qu'il était engagé dans des négociations à cet effet avec le gouvernement royal britannique ».

Le 13 novembre, le *Messenger de l'Empire allemand* publiait un communiqué annonçant qu'en présence de l'hostilité croissante des trafiquants arabes d'esclaves, une entente s'était établie entre les cabinets de Berlin, de Londres et de Lisbonne, notamment en ce qui concernait les mesures coercitives à la côte orientale de l'Afrique.

Rappelons encore ici le discours énergique prononcé par l'Empereur d'Allemagne à l'ouverture de la session de novembre 1888, et la motion d'adhésion votée au Reichstag allemand le 14 décembre de la même année.

En Angleterre, à la suite du meeting tenu à Londres le 31 juillet 1888, sous la présidence de lord Granville, ancien ministre des affaires étrangères, l'assemblée, sur la proposition du cardinal Manning, avait adopté la résolution suivante :

« Le temps est maintenant arrivé où toutes les nations de l'Europe qui, au Congrès de Vienne en 1815 et à la Conférence de Vérone en 1822, ont pris une série de résolutions condamnant sévè-

rement le commerce des esclaves, doivent prendre des mesures sérieuses pour en arriver à un effet pratique. *Comme les brigands arabes, dont les dévastations sanguinaires dépeuplent en ce moment l'Afrique, ne sont ni sujets à des lois ni sous une autorité responsable, il appartient aux gouvernements de l'Europe d'assurer leur disparition de tous les territoires où ils ont eux-mêmes quelque pouvoir.* Le meeting se propose également de faire instance auprès du gouvernement de Sa Majesté pour que, de concert avec les pouvoirs européens qui réclament en ce moment une possession ou une influence territoriale en Afrique, il adopte telles mesures qui puissent assurer l'abolition de l'affreux commerce des esclaves qui est encore maintenant pratiqué par *ces ennemis de la race humaine.* »

7. — L'APPEL ADRESSÉ PAR L'ANGLETERRE  
A LA BELGIQUE. LA CONFÉRENCE DE BRUXELLES.

Le 17 septembre 1888, le gouvernement anglais, décidé à provoquer la réunion d'une Conférence des puissances, s'adressait à la Belgique et, par un honneur qui était un hommage particulier au Roi et à Son œuvre, priait notre gouvernement de prendre dans cet ordre l'initiative nécessaire.

« Le changement qui s'est produit dans la con-

dition politique du littoral africain, » disait le ministre de la Grande-Bretagne au cabinet belge, « commande aujourd'hui une action commune de la part des puissances qui ont la responsabilité de son administration. Cette action tendrait à fermer tous les marchés étrangers d'esclaves et aurait pour effet d'arrêter les chasses à l'intérieur.

» La grande œuvre entreprise par le Roi des Belges, dans la constitution de l'État du Congo, et le vif intérêt que prend Sa Majesté à toutes les questions intéressant le bien-être des races de l'Afrique, porte le gouvernement de la Reine à espérer que la Belgique pourrait être disposée à prendre l'initiative d'inviter les puissances à se réunir en Conférence à Bruxelles, afin d'examiner les meilleurs moyens d'arriver à la suppression graduelle de la traite des esclaves sur le continent d'Afrique et à la clôture immédiate de tous les marchés extérieurs que la traite continue d'approvisionner de nos jours. »

C'est dans ces conditions que la Belgique fut amenée à réunir chez elle, le 18 novembre 1899, la Conférence des puissances en vue d'arrêter un plan de conduite de nature à « mettre un terme aux crimes et aux dévastations qu'engendrait la traite des esclaves africains et à protéger efficacement les populations aborigènes de l'Afrique ».

Nous n'avons pas à analyser ici dans ses

détails l'œuvre internationale en cent articles élaborée par la Conférence à ce point de vue. Rappelons seulement que l'Acte général de Bruxelles saisit la traite aux lieux d'origine des chasses à l'homme, la suit sur la route des caravanes, puis à la côte où elle aboutit, puis encore sur mer où est appelée à s'exercer l'action des croisières, enfin jusqu'aux pays de destination même des esclaves, les grands débouchés orientaux, s'efforçant à chaque étape de ce long et douloureux itinéraire de prendre toutes les mesures répressives, protectrices, libératrices en rapport avec la fin poursuivie, faisant appel à la législation de tous les États pour l'adoption de mesures pénales efficaces combinées sur un même plan, établissant de même des mesures restrictives de l'importation de l'alcool et des armes à feu, instaurant en Afrique et en Europe des institutions permanentes auxiliaires destinées à mieux assurer le résultat, facilitant enfin la création de mesures financières en harmonie avec la tâche assumée.

Touchant la portée des engagements pris par les Puissances, il suffit de lire le rapport à la Conférence sur les articles 1 à 3 et de

comparer le texte de ce dernier article primitivement proposé au texte définitivement adopté pour saisir à quel point les Puissances, principalement sur l'initiative de la France et de l'Angleterre, ont tenu non seulement à prévenir des revendications réciproques, mais à ne laisser entamer aucune part de leur indépendance.

Dans les discussions auxquelles a donné lieu l'approbation de l'Acte de Bruxelles au Parlement français, indisposé contre l'œuvre de la Conférence par l'éveil donné à toutes les susceptibilités concernant le droit de visite, un orateur a jeté dans le débat cet étrange paradoxe, reproduit ensuite par d'autres avec une certaine complaisance : « La Conférence ne s'est tenue que pour aboutir à ce résultat pratique : supprimer la liberté commerciale du bassin du Congo. »

C'était méconnaître étrangement les origines comme la teneur de l'œuvre accomplie par la Conférence de Bruxelles, et ce n'est certes pas ainsi que parlera l'histoire. Ce qui est vrai et ce qui peut être constaté sans changer le caractère de la Conférence, c'est qu'à la suite d'une déclaration loyale de l'État indépendant du Congo concernant la



connexion nécessaire entre les obligations nouvelles à assumer par lui et les ressources indispensables pour y faire face, la Conférence a modifié, avant le terme de revision fixé d'après des prévisions communes, une disposition à laquelle l'Acte de Berlin avait attaché lui-même un caractère expérimental et provisoire : l'interdiction absolue concernant l'établissement des droits d'entrée.

A cette interdiction absolue fut substituée — de l'accord de toutes les puissances sauf une, qui finit d'ailleurs par se rallier à cette solution — l'autorisation de percevoir un droit d'entrée modéré, exclusif de tout régime différentiel, uniforme dans toute l'étendue du bassin du Congo, ne dépassant pas un maximum de 10 % de la valeur des marchandises importées, ne pouvant pas plus entraver l'essor économique que ne peut le faire la perception de semblables droits dans toute autre possession africaine, et procurant à l'État des ressources qu'il ne pouvait convenablement demander à suffisance soit à l'impôt direct, soit à des taxes intérieures de consommation, soit à tout autre régime fiscal différant de la douane,

source principale des recettes dans la généralité des colonies durant la phase initiale de leur évolution.

#### 8. — LE NOUVEL HOMMAGE RENDU PAR LES PUISSANCES A L'ÉTAT DU CONGO.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler ici quelques appréciations autorisées, émises à la Conférence dans la séance du 10 mai 1890.

Voici comment s'exprimait lord Vivian, ministre d'Angleterre, qui se leva le premier dans la Haute Assemblée pour donner son approbation à la proposition dont le président venait de donner lecture :

« Quant au point de savoir si cette modification est opportune, il ne faut pas perdre de vue que la Conférence de Berlin n'a jamais eu l'intention de fixer d'une façon immuable le régime économique de l'État indépendant, que déjà à ce moment on prévoyait devoir se modifier profondément sous l'action du progrès, ni d'établir pour un temps indéfini des dispositions qui pourraient gêner, entraver et même arrêter son développement. On a sagement prévu la probabilité de transformations ultérieures qui demandaient, pour pouvoir se produire sans entraves, une certaine latitude sur le terrain économique... »



« Le moment est arrivé où les merveilleux progrès accomplis par le jeune État créent des nécessités nouvelles, où une sage prévoyance demande la revision d'un régime économique adapté principalement à une période de création et de transition.

» Pourrions-nous reprocher au jeune État la rapidité d'un progrès qui a dépassé les prévisions les plus optimistes? Pourrions-nous arrêter et entraver ce progrès en lui refusant les moyens nécessaires à son développement? Pourrions-nous condamner le Souverain, qui a déjà fait de si grands sacrifices, à supporter indéfiniment un fardeau qui devient de jour en jour plus lourd et lui imposer en même temps de nouvelles et fortes dépenses en vue de la répression de la traite?

» Nous sommes convaincus qu'il n'y aura qu'une réponse à ces différentes questions. »

Immédiatement après lord Vivian, le comte d'Alvensleben, ministre d'Allemagne, s'est exprimé comme suit :

« Le gouvernement impérial saisira avec satisfaction une pareille occasion de manifester ses sentiments de sympathie envers l'État indépendant du Congo, lequel, sous les sages inspirations de son auguste Souverain, a donné des preuves si éclatantes de vitalité.

» Le gouvernement allemand prêtera volontiers son concours pour mettre l'État indépendant du Congo à même de disposer des moyens qui parais-

sent nécessaires pour aider à son développement et pour le mettre à même de continuer à rendre des services précieux à la cause de la civilisation et de l'humanité. »

Les représentants officiels de l'Italie, du Portugal, de l'Autriche-Hongrie, de la France, de la Russie, du Danemark, de l'Espagne, de la Suède et Norvège s'exprimèrent dans le même sens; et le gouvernement hollandais lui-même, dont le point de vue était différent, se plut à rappeler, par l'organe de M. le baron Gericke de Herwynen, « l'hommage mérité qu'il avait dès l'origine rendu à l'œuvre du Roi ». La manifestation fut si imposante que le président de la Haute Assemblée, en remerciant les puissances, n'hésita pas à dire :

« Le Roi trouvera dans l'hommage qui lui est rendu en ce moment la haute récompense de ses efforts et de ses sacrifices, en même temps qu'un puissant encouragement et un sujet de légitime fierté (1). »

Les questions de procédure et de moyens d'exécution qui furent agitées dans la suite et qui finirent par être tranchées après

---

(1) *Actes de la Conférence de Bruxelles, 1889-1890, p. 248 ss.*

quelques objections, reçurent une solution qui confirmait ces témoignages. Ceux-ci font bonne justice, ce semble, des observations, d'ordre purement rétrospectif d'ailleurs, qui sont parfois encore formulées.

Au demeurant, ce n'est pas seulement en ce qui concerne l'État indépendant du Congo, que la nécessité de disposer de ressources spéciales appropriées à la tâche qui s'imposait a été déclarée indispensable. Voici comment s'exprimait un document communiqué officiellement à l'assemblée de Bruxelles par le gouvernement impérial d'Allemagne et annexé au recueil publié par le gouvernement belge sous ce titre : *Documents inédits ou complémentaires communiqués par des plénipotentiaires à la Conférence de Bruxelles* : « Les Arabes, que l'on peut qualifier le *parti des chasseurs d'hommes*, se trouvent dès à présent affaiblis par les mesures prises... Les événements qui se sont produits récemment dans les possessions allemandes de la côte orientale, en détruisant le prestige qui les entourait, auront pour résultat de faciliter beaucoup notre action dans l'intérieur... L'abolition de l'abominable trafic de chair humaine est entrée dans une voie qui doit

mener au but, si le défaut des ressources les plus indispensables ne vient entraver nos efforts (1). »

9. — L'EXÉCUTION DE L'ACTE DE BRUXELLES.  
LE DEVOIR DE LA LUTTE CONTRE LES TRAITANTS.

Après avoir reproché à l'État indépendant du Congo d'avoir loyalement sollicité, avec la levée d'un obstacle qui pesait lourdement sur l'aménagement de son régime financier, les ressources nécessaires à la réalisation de la tâche nouvelle que les puissances s'imposaient et pour l'accomplissement de laquelle les circonstances le plaçaient en premier rang, on lui a fait un reproche plus étrange encore : celui d'avoir employé effectivement et avec succès ces ressources à leur destination.


L'exécution des obligations assumées par l'Acte de Bruxelles ne pouvait manquer de mettre aux prises l'État du Congo et les

---

(1) *La traite des esclaves en Afrique. Renseignements et documents recueillis pour la Conférence de Bruxelles. Supplément. Rapport du major Wissmann, p. 264.*

traitants arabes. L'attitude prise par ceux-ci vis-à-vis de l'Allemagne à la côte est indiquait assez qu'ils ne se soumettraient point sans avoir recours aux moyens les plus extrêmes.

On sait comment opéraient dans le centre africain les bandes armées conduites par les traitants arabes ou métis de Zanzibar. Leurs procédés ont été décrits par tous les explorateurs. L'ensemble des témoignages accumulés dans cet ordre par des observateurs directs, d'une compétence indiscutable, voyageurs, missionnaires, agents diplomatiques et consulaires, officiers de marine, concernant le demi-siècle qui a précédé la Conférence de Bruxelles, témoignages dont la plupart se rattachaient aux années les plus proches de cette Conférence, a été recueilli par le gouvernement belge, à titre de document préparatoire aux travaux de la Haute Assemblée, sous le titre : *La traite des esclaves en Afrique. Renseignements et documents recueillis pour la Conférence de Bruxelles (1840-1890)*. Nous ne connaissons pas d'acte d'accusation plus terrible et plus décisif. On oublie vite de nos jours : nul n'effacera pourtant l'impression produite sur la



conscience des contemporains par la révélation de ces scènes monstrueuses que la traite des nègres engendrait incessamment en Afrique et qui coûtaient à ce continent, au bas mot, un millier de créatures humaines par jour. On ne plaide pas les circonstances atténuantes de tels forfaits. Nul ne devrait essayer, même indirectement, de réhabiliter de tels bandits.

Il n'est pas question ici d'englober tous les Arabes dans une même réprobation. Il ne s'agit pas de proscrire une race comme telle ni de discuter le Coran. Il est, nous le savons, et les faits l'attestent, des éléments arabes avec lesquels un gouvernement européen peut parfaitement frayer et faire bon ménage dans le respect de l'ordre social gardé par eux, dans le respect des diverses croyances observé par l'autorité publique.

Le fanatisme religieux a produit assez de mal en Afrique et ailleurs pour qu'on ne lui endosse pas tous les crimes. Ce n'est pas lui, du moins dans les régions du Congo, qui a allumé la fureur des traitants. Le désir de se procurer par tous les moyens une fortune en esclaves et en ivoire avec les éléments de jouissance et de puissance qu'elle peut



engendrer, l'appât de gains énormes réalisés en toute licence, ont été les mobiles principaux, sinon exclusifs, de tant d'expéditions dévastatrices et sanguinaires. Les traitants arabes ou arabisés qui, pendant trop longtemps, ont razié le continent africain, étaient des forbans de terre de la race des écumeurs de mer, de *francs scélérats*, comme les nomme Livingstone, les *fléaux de l'Afrique*, pour parler avec Wissmann. Serpa Pinto a dit d'eux : « De tels êtres ne peuvent déshonorer leur patrie parce qu'ils n'en ont plus (1). » Leur extermination était nécessaire et leur effacement du sol africain doit être inscrit en lettres d'or aux annales de l'humanité.

10. — LA CAMPAGNE CONTRE LES ARABES CHASSEURS D'HOMMES ET MARCHANDS D'ESCLAVES.  
LA CHUTE DE LA DOMINATION ARABE AU CONGO.

Habitnés à la licence la plus absolue dans leur œuvre de déprédation et de carnage, les traitants arabes n'avaient pas vu sans

---

(1) *Comment j'ai traversé l'Afrique*, trad., p. 80.

appréhension la formation et les progrès du nouvel État, installé presque au centre du théâtre de leurs opérations. Lorsqu'ils eurent acquis la conviction que l'Europe et le jeune État étaient résolus à supprimer leur infâme trafic avec toutes les horreurs qui l'accompagnaient, loin de fléchir, leur audace parut s'accroître comme un défi jeté par la barbarie à la civilisation. En même temps leurs chefs se coalisèrent, résolus à braver toute loi, à ne relever de personne et à constituer, dans toute la force du terme, un *imperium in imperio*, ou plutôt *contra imperium*.

Dans ces conditions, ce n'était plus seulement le devoir de l'humanité envers les populations africaines, c'était le souci de sa propre conservation qui devait inspirer la conduite de l'État. Le choc était inévitable. Les agressions des traitants contre l'État lui-même concoururent à le précipiter.

Surpris au début par la violence et la hardiesse de l'insurrection qui, par un coup de main, s'empara de la station des Falls, l'État fut amené à adopter d'abord une politique de prudence et de ménagements nécessaires. C'est ainsi qu'après avoir gagné le plus

---

puissant et le plus riche des chefs arabes qui n'avait point participé aux derniers événements, Tippo-Tip, il se servit de son influence pour calmer et désarticuler le soulèvement arabe, pour donner quelque répit aux malheureuses populations indigènes, et dans le dessein d'obtenir le temps nécessaire pour se préparer à une lutte décisive.

Cette lutte ne tarda pas à commencer. Elle fut puissante et opiniâtre du côté des traitants. Elle fut habile, vaillante, admirable, de la part des hommes choisis par l'État pour la mener à bien. Elle aboutit à l'écrasement de la puissance des traitants. C'était à la fin d'août 1893. L'épreuve capitale était traversée avec succès. L'État pouvait et devait connaître encore, sans doute, des mutineries partielles plus ou moins longues, mais dont l'issue n'était pas douteuse, tandis qu'on se demande, non sans effroi, quelle eût été l'influence sur l'avenir de l'Afrique, de la consolidation dans le bassin du Congo d'un nouvel empire musulman soustrait à l'action européenne, élevant à son paroxysme le mépris de la race noire et la haine de notre civilisation. C'est pourquoi l'on peut ranger parmi les événements coloniaux mar-



quants du XIX<sup>e</sup> siècle la chute définitive de la domination arabe au Congo.

Les traitants écrasés, l'État recueillit comme fruits de sa victoire la pacification de vastes régions purgées des malfaiteurs qui les infestaient et le développement du commerce légitime fondé sur les ressources naturelles du pays. Et ce fut merveille, en vérité, de voir comment, en dépit de toutes les épreuves, les populations se réagrégèrent et comment la région libérée prit la place utile et féconde qui lui revenait dans l'ensemble de l'État.

## II. — LES RÉSULTATS DE LA VICTOIRE.

Il semble être de mise chez certains publicistes, qui ne font grâce à l'État indépendant du Congo d'aucun excès accidentel commis par le moindre de ses subordonnés, de s'apitoyer sur le sort de ces infortunés Arabes exterminés si malencontreusement par la soldatesque congolaise. Mettant en relief quelques éléments de transformation sociale dégagés du milieu purement barbare par certains potentats du centre africain, on

réclame un jugement moins sévère à l'égard de ces derniers, tout au moins au nom du progrès économique. Mais le fait que de puissants chefs arabes ont traité plus favorablement certains groupes de populations africaines dans les régions infestées par eux, afin surtout de s'en faire des alliés de crime et de recruter des soldats, le fait même qu'ils n'ont pas laissé de créer certains foyers plus stables de mouvement commercial et de vie agricole n'empêche pas que le trait caractéristique de leur domination, en dehors d'un périmètre souvent fort restreint, n'ait été la chasse à l'homme, le carnage, l'incendie, le pillage, par des moyens perfectionnés devant lesquels pâlisent les horreurs de la barbarie indigène. Et il ne paraît pas sérieusement contestable, à un point de vue plus général, que si les puissances civilisées, l'Angleterre, l'Allemagne, la France, l'État du Congo, n'avaient eu raison par la force des dominations indigènes madhistes, zanzibaristes, nigériennes et autres, l'aire des dévastations n'eût cessé de s'étendre et l'infâme trafic de chair humaine eût continué à fleurir.

Quant aux « courants commerciaux », dont

parfois on fait également état pour accorder un regret aux traitants, nul ne peut méconnaître que le système qui consiste à piller à merci, à transporter par des caravanes de captifs les fruits du pillage, puis à vendre à la côte le porteur avec le produit, ne résolve de maîtresse manière, au point de vue économique pur, le problème du mouvement des marchandises et de la réduction des frais de transport. Mais la question est de savoir si ce beau commerce pouvait continuer en présence des devoirs assumés par les États civilisés concernant la répression de la traite. Il ne faudrait pas oublier, d'ailleurs, que, de sa nature comme par les profits *sui generis* qu'elle rapporte, la traite est l'ennemie-née de tout commerce honnête appliqué au développement des ressources naturelles du pays. L'influence pernicieuse de la traite à ce dernier point de vue a été signalée par tous les explorateurs.

« Toutes les idées ayant pour objectif la constitution du commerce en Afrique et l'amélioration de la race noire, » disait déjà sir Samuel Baker, « resteront à l'état d'utopie, tant que la traite n'aura pas cessé d'exister (1) ».

---

(1) *Ismaila*, p. 409.

Et voici comment Pogge et Wissmann appréciaient à leur tour la question des courants commerciaux instaurés par les traitants :

« Du côté de l'occident, beaucoup a été fait durant ces dernières années pour créer un état de choses plus rationnel et plus humain ; mais à l'orient, l'Arabe s'avance sans cesse avec son cortège de misères et de désolation et se fortifiant de jour en jour au détriment des indigènes. Combien de temps encore l'Europe subira-t-elle cette honte, se laissera-t-elle jouer par quelques misérables?...

» Le premier pas à faire pour atteindre le beau résultat de la régénération du nègre, c'est la destruction des destructeurs de la race africaine, de l'aventurier dont la puissance s'augmente de jour en jour, en un mot de l'Arabe...

» Aussi longtemps que l'Europe ne sera pas assez forte pour poursuivre les résultats qu'elle aura inaugurés par ses voyages de découverte, l'explorateur ne pourra jeter un regard satisfait sur son œuvre ; celle-ci aura fait plus pour le mal que pour le bien de la race noire. On s'effraye beaucoup des grands moyens, mais on perd de vue que si l'on voulait concentrer sur un point capital et en se soumettant à une direction unique, les efforts qui depuis des années ont été faits dans l'intérêt de l'Afrique, on ferait en un jour plus pour la civilisation de ce pays qu'on n'a fait

jusqu'à présent depuis des dizaines, je dirai même des centaines d'années (1). »

L'État indépendant n'a pas reculé devant la tâche périlleuse qui s'imposait à lui. Il a recueilli les fruits de son énergie.

Des commerçants considérés de la côte orientale, qui n'ont certes rien de commun avec les apologistes directs ou indirects des traitants, ont paru faire grief au gouvernement congolais, de ce que le trafic légitime, délaissant une route antérieurement fréquentée, achemine de préférence ses produits vers la côte occidentale en demeurant sur le territoire de l'État et en utilisant les merveilleuses voies de communication qui lui sont ménagées. Ce résultat n'a rien de reprochable et sa perspective, on l'avouera, n'était pas suffisante pour déterminer l'État à désertier l'accomplissement de ses devoirs envers l'Europe civilisée et envers lui-même. On peut y voir, au contraire, une juste compensation des sacrifices considérables faits par l'État pour débarrasser une partie de son domaine des infâmes brigands qui le désolaient, pour purger le pays du seul élé-

---

(1) *Unter deutscher Flagge quer durch Africa*, p. 207 ss.



ment qui empêchât le développement normal de la race noire et les progrès de la colonisation.

Il arrive, dans l'enchevêtrement des relations entre pays limitrophes, que certains froissements d'intérêts résultent pour autrui de l'exercice de certains droits. Cela peut être regrettable : cela ne suffit pas pour altérer la légitimité d'un tel exercice. A ce compte, on en viendrait à contester le droit d'établir des chemins de fer sur tel côté d'un continent, parce que cette voie nouvelle pourrait détourner le commerce en cours par une autre voie. Nul ne peut faire grief à la colonisation allemande de l'est d'avoir favorisé, par l'amélioration de la route de Kilwa, l'écoulement par terre allemande d'une partie du courant commercial descendant vers le Zambèze. On ne peut songer davantage à reprocher à la colonisation anglaise le mouvement commercial qui s'opère à son profit, grâce au chemin de fer de Mombasa. La concurrence du bien et la rivalité du mieux fournissent seules des correctifs à de telles situations. Les entreprises coloniales, plus que toutes autres, peuvent subir des vicissitudes. L'avenir offre sou-

vent aux persévérants des compensations et des récompenses inattendues.

La Belgique a suivi avec une émotion profonde, comme tous les amis de la civilisation, la lutte suprême engagée par quelques-uns de ses enfants contre les traitants arabes. Toute proportion gardée, elle a accueilli les victoires de Dhanis et de ses compagnons d'armes à l'intérieur de l'Afrique, avec les mêmes sentiments qui avaient fait applaudir par des nations entières les victoires de Wissmann à la côte orientale, du sirdar Kitchener à Khartoum et du général Dodd au Dahomey. Elle a célébré par des monuments durables la vaillance de quelques-uns de ses enfants, comme celle de l'héroïque sergent De Bruyne. Elle a salué avec bonheur tous les éléments nouveaux de prospérité associés à un résultat que l'histoire enregistrera avec admiration et que doivent bénir tous les amis de l'humanité. Elle continuera à voir dans ce fait que le Roi-Souverain a résolument affronté les périls de la guerre arabe, non seulement un acte conforme aux devoirs assumés par Lui à la Conférence de Berlin, non seulement un devoir de conservation politique dans les

circonstances où il a été entrepris, mais un acte de haute sagesse au point de vue du progrès de la colonisation, du développement physique et moral de la race noire et de l'avenir général du centre africain.

L'Afrique du Milieu explorée, l'État du Congo fondé, les potentats arabes vaincus : voilà trois fleurons qu'elle est fière de voir briller aux diadèmes géminés de son Roi.



## CHAPITRE TROISIÈME

### **Les critiques revisionnistes.**

De grandes œuvres telles que celles de la Conférence africaine de Berlin et de la Conférence antiesclavagiste de Bruxelles, ne peuvent échapper à la critique, soit en elles-mêmes, soit dans l'application qui en est faite. Elles ne donnent pas toujours à tous les intérêts, quels qu'ils soient, tous leurs apaisements ; elles ne réalisent pas toujours à bref délai toutes les attentes. De là des plaintes, souvent sans grand fondement, et des récriminations parfois sans mesure.

Les critiques concernant la teneur et l'application des Actes de Berlin et de Bruxelles n'ont pas manqué. Elles ont même pris chez d'aucuns, d'une manière assez inconsidérée, selon nous, un caractère revisionniste. Elles ont porté tour à tour sur la

partie humanitaire et sur la partie économique des grands Actes que nous venons de rappeler.

En ce qui concerne la partie humanitaire, sans méconnaître que toute œuvre humaine est perfectible, nous sommes portés à penser qu'il serait bien difficile de faire mieux que ce qui a été fait. Veut-on imposer aux nations colonisatrices l'abolition absolue et sans ménagements de l'esclavage, dans les pays de première pénétration civilisatrice? Entend-on leur imposer sur l'heure la réforme radicale des mœurs indigènes? S'agit-il de leur accorder réciproquement, sur leurs territoires respectifs, des droits incompatibles avec l'indépendance de chacune d'elles? Prétend-on les rendre responsables de méfaits individuels que leur police, si vigilante qu'on la suppose, ne parvient pas toujours à prévenir et que leur justice s'efforce sincèrement de réprimer? Ou bien, croit-on qu'il soit possible de procéder *ne varietur* en toutes matières à quelque réglementation détaillée du traitement à observer par les nations colonisatrices à l'égard des populations indigènes? Ceux qui savent combien il est difficile d'aboutir dans les négociations

internationales considèrent certains résultats obtenus comme inespérés : sont-ce ces résultats que l'on ne craindrait pas de compromettre ?

En ce qui concerne la partie économique des grands traités en question, les difficultés en perspective sont bien plus grandes encore. Pense-t-on qu'il soit possible de faire prévaloir dans une assemblée des puissances des revendications aussi outrées et aussi impraticables que celles qu'ont formulées certains commerçants en ce qui touche le bassin conventionnel du Congo, et qu'un éminent homme d'État français, M. Étienne, a cru pouvoir résumer en ces termes : « La maison est à moi, c'est à vous d'en sortir (1). » Croit-on, au point de vue du passé, que certains pays qui ont disposé, par voie de concession, de tout leur domaine colonial dans le bassin du Congo, consentiraient à rétroagir et à biffer d'un trait les concessions faites avec les droits acquis qui en résultent ? Suppose-t-on, au point de vue de l'avenir, qu'aucun compte ne devrait être tenu du changement complet des situations et de

---

(1) Voy. *Belgique coloniale*, 26 janvier 1903.

tous les progrès survenus dans le bassin conventionnel depuis 1885? Peut-on admettre que les questions soulevées ne viseraient point, conformément à une indéniable équité distributive, par delà le bassin conventionnel, toutes les situations similaires à la situation actuelle, en Afrique et peut-être ailleurs? Imagine-t-on que l'on tombe facilement d'accord sur tous ces points et sur bien d'autres encore qu'il est inutile de relever? Il est facile de parler de dénonciation et de revision de traités, lorsque les avantages concédés sont mutuels; mais pour les parties qui ont tout obtenu, sans accorder des prestations réciproques, considère-t-on que la revision soit une procédure recommandable?

Sur un point peut-être, un perfectionnement important pourrait être apporté, s'il était agréé par tous, à l'Acte de Berlin, nous parlons de l'extension à donner aux prévisions d'arbitrage. Le projet initial du gouvernement allemand à Berlin admettait dans cet ordre un large système, qui n'a échoué, si nous avons bon souvenir, que devant les résistances de la France. Les gages donnés depuis par cette dernière puissance et par plusieurs autres, notamment lors de la Con-

férence de La Haye, à l'institution de l'arbitrage, semblent de nature à faire espérer dans cet ordre et au point de vue des litiges africains, un accord possible. Encore ne faudrait-il pas trop faire fonds sur ce résultat et convient-il de constater qu'on peut l'obtenir par voie de perfectionnement de l'Acte de La Haye, sans toucher aux Actes de Berlin et de Bruxelles.

On sait avec quel soin prudent les Conférences de Berlin et de Bruxelles ont écarté de leurs débats toutes les questions de territoire et de souveraineté. Des publicistes sans responsabilité, qui pourtant n'ignorent point, apparemment, cette circonstance, n'hésitent pas à transformer la revision des Actes de Berlin et de Bruxelles en instrument de solutions, suivant leurs vœux, de questions territoriales. Comment apprécier pareille campagne? Il nous est difficile d'y voir autre chose qu'un moyen d'agitation peu recommandable.

Les questions coloniales sont, de toutes, les plus difficiles, les moins susceptibles de recevoir des solutions absolues. L'Institut colonial international l'a si bien compris que, lors de sa fondation, il a commencé par



stipuler qu'il n'aurait point de *doctrine propre*. C'est ne point faire état de la sagesse et de la prudence des gouvernements que de supposer qu'ils songent à enquêter d'autorité sur leurs procédés colonisateurs respectifs ou à formuler un code de la colonisation.

Les Actes de Berlin et de Bruxelles ont à peu près réalisé ce qu'il est utile et possible d'accomplir internationalement dans cet ordre. Le plus sage est assurément de n'y point revenir, surtout pour y introduire, comme d'aucuns l'ont proposé, soit du bon qui ne serait pas neuf, soit du neuf qui ne serait pas bon.

---



## TROISIÈME PARTIE

### LES INSTITUTIONS

---

Parmi les grands établissements coloniaux de fondation moderne en Afrique, il en est un qui, au premier coup d'œil jeté sur l'ensemble du continent noir, attire vivement l'attention et provoque comme d'instinct la sympathie.

Sa situation est d'une hardiesse extrême : elle correspond au grand blanc des cartes africaines où nous arrêtons à peine le regard dans notre jeunesse, au cœur de ces contrées qui demeuraient pour tous *terra ignota*.

Son mode de formation est des plus remarquables et pour ainsi dire unique dans l'histoire du droit international, à ce point qu'il

a paru échapper aux catégories dans lesquelles les publicistes ont essayé de renfermer le problème assez onduoyant de la genèse des États.

Sa vocation comme organe civilisateur est non moins digne d'attention : après s'être trouvé aux avant-postes de la lutte contre les traitants arabes et avoir assumé la mission de refouler du centre africain ces grands carnassiers dévastateurs qui l'infestaient, il s'est donné pour tâche de grouper dans la paix les populations indigènes sous une autorité tutélaire, de les initier progressivement à une vie supérieure et de les amener à collaborer à l'œuvre de la civilisation universelle.

Pour les Belges, cette jeune Afrique apparaît comme un champ de prédilection ouvert à leur activité, où il leur est donné de déployer les plus viriles qualités de leur race.

Nous avons montré comment, après avoir pris l'initiative du mouvement ayant pour but la civilisation intégrale de l'Afrique, S. M. Léopold II a fondé en terre vierge l'État indépendant du Congo et comment les grands traités de Berlin et de Bruxelles ont

posé, au point de vue humanitaire et commercial, certaines bases de la politique des gouvernements établis dans le bassin conventionnel du grand fleuve.

Sur la tige gouvernementale ainsi préparée à toutes les efflorescences, le pouvoir édictal du Souverain a greffé une organisation politique complète, où le problème de l'installation d'un organisme civilisateur au sein des peuples barbares est résolu d'une manière aussi heureuse que sage. Cette organisation, fort ignorée à l'étranger et même en Belgique, présente un vif intérêt. Sans prétendre en épuiser l'étude, nous voudrions essayer de la décrire en ses linéaments principaux.

Nous avons examiné avec quelque développement, dans une récente *Étude sur la neutralité de la Belgique* (1), les questions neuves et intéressantes concernant la neutralité congolaise et sa combinaison éventuelle avec la neutralité de la Belgique.

Nous avons, de même dans plusieurs travaux, principalement d'ordre parlementaire,

---

(1) *La neutralité de la Belgique* au point de vue historique, diplomatique, juridique et politique. Bruxelles, 1902.

traité des rapports entre l'État indépendant du Congo et la Belgique (1). Notre dessein est d'étudier surtout ici l'État en lui-même en commençant par mettre en lumière le principe de souveraineté qui préside aux diverses manifestations de sa vie.

---

(1) *La part de la Belgique dans le mouvement africain*, 1889. — Rapport au Sénat sur le *Régime des colonies*. (Revision de la Constitution, 25 juillet 1893.)

## CHAPITRE PREMIER

### **La souveraineté.**

La souveraineté est le pouvoir suprême de régir une société politique en vue de sa conservation, de son perfectionnement et du bien commun de ses membres. Une population humaine, une région du globe, tels sont les deux éléments, l'un personnel, l'autre réel, qui servent de base d'application à la souveraineté. C'est en élaborant ces données élémentaires, en les organisant en un foyer de vie publique, que la souveraineté fait de la région un pays et de la multitude une nation.

La souveraineté a une double sphère de rayonnement : l'ordre de la vie interne où chaque État se meut dans son orbite nationale et l'ordre de la vie externe où il se coordonne à d'autres États dans la société des nations.

La forme en laquelle est constituée la souveraineté ne change point l'essence de celle-ci : l'autonomie interne et l'indépendance externe demeurent les deux attributs souverains fondamentaux reconnus par le droit des gens aux États. J'appelle autonomie le droit pour un État de régler lui-même les manifestations de sa vie nationale. J'appelle indépendance le droit pour lui de ne point relever d'une règle externe qu'il n'ait pas en quelque manière acceptée.

Les souverainetés qui se rencontrent et sont appelées à se coordonner dans la vie internationale ne se caractérisent point, en effet, par une sorte de franchise absolue et immanente de tout lien obligatoire entre elles, mais plutôt par l'affranchissement d'engagements imposés par une volonté étrangère à leur propre volonté, implicitement ou explicitement manifestée.

Comme les autres États souverains, l'État indépendant du Congo — son nom le rappelle énergiquement — possède, dans la double sphère de sa vie interne et externe, toutes les prérogatives reconnues aux États souverains. Et sa situation est d'autant plus nette à cet égard qu'elle ne se complique point des

---



innombrables liens qui se sont généralement accumulés et enchevêtrés au cours de la vie juridique des vieux États.

Comme les autres États, il est régulièrement soumis à deux ordres d'obligations internationales :

Obligations contenues dans le droit commun des peuples civilisés et que ceux-ci assument en leur seule qualité de membres de la société des nations : c'est le droit des gens universel ;

Obligations pouvant découler de conventions particulières formant un droit international spécial entre les divers États.

En fait, tous les États contractent de telles obligations qui n'ont rien d'incompatible avec la souveraineté. La formation de pareils liens, considérée en soi, s'offre plutôt à nous comme l'exercice d'une souveraineté apte à se lier elle-même dans l'accomplissement de sa mission ; elle est une forme normale de l'activité des États, la manifestation légitime et souvent nécessaire de ce que nous avons appelé ailleurs la « fonction obligationnelle » de la souveraineté (1).

---

(1) *La neutralité de la Belgique*, p. 342.

Les obligations internationales spéciales contractées par l'État indépendant du Congo, par delà le droit commun et général, ne sont pas en elles-mêmes d'autre nature et n'ont pas d'autre portée que les obligations similaires contractées par les autres États. Elles attestent, comme ces dernières, la solidarité croissante des relations entre nations et les progrès de la vie internationale.

Il n'est pas difficile de montrer que ces engagements, dans leur teneur véritable, constituent non une sorte de déchéance — comme d'aucuns le croient — mais un usage éclairé de la souveraineté, usage conforme aux meilleures tendances du siècle et aux plus nobles fins de la société des États.

Ils concernent d'abord le choix du régime de la neutralité permanente en vertu duquel l'État indépendant procure aux autres États, en perspective de conflits possibles entre eux, la sécurité d'une attitude invariablement pacifique, en obtenant d'eux en retour l'avantage de ne pas être impliqué dans leurs querelles. Ce choix peut être aussi sage en fait que justifié en droit. Bienfaisant dans le présent, il est en harmonie avec les plus hautes attentes de l'avenir.

Ils concernent l'application éventuelle, dans des conditions remarquables, de la médiation et de l'arbitrage, et cela en vertu de dispositions antérieures à la Conférence de La Haye. Il était réservé à cette Conférence de justifier et de généraliser l'économie de ces arrangements précurseurs.

Ces engagements ont encore pour objet d'assurer une protection particulière à toutes les institutions civilisatrices, soit scientifiques, soit religieuses sans distinction de cultes, à toutes les entreprises des pionniers de la civilisation dans tous les ordres. On ne peut qu'applaudir à de pareilles dispositions.

Ils réalisent, en ce qui concerne la situation respective des étrangers et des nationaux, quant aux droits civils au sein des divers États, un des plus grands desiderata du droit moderne, une assimilation dont l'époque contemporaine seule a donné quelques exemples. Il serait difficile de voir, dans de telles dispositions, une cause d'infériorité au point de vue du droit comparé.

Ils consacrent, en fait de politique coloniale, un régime libéral qui bat en brèche les errements du vieux pacte colonial et qui l'emporte en générosité sur les pratiques



introduites ou maintenues par beaucoup de gouvernements civilisés, dans leurs possessions. Cet exemple ne paraît pas davantage reprochable au point de vue comparatif.


Ils reflètent vivement encore, en ce qui concerne la conservation des populations indigènes à l'encontre notamment de la chasse à l'homme et de la traite des esclaves, en ce qui a trait à leur préservation des plus pernicieus fléaux tels que l'abus des spiritueux, en ce qui regarde leur éducation civilisatrice, les tendances humanitaires les plus puissantes et les plus heureuses de notre temps. Ce n'est point là matière à critique.

Toutes les dispositions que nous venons d'énumérer se rattachent aux Actes généraux des Conférences africaines de Berlin et de Bruxelles. Les tempéraments, à l'exercice de la souveraineté, qu'elles comportent résultent de l'adhésion volontaire de l'État à ces Actes diplomatiques. Ils ne sont pas différents de ceux qui peuvent tempérer l'exercice de la souveraineté des autres puissances territoriales établies dans le bassin conventionnel du Congo. Ils n'accusent, pas plus pour l'un que pour les autres, une

atteinte au principe de l'égalité des États dans ses éléments essentiels. Ils ne constituent, ainsi que nous l'avons remarqué, qu'un usage éclairé de la normale fonction obligationnelle inhérente à la souveraineté propre aux nations. Ajoutons que pour tous ils conservent, en leur qualité de tempéraments à la souveraineté du droit commun, un caractère strictement limitatif.

Si, d'autre part, nous pénétrons dans l'économie des traités plus spéciaux, déjà assez nombreux, conclus par l'État indépendant du Congo avec d'autres puissances, non seulement nous ne rencontrons dans ces conventions diplomatiques — conclues sur le pied d'une parfaite égalité entre États — aucune trace d'infériorité quant à l'exercice des attributs souverains, mais nous pouvons y signaler fréquemment des dispositions qui attestent la volonté du jeune État de demeurer fidèle à la loi de progrès pacifique identifiée en quelque sorte avec ses origines. C'est ainsi que nous le voyons, à la date du 16 décembre 1889, signer le premier traité d'arbitrage général et permanent qui ait été conclu entre gouvernements européens.

Il y a loin, on le voit, de la situation vraie



de la souveraineté de l'État indépendant du Congo dans l'ordre international à la position que d'aucuns ont imaginée en représentant cet État comme une émanation subordonnée d'une collectivité de puissances. Nous avons établi précédemment, d'une manière irréfutable, à notre sens, contrairement à une opinion parfois émise encore sans aucun fondement juridique, que l'État indépendant du Congo n'est pas une création de l'Acte général de Berlin. Nous venons de mettre en lumière avec non moins de clarté, croyons-nous, que son *status* juridique international, loin de constituer pour lui un titre de déchéance, constitue un témoignage palpable de la situation aussi honorable qu'indépendante qu'il occupe au sein de la grande famille des nations.

N'oublions pas de constater enfin que pour lui comme pour tout autre État, réserve faite des engagements positivement assumés, la souveraineté demeure franche dans sa double sphère de rayonnement interne et externe.


C'est à la lumière de cette dernière observation que doivent être examinées et résolues les questions qui ont été parfois soulevées

---

touchant le droit pour l'État d'acquérir de nouvelles possessions, d'assumer des protectorats et d'exercer toutes les autres prérogatives qui relèvent de la souveraineté de droit commun.

La souveraineté, c'est la liberté.

---



## CHAPITRE DEUXIÈME

### **La forme de gouvernement.**

La question de la forme des gouvernements ne comporte pas de solution absolue. Il y a beau temps que les peuples connaissent des républiques tyranniques et des monarchies qui ne le sont point. La meilleure forme de gouvernement, pour les nations qui ont un passé, est ordinairement celle qui convient le mieux à leurs traditions et à leur caractère. Pour les peuples qui n'ont point de passé, la forme la meilleure est celle qui est la mieux appareillée à leur état social.

Le gouvernement congolais, considéré au point de vue de sa forme, est une monarchie pure, et cela dans un double sens très précis.

D'une part, c'est de lui-même, à un titre que l'on peut constater sans remonter à quelque droit surnaturel, à titre de créateur



véritable d'une nation nouvelle, que le Souverain tient son pouvoir. C'est lui qui a érigé une population vivant sur un sol vierge dans une anarchie séculaire, et impuissante à sortir par elle-même des langes de la barbarie, en État de droit international. Tous les pouvoirs constitutifs de la souveraineté émanent donc ici de l'auteur de l'État ; et si l'on observe que le droit de l'auteur, dans tous les ordres, apparaît comme le droit le plus sacré, on comprendra que ce titre de légitimité en vaille bien un autre.

D'autre part, tous les pouvoirs sont exercés par l'auteur de l'État sans partage ni contrôle de la puissance souveraine.

La monarchie congolaise n'est donc point une monarchie tempérée à l'instar des monarchies que nous appelons constitutionnelles, et il y a, ce semble, de bonnes raisons pour qu'elle ne soit pas telle. L'existence d'institutions représentatives autochtones n'est pas même possible et l'adjonction d'institutions représentatives du dehors paraît si peu recommandable que là même où l'existence d'une métropole rend une telle combinaison réalisable, l'expérience générale des États colonisateurs tend à l'écartier.

Est-ce à dire que la monarchie congolaise soit à tous égards une monarchie absolue? Il importe de bien s'entendre sur la signification de ce dernier terme. Non seulement, la monarchie congolaise n'a rien de commun avec le despotisme antique qui revendiquait un pouvoir arbitraire sur les personnes comme sur les choses, mais elle ne doit pas même être confondue avec certaines formes d'un absolutisme plus moderne.

Remarquons d'abord que le chef de l'État congolais est lié d'une manière permanente et indépendante de son bon plaisir à un régime de liberté de conscience et de liberté des cultes, qui soustrait à son action directe la vie spirituelle de ses ressortissants.

En ce qui concerne la vie civile, le chef de l'État congolais est également lié d'une manière permanente et qui exclut l'arbitraire à un large système de règles à reconnaître soit à l'égard des indigènes, soit à l'égard des non-indigènes.

Touchant ces derniers, un large régime de libertés civiles et commerciales leur est assuré. Nous ne connaissons point d'État où le pouvoir que possède tout souverain de

traiter les étrangers différemment des nationaux soit plus tempéré qu'au Congo.

Reste le domaine de la vie publique proprement dite.

La liberté politique, en tant que participation des gouvernés au gouvernement général de l'État, n'est pas instaurée au Congo, et si l'on entend par gouvernement absolu tout gouvernement où pareille participation n'est pas organisée, on peut dire que dans cet ordre, le gouvernement du Congo est un gouvernement absolu. Mais il convient alors de reconnaître que ce trait lui est commun avec les gouvernements organisés dans leurs colonies de première pénétration civilisatrice par les peuples les plus libres. Et il y a encore lieu d'observer qu'au-dessous des rouages généraux du gouvernement, où la centralisation des pouvoirs est nécessaire, il existe au Congo, par la force des choses, une décentralisation qui nous montre la presque totalité des sujets de l'État régis par les coutumes locales sous l'autorité de chefs locaux.

On voit qu'il n'est pas indispensable, dans l'ordre de la justification de la forme du gouvernement en vigueur au Congo, de plaider les circonstances atténuantes et de parler

de « despotisme éclairé ». Ce gouvernement, tout en étant ce qu'il doit être pour demeurer conforme à l'état social, est modéré, non seulement par les garanties personnelles que présente à un si haut degré le titulaire de l'autorité, mais par un système de règles positives qui ne permettent pas de le déclarer simplement absolu. Ce gouvernement est en réalité *the right government in the right place*.

Certes, lorsque l'on compare la monarchie congolaise à la monarchie belge, les différences sont grandes. Celle-ci, en effet, est une monarchie tempérée, non seulement par des règles d'action, mais par des institutions. Les différences ne sont toutefois que le reflet de la diversité des origines, des missions et des éléments organisés en État.

L'existence de la monarchie pure au Congo est aussi justifiée que l'est l'existence de la monarchie constitutionnelle en Belgique. L'union physique de l'une et de l'autre dans la personne de Sa Majesté Léopold II laisse d'ailleurs à chacune d'elles son caractère propre, jusque dans les relations variées qu'elles peuvent nouer. La transmission de la Couronne congolaise, en tant que s'opérant

dans le chef d'un Roi des Belges, est seulement subordonnée à la règle en vertu de laquelle le Roi ne peut être en même temps chef d'un État étranger sans l'assentiment des deux Chambres, assentiment à donner dans les conditions fixées par l'article 62 de la Constitution belge.


Comme incarnation d'une monarchie pure et titulaire de tous les attributs de la souveraineté appropriés à la vie publique des nations, le chef de l'État congolais concentre virtuellement en sa personne, sauf les délégations qu'il estime devoir faire, l'activité interne et externe du gouvernement. C'est lui qui édicte les règles organiques du droit privé et qui crée les institutions de droit public appropriées à l'exercice de sa puissance. Il compose la hiérarchie des fonctionnaires auxiliaires de cet exercice, et leur donne, en ordre initial, la direction et l'impulsion conformes à la pensée gouvernementale. Il règle les relations extérieures de l'État. Il est la force animée qui donne l'efficacité aux manifestations diverses de la vie gouvernementale et il conserve la haute main sur l'ensemble de cette vie.

---

## CHAPITRE TROISIÈME

### Le territoire.

Le territoire de l'État, que des calculs géodésiques évaluent à plus de 2 millions de kilomètres carrés, se développe en masse profonde dans le gigantesque et merveilleux bassin du Congo. Il comprend ce bassin tout entier, sous réserve des dépendances acquises par la France au nord, le Portugal au sud et l'Angleterre au sud-est, et dont les emprises trouvent une sorte de contre-partie dans deux provinces de l'État situées, l'une à la côte de l'Atlantique, l'autre aux alentours du lac Albert-Édouard. C'est autour de ce bloc central que s'étagent, du côté de l'océan Indien, les possessions allemandes et anglaises, du côté de l'Atlantique les possessions françaises et portugaises, l'État demeurant assis sur les rives de l'estuaire du grand fleuve.



## I. — LES FRONTIÈRES DE L'ÉTAT.

On sait qu'à l'origine, entre l'Association internationale du Congo et les puissances, à commencer par les États-Unis et par l'Allemagne, est intervenue une série d'actes séparés — il y en a quatorze — portant reconnaissance de l'État. Ces actes ne contiennent en général aucune description de limites. Seules les puissances voisines de certaines possessions de l'État ont ajouté, comme il convenait, à l'Acte de reconnaissance des dispositions concernant les limites qui les intéressaient respectivement. La Belgique, appelée à se prononcer sur la question de l'union personnelle, a fait de même.

La première indication relative aux délimitations se trouve consignée dans une carte jointe à la convention entre l'empire d'Allemagne et l'Association internationale du Congo. L'empire d'Allemagne y déclara qu'il était prêt à reconnaître, de son côté, les frontières du territoire de l'Association, telles qu'elles sont indiquées dans cette carte. Le même Acte, visant expressément le cas de

cession du territoire actuel ou *futur* de l'Association ou d'une partie de ce territoire, consacrait le principe, de droit commun, de la subrogation du cessionnaire aux droits et obligations du cédant.

Les actes avenus avec la France et le Portugal contiennent une description des limites respectives : pour la France, jusqu'au 17° méridien, pour le Portugal, jusqu'au Kwango. La convention avec le Portugal reprend à son tour la disposition concernant la subrogation du cessionnaire au cédant, en cas de cession, en tout ou en partie, du territoire actuel ou futur de l'Association. Cette dernière disposition est d'ailleurs commune aux quatorze actes séparés qui datent de cette époque, sauf à l'acte intervenu avec la France.

Dans la séance du 23 février de la Conférence de Berlin, le président de l'Association internationale du Congo a notifié le fait de l'existence, parmi les clauses des traités récemment conclus par l'Association, « d'une disposition reconnaissant son pavillon comme celui d'un État ou d'un gouvernement ami ». Et il a été donné satisfaction à la demande de quelques plénipotentiaires — de



plusieurs, dit le protocole — reconnaissant l'utilité d'annexer au protocole de la séance les copies des différents traités par lesquels l'Association internationale a obtenu la reconnaissance des divers gouvernements. Ces traités ont en conséquence été ajoutés au protocole n° 9, annexe I, sous ce titre : *Copies des différents traités par lesquels l'Association internationale du Congo a obtenu la reconnaissance des gouvernements.*

Il est à peine besoin de faire observer que pareille adjonction n'a pas modifié le caractère juridique des traités dont il est question et surtout qu'elle n'a pas, contrairement aux dispositions mêmes de ces traités, assigné à l'État du Congo des limites territoriales invariables.

Il suffirait d'ailleurs de rappeler que la condition *sine qua non*, posée par la France et acceptée par l'Allemagne, de la réunion des puissances à Berlin, a été que « la Conférence n'aurait pas à s'occuper du règlement des rapports territoriaux dans le bassin du Congo (1), pour saisir ce qu'il y a

---

(1) Lettre du chargé d'affaires d'Allemagne au prince de Bismarck, en date du 29 mai, et réponse du prince de Bismarck, en date du 5 juin.

d'impossible dans l'essai même d'une telle interprétation.

Peu de temps après la séparation de l'assemblée de Berlin, l'État indépendant, à la date du 1<sup>er</sup> août 1885, a fait une Déclaration générale de neutralité, fixant le territoire de l'État, auquel s'appliquait, à cette époque, le régime prévu par l'article 10 de l'Acte général de la Conférence. Cette Déclaration, après avoir été communiquée au prince de Bismarck, ainsi que nous l'avons déjà rappelé, et après avoir amené, de sa part, une lettre approbative, fut notifiée à toutes les puissances qui en prirent acte, sans objection ni réserve d'aucune nature.

Des convenances réciproques, des explorations ultérieures, des raisons d'ordre géographique ou ethnographique, ont déterminé certaines modifications au ressort territorial primitif. A la date du 28 décembre 1894, l'État a fait une nouvelle Déclaration, ayant pour objet de comprendre, dans le régime de la neutralité, l'ensemble du territoire, tel qu'il se trouvait modifié à la suite de conventions nouvelles avenues avec la France (29 avril 1887 et 14 août 1894), avec le Portugal

(25 mai 1891) et l'Angleterre (12 mai 1894). Comme la Déclaration de 1885, celle de 1894 a été notifiée aux puissances et n'a soulevé aucune observation de leur part.

L'assise définitive de l'État semble écarter pour l'avenir toute question nouvelle d'ordre territorial avec les voisins. Avec la France, l'Angleterre, l'Allemagne et le Portugal, il ne se conçoit plus guère de contestations. L'incident récent de Kivu, entre l'État du Congo et l'Allemagne, ne paraît pas être en soi une difficulté de frontières : la frontière dans ces parages est, semble-t-il, déterminée. L'Allemagne voudrait obtenir la rectification de cette frontière en lui substituant une limite naturelle. Quelles que soient les raisons qui du côté de l'Allemagne peuvent justifier une telle demande, il se conçoit que l'État du Congo hésite à entrer dans cette voie, en tant quelle pourrait compromettre le principe de son intégrité territoriale.


Le maintien de leur intégrité est le premier devoir des États, mais on peut concevoir des échanges ou des arrangements donnant satisfaction aux deux parties.

## 2. — LES TERRITOIRES PRIS A BAIL.

Rappelons ici qu'en dehors des territoires de l'État, dont le roi Léopold II est Souverain, il a reçu à bail de la Grande-Bretagne, pour être occupé et administré par lui, le territoire du Bahr el Gazal jusqu'au 10<sup>e</sup> parallèle nord. L'article 2 du traité du 12 mai 1894 détermine l'étendue de ce ressort et la durée du bail, qui est différente selon la partie de ces territoires à laquelle il s'applique.

La Grande-Bretagne, de son côté, avait, par l'article 3 du traité, reçu à bail de l'État indépendant du Congo, une bande de territoire entre les lacs Tanganika et Albert-Édouard.

On se rappelle l'émotion produite en Allemagne et en France par les stipulations du traité du 12 mai 1894. L'Allemagne souleva des objections au bail de territoire fait à la Grande-Bretagne et l'on sait que par une déclaration du 22 juin 1894, les gouvernements anglais et congolais se sont mis d'accord pour le retrait de l'article 3 du traité. Quant à la France, elle ne voulut pas



reconnaître les droits de locataire de l'État du Congo et par la convention du 14 août 1894, article 4, elle entendit restreindre à son égard propre et sans d'ailleurs stipuler pour autrui l'action politique de l'État dans le bassin du Nil à la partie qualifiée couramment « enclave de Lado ». Mais depuis que, par sa convention avec l'Angleterre du 21 mars 1899, la France a renoncé à toute pénétration dans le bassin du Nil, l'article 4 de la convention du 14 août 1894 n'a plus qu'un intérêt historique et les droits respectifs de la Grande-Bretagne et de l'État du Congo dans le Bahr el Gazal — droits de souveraineté de la première, droits de locataire du second, — restent établis, dans les rapports mutuels des deux États, par le traité du 12 mai 1894, lequel ne peut être juridiquement considéré comme ayant perdu d'emblée sa valeur entre les parties contractantes.

### 3. — LES ACCROISSEMENTS DE TERRITOIRE.

Au moment où la question des territoires à bail avait produit en France une certaine



émotion, on a essayé de soutenir au Parlement français que l'État du Congo était parqué dans des limites invariables, soit en vertu des stipulations de l'Acte de Berlin, soit à raison de sa déclaration de neutralité. Nous connaissons peu de thèses de droit international moins fondées. Nous avons démontré à l'évidence que la Conférence de Berlin n'a pu résoudre des questions territoriales expressément disjointes de son programme et qu'il est impossible d'ailleurs d'attacher à la formalité que nous avons rappelée une signification modifiant le caractère juridique et la portée vraie des traités. Au surplus, il est manifeste que les limites renseignées dans les traités entre intéressés sont des limites séparatives en rapport direct, spécial et local avec les contestations alors pendantes ou avec des fins visées à ce moment, et non des limites prohibitives d'acquisitions ultérieures étrangères à ces délimitations.

D'autre part, soutenir qu'une déclaration volontaire de neutralité, même permanente, appliquée à certains territoires sur la base de l'article 10 de l'Acte de Berlin, implique renonciation absolue à toute acquisition ultérieure de territoire, ce serait manifeste-

ment faire dire à l'article 10 ce qu'il ne dit pas et n'a pu vouloir dire, et ce serait en même temps dénaturer la notion de la neutralité. Nous croyons avoir établi dans notre étude sur *la Neutralité de la Belgique* que la neutralité permanente, même obligatoirement garantie, ne s'oppose pas en principe à des acquisitions de territoires nouveaux par le neutre, sauf limitation de la garantie au ressort territorial initialement prévu (1). Mais lorsqu'il s'agit de neutralités permanentes qui ne se trouvent même pas dans ces conditions, la question de la prohibition d'acquérir de nouveaux territoires pour un État qui a usé de la simple faculté de se déclarer neutre, ne semble pas pouvoir se poser. L'État peut parfaitement s'engager à remplir toutes les obligations résultant de ce *status* international spécial, sans abdiquer le droit de s'étendre par voie d'acquisitions régulières. Et il pourrait même, selon l'article 10 de l'Acte de Berlin,

---

(1) *La neutralité de la Belgique*, pp. 508 et suiv. Nous avons examiné successivement ces trois points : I. *L'État neutre à titre permanent et la colonisation* ; II. *La Belgique et l'acquisition de colonies* ; III. *La neutralité congolaise et sa combinaison éventuelle avec la neutralité belge*.

renoncer à ce *status*, sauf à renoncer à en invoquer le bénéfice.

En fait, on peut constater que les territoires neutralisés de l'État indépendant du Congo ont subi depuis l'origine, et sans objections d'ordre international, des modifications importantes.



## CHAPITRE QUATRIÈME

### La neutralité.

Nous avons, dans un récent travail sur *la Neutralité de la Belgique*, examiné toutes les questions qui se rattachent à la neutralité permanente en général et spécialement à la neutralité permanente congolaise et à sa combinaison éventuelle avec la neutralité belge. Nous nous bornons à résumer ici les conclusions de notre étude (1).

L'économie du projet allemand, rédigé à la suite de la motion de M. Kasson à la Conférence de Berlin, se ramenait aux points suivants : obligation pour toutes les puissances, même engagées dans des conflits étrangers, de ne pas impliquer les territoires du bassin conventionnel dans une guerre ; obligation pour les puissances possessionnées

---

(1) *La neutralité de la Belgique*, pp. 508 et 528.



dans le bassin, en cas de difficultés relatives à leurs possessions, de procéder au règlement de ces difficultés par voie de médiation ou d'arbitrage obligatoire.

L'opposition de deux puissances possessionnées ne permit pas d'adopter ce projet ; mais vers la fin de la Conférence, M. le baron de Courcel, ambassadeur de France, vint rouvrir la voie à la réalisation d'intentions pacifiques spéciales persévéramment manifestées.

Non pas que les puissances aient neutralisé un territoire quelconque. Elles ont simplement prévu l'émission de déclarations de neutralité soit occasionnelle, soit perpétuelle, concernant les territoires du bassin du Congo, et elles ont pris l'engagement de respecter les conséquences de ces déclarations aussi longtemps que les puissances déclarantes rempliront les devoirs que la neutralité comporte.

Et cet engagement a été pris non seulement vis-à-vis des puissances déclarantes, mais à l'égard des autres puissances signataires. En conséquence, l'appel en garantie peut être adressé, le cas échéant, à chacune des puissances signataires et à toutes par l'État intéressé et l'action de ces puissances, sans



être obligatoire, est dès maintenant prévue et autorisée.

Quant à la signification du terme *neutralité*, M. le baron de Courcel a déclaré qu'il s'agissait à ses yeux « de la neutralité dans le sens propre et technique, c'est-à-dire de la situation d'un tiers qui s'abstient de prendre part à la lutte de deux ou plusieurs parties belligérantes ».

La neutralité permanente du Congo résulte des déclarations faites par l'État aux dates du 1<sup>er</sup> août 1885 et du 28 décembre 1894, rappelées au chapitre précédent.

Elle appartient à la catégorie des neutralités permanentes pures, c'est-à-dire qui ne sont modalisées par aucun autre tempérament à la souveraineté que celui qui résulte de l'engagement d'observer une neutralité de principe à l'égard des conflits entre les autres États.

Elle est en même temps une neutralité de libre élection, à la renonciation de laquelle l'article 10 fait allusion en déterminant les conséquences qui en pourraient découler.

Elle ne constitue pas d'ailleurs la seule garantie de paix donnée par l'Acte de Berlin aux territoires du bassin conventionnel. En

effet, en ce qui concerne les dissentiments sérieux qui peuvent naître dans les limites ou au sujet de ces territoires, les puissances se sont engagées, par l'article 12, à recourir en tout cas à la médiation et ont même formulé des prévisions d'arbitrage, en insistant spécialement sur la « sérieuse valeur » de cette procédure « pour l'Etat naissant du Congo que toutes les puissances désirent entourer de garanties pacifiques ». Et en ce qui regarde les conflits étrangers de leur nature aux possessions africaines, les puissances, dans l'article 11, ont pris l'engagement de prêter leurs bons offices en vue d'arriver à soustraire éventuellement ces possessions au théâtre de la guerre.

Voici le texte des articles 10, 11 et 12 formant le chapitre III de l'Acte général de Berlin.

*Déclaration relative à la neutralité des territoires compris dans le bassin conventionnel du Congo.*

« ART. 10. — Afin de donner une garantie nouvelle de sécurité, au commerce et à l'industrie et de favoriser, par le maintien de la paix, le développement de la civilisation dans les contrées mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> et placées sous le régime

de la liberté commerciale, les Hautes Parties signataires du présent Acte et celles qui y adhéreront par la suite s'engagent à respecter la neutralité des territoires ou parties de territoires dépendant desdites contrées, y compris les eaux territoriales, aussi longtemps que les puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de souveraineté ou de protectorat sur ces territoires, usant de la faculté de se proclamer neutres, rempliront les devoirs que la neutralité comporte.

» ART. 11. — Dans le cas où une puissance exerçant des droits de souveraineté ou de protectorat dans les contrées mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> et placées sous le régime de la liberté commerciale serait impliquée dans une guerre, les Hautes Parties signataires du présent Acte et celles qui y adhéreront par la suite s'engagent à prêter leurs bons offices pour que les territoires appartenant à cette puissance et compris dans la zone conventionnelle de la liberté commerciale soient, du consentement commun de cette puissance et de l'autre ou des autres parties belligérantes, placés pour la durée de la guerre sous le régime de la neutralité et considérés comme appartenant à un État non belligérant; les parties belligérantes renonceraient, dès lors, à étendre les hostilités aux territoires ainsi neutralisés, aussi bien qu'à les faire servir de base à des opérations de guerre.

» ART. 12. — Dans le cas où un dissentiment sérieux, ayant pris naissance au sujet ou dans les limites des territoires mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> et

placés sous le régime de la liberté commerciale, viendrait à s'élever entre des puissances signataires du présent Acte ou des puissances qui y adhéreraient par la suite, ces puissances s'engagent, avant d'en appeler aux armes, à recourir à la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies.

» Pour le même cas, les mêmes puissances se réservent le recours facultatif à la procédure de l'arbitrage. »

---

## CHAPITRE CINQUIÈME

### **Les ressortissants.**

Nous pouvons prendre ici le terme de *ressortissants* dans un sens large, de manière à y comprendre non seulement les ressortissants naturels ou sujets, mais les ressortissants casuels, comme les étrangers relevant à certains égards seulement, dans le pays, de la souveraineté territoriale. L'assimilation, si largement consacrée au Congo, des étrangers aux nationaux proprement dits, nous autorise doublement à procéder ainsi.

Les ressortissants doivent être classés, quant aux droits dont ils jouissent et à l'action gouvernementale qui leur est applicable, en deux grandes catégories : les non-indigènes et les indigènes. Tous les non-indigènes, qu'ils soient de nationalité étrangère

ou de nationalité congolaise, jouissent de tous les droits civils.

En ce qui concerne les indigènes, le Code civil congolais admet une distinction qui signale les premiers fruits de l'évolution civilisatrice en partageant les Congolais en deux classes bien distinctes : les citoyens et les regnicoles. Les indigènes qui se montrent dignes, par une première initiation à la vie des peuples européens, par la soumission générale aux lois congolaises, par l'aptitude à coopérer au fonctionnement de certains services publics, d'être marqués par le gouvernement d'un caractère supérieur à celui de la masse, deviennent *citoyens* de l'État. Ils jouissent dans une plus large mesure des bienfaits de la législation et forment avec les étrangers naturalisés l'élite de la population congolaise proprement dite.

L'article 6 du Code civil (1) s'exprime, en effet, comme suit, touchant les personnes qui jouissent de la plénitude des droits civils :

« Jouiront de tous les droits civils : 1° les individus qui auront obtenu la naturalisation ;

---

(1) LYCOPS, *Codes congolais et lois usuelles*, p. 162.



2° les nationaux dont la naissance ou la reconnaissance aura été régulièrement inscrite sur les registres de l'état civil; ceux qui auront recouru au ministère des officiers de l'état civil pour faire enregistrer leur mariage; ceux qui auront obtenu de l'autorité publique leur immatriculation aux registres de la population civilisée. »

L'article 7 renferme, d'autre part, la règle suivante concernant les étrangers de civilisation européenne ou assimilée :

« L'étranger qui se trouve sur le territoire de l'État indépendant du Congo y jouit de la plénitude des droits civils.

» Il est protégé dans sa personne et dans ses biens au même titre que les nationaux. »

Pour les regnicoles, c'est-à-dire les Congolais non citoyens, sous la réserve de l'application des lois de sûreté et d'ordre public, ils demeurent régis par leurs coutumes locales.

En ce qui concerne la compétence des juridictions en matière civile, dès qu'une des deux parties en cause est un non-indigène, l'État ou une administration publique, le tribunal organisé par l'État est seul compétent. D'autre part, même lorsque les deux parties sont indigènes, si l'une d'elles saisit

le tribunal organisé par l'État, celui-ci a la faculté de retenir le jugement de l'affaire. (Décret du 11 janvier 1898.)

En matière de juridiction pénale, le principe est que l'infraction commise sur le territoire de l'État, quel que soit son auteur, est punie conformément au droit pénal édicté par l'État. Toutefois, lorsque l'infraction est commise par un indigène au préjudice d'un autre indigène, l'officier du ministère public a la faculté d'abandonner le prévenu à l'application des coutumes indigènes et à la juridiction effective du chef local. (Décret du 27 avril 1889.)

Une réserve est faite concernant les infractions aux lois contre la traite qui sont toujours de la compétence des tribunaux organisés par l'État. (Décret du 1<sup>er</sup> juillet 1891, art. 14.)

Observons enfin que le droit congolais ne connaît pas seulement des personnes physiques, mais aussi des personnes morales ou collectives, dont l'existence et les prérogatives sont régies conformément aux remarquables dispositions des lois civiles et commerciales sur la matière. Signalons ici le décret du 28 décembre 1888 sur la personni-



fication civile des associations religieuses, scientifiques et philanthropiques.

La population indigène de l'État indépendant du Congo appartient en très grande partie à la race Bantu.

Les appréciations concernant le chiffre de cette population, assez inégalement répartie sur le territoire, varient entre 14 et 30 millions.

Les personnes de nationalité européenne ou américaine vivant au Congo se répartissent comme suit : Allemands, 63 ; Américains, 30 ; Anglais, 98 ; Autrichiens, 7 ; Belges, 1,465 ; Danois, 29 ; Espagnols, 10 ; Français, 55 ; Grecs, 5 ; Hollandais, 126 ; Italiens, 156 ; Luxembourgeois, 25 ; Norvégiens, 22 ; Portugais, 108 ; Russes, 13 ; Suédois, 105 ; Suisses, 21 ; divers, 7. Total : 2,345.

## CHAPITRE SIXIÈME

### La politique de l'État.

Le gouvernement, dans sa notion la plus simple, est la souveraineté en action. La politique est la science et l'art du gouvernement.

La politique des divers États offre des points de similitude résultant des conditions, communes à certains égards, qui s'imposent au gouvernement des hommes. Elle tend à se différencier suivant l'idée différente que se font les gouvernants des conditions particulières où se trouve la société qu'ils sont appelés à régir.

C'est par cette conception gouvernementale maîtresse et par les actes faits pour la réaliser que les gouvernements se distinguent et se classent politiquement.

Le gouvernement de l'État indépendant

---

du Congo est appelé à fonctionner dans des conditions spéciales. Terrain d'application, but à poursuivre, voies et moyens à employer en rapport avec l'un et l'autre, tout contribue à donner à ce gouvernement une physionomie particulière; tout était de nature à l'origine à entourer son action d'exceptionnelles difficultés.

Il s'agissait, en effet, de résoudre sans direction résultant de traditions coloniales et sans modèle bien sûr, le problème ardu de l'installation et du fonctionnement d'un organisme d'État sur terre vierge, au sein de populations purement barbares.

Il s'agissait de résoudre ce problème dans des conditions qui déroutaient, à première vue, les conceptions coloniales, et où le *self supporting principle* apparaissait, non comme une mesure de convenance et de meilleure politique coloniale, mais comme une règle de nécessité vitale.

Il s'agissait encore de résoudre ce problème en coordonnant des exigences qui ne semblent pas toujours faciles à concilier :

Les exigences de la liberté commerciale reconnue par les traités;

Les exigences de la civilisation des indi-

gènes et de leur acheminement dans la voie du relèvement matériel et moral ;

Les exigences de l'existence et du progrès de l'État lui-même considéré comme principe organique de la société politique nouvelle ;

Enfin, les exigences, ou, si l'on veut, les opportunités se rattachant à l'union personnelle de l'État indépendant avec la Belgique.

Dans l'accomplissement de cette tâche, fort complexe à coup sûr, l'État s'est d'abord inspiré du principe d'un respect scrupuleux des engagements internationaux. Ce principe n'a pas été perdu de vue même aux époques de vie difficile qui suivirent immédiatement la Conférence de Berlin, et où un régime de franchise absolue quant aux droits d'entrée ne laissait pas que de peser lourdement sur l'existence économique du jeune État.

Dans l'accomplissement de sa tâche, l'État s'est inspiré non moins fidèlement de cette déclaration de neutralité permanente, faite par lui peu de temps après la clôture des travaux de la Conférence de Berlin. Acte de loyauté, avons-nous dit ailleurs, à l'égard des puissances à qui cette déclaration donne

tous apaisements concernant la politique et les desseins d'autonomie pacifique du nouvel État. Acte de prudence gouvernementale aussi, qui met l'État du Congo à l'abri des sollicitations d'autres États qui pourraient être intéressés à le faire graviter dans leur orbite (1).

A coup sûr, la neutralité n'est plus conçue à l'époque moderne comme un état négatif, lequel consistait autrefois à demeurer en passivité dans l'espoir souvent précaire d'échapper, en partie tout au moins, à la fureur des belligérants. Neutralité n'est pas synonyme d'immobilisme.

Le principe de paix commune et d'égale souveraineté est aujourd'hui déterminateur de la base et régulateur des limites du régime qui préside aux rapports entre États grevés d'une guerre particulière et peuples demeurés en paix avec tous et sur toute la ligne. Une féconde activité dans les sphères où se déploie l'évolution pacifique des États est d'autant plus légitime dans le chef des neutres à titre permanent que la sphère des

---

(1) *Rapport au Sénat sur le régime des colonies et sur la révision de l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution*, 25 juillet 1893.

mêlées sanglantes n'est point la leur. Ajoutons que cette activité légitime se concilie parfaitement avec la loyauté à procurer aux autres États la sécurité d'une attitude invariablement pacifique à l'égard de leurs conflits éventuels.

En même temps qu'elle s'est attachée à demeurer complètement fidèle aux obligations découlant des traités et aux engagements inhérents à la neutralité permanente, la politique de l'État a gardé pour point de mire la fin civilisatrice si nettement assignée par son Souverain à son activité : le relèvement d'une race et son acheminement à la vie des peuples majeurs. Elle s'efforce pratiquement d'atteindre cette fin d'abord par l'accomplissement du devoir primordial de conservation des populations indigènes en les défendant contre les pires fléaux qui les menacent : la chasse à l'homme, la traite, les abus résultant de l'introduction des armes et de l'importation des spiritueux ; par l'abolition des coutumes barbares les plus atroces, telles que le cannibalisme et les sacrifices humains, par la suppression des luttes fratricides entre tribus ; puis par l'amélioration des conditions matérielles et



morales d'existence de la race noire, en procédant graduellement à leur éducation civilisatrice dans cet ordre, les initiant à la grande loi du travail, leur faisant apprécier ses bienfaits rémunérateurs, toujours disposée à leur accorder protection et assistance comme à favoriser toutes les influences qui peuvent hâter l'heure de leur régénération.

Dans l'ordre de la réalisation de cette tâche l'État sait d'expérience combien sont nécessaires l'extension et le développement de solides installations gouvernementales. Sa politique s'efforce d'y pourvoir avec une fécondité vraiment admirable.

Pour mener à bien une telle œuvre, il faut des énergies personnelles et des ressources matérielles, des hommes et de l'argent.

Les hommes, l'État les puise avec un remarquable discernement dans le trop-plein de nos activités nationales et surtout dans le fécond réservoir d'énergies qu'est l'armée belge, sans refuser d'ailleurs, en accueillant au contraire avec bienveillance la collaboration, souvent précieuse, d'un contingent international de travailleurs.

En ce qui concerne les ressources matérielles, la politique financière de l'État, gra-

vement atteinte, au début, dans ses moyens les plus naturels d'alimentation, par un régime draconien relativement aux droits d'entrée, a traversé une période difficile dont la munificence du Souverain et le concours opportun de l'État belge ont eu raison. La situation s'est modifiée aujourd'hui et M. le baron van Eetvelde, ministre d'État du Congo, a pu s'exprimer en ces termes, dans sa lettre du 28 mars 1901, à M. le comte de Smet de Naeyer :

« La convention conclue en 1890 entre la Belgique et l'État indépendant du Congo est arrivée à son terme le 18 février dernier. Elle a rendu les plus grands services à l'État indépendant. Il le constate avec gratitude : les progrès réalisés grâce au concours financier de la Belgique sont tels que le renouvellement de la convention n'aurait plus de raison d'être. Le gouvernement du Congo ne peut mieux attester les heureux résultats acquis qu'en déclarant qu'il n'a plus à solliciter de la Belgique aucune aide pécuniaire. »

Le caractère limité des ressources dont peut disposer la puissance publique en face de besoins considérables, force celle-ci à se montrer ménagère des deniers publics.

Mais la politique de l'État, tout en étant forcément économe, n'est point parcimonieuse. Au Congo, lorsque les avantages considérables d'un grand travail d'utilité publique sont incontestablement démontrés, l'argent se trouve toujours pour l'entreprendre et le mener à bien. Parfois l'initiative privée, encouragée par l'État, se charge de la tâche : tel a été le cas du chemin de fer du Congo. Dans d'autres circonstances l'État intervient d'une manière plus effective : tel est le cas pour les chemins de fer des grands lacs. De toute façon, l'intérêt public, et c'est le point capital, reçoit satisfaction.

Nous venons de constater comment la politique de l'État s'efforce de poursuivre l'amélioration des voies de communication et spécialement la construction de voies ferrées, si importantes pour l'exploitation des richesses qui dorment stériles au sein de l'Afrique et pour le développement général de la civilisation.

La mise en valeur des richesses naturelles du pays est de même au premier rang de la sollicitude de l'État et inspire nombre de mesures caractéristiques de sa politique.

L'État sait que, pour que l'on ne vende plus les hommes en Afrique, il importe souverainement qu'on ait intérêt à vendre les choses. Les procédés qui tendent à mettre en œuvre les ressources inépuisables de l'Afrique équatoriale sont un auxiliaire précieux à ce point de vue. Ils répondent en même temps à la fin intégrale de la colonisation, qui, loin d'exclure l'intérêt légitime des organes colonisateurs ou de l'opposer à l'intérêt des régions colonisées, les harmonise, au contraire, dans une synthèse supérieure où l'un et l'autre reçoivent satisfaction.

Par cela même que l'œuvre colonisatrice à accomplir est immense, la politique de l'État n'hésite pas à accueillir avec bienveillance, sous la seule condition de se conformer aux lois, le concours des éléments privés aussi importants que variés, qui peuvent l'aider dans sa robuste tâche. Le commerce et les missions, représentant respectivement, l'un la puissance des mobiles d'ordre matériel, l'autre les influences d'ordre moral, se développent sous son égide.

La progression du mouvement des importations et des exportations atteste le déve-

loppement de la prospérité économique et commerciale.

La multiplication des stations de missionnaires des divers cultes manifeste de son côté les heureux effets de la protection accordée par l'État à l'expansion des influences religieuses et chrétiennes.

Ajoutons que l'État, gardant toujours le souvenir de ses premiers pas dans la vie, ne laisse jamais soit de favoriser, soit au besoin de prendre en main les entreprises scientifiques ayant pour objet l'accroissement des connaissances humaines relatives au continent africain.

Observons enfin, que la politique de l'État, en s'efforçant loyalement de satisfaire à la scrupuleuse observation de ses obligations envers les étrangers, ne perd pas de vue les liens particuliers qui rattachent le Congo à la Belgique et la bonne mesure en laquelle il convient d'associer aux bienfaits résultant de la colonisation congolaise le pays qui contribue par excellence à cette colonisation.

Dans les efforts déployés pour résoudre les problèmes divers qu'embrasse sa mission, la politique de l'État n'a pas la prétention

d'être infallible ou impeccable. Que celui qui est tel en matière coloniale lui jette la première pierre ! S'attachant, dans la mesure du possible, à prévenir et à réprimer les faits répréhensibles dans un milieu où ils ne peuvent être toujours et complètement conjurés, l'État n'encourt, pas plus qu'aucun autre gouvernement, la responsabilité des abus individuels.

Pour éviter les erreurs et les mécomptes, l'État essaie, dans la mesure où le permet la spécialité de la tâche qui lui incombe, de faire fruit de l'expérience, ancienne et moderne, des peuples colonisateurs. La colonisation anglaise et la colonisation hollandaise sont souvent ses modèles de prédilection. Il aspire à se rapprocher de ces types expérimentés, sans prétendre atteindre d'un coup leur perfection et sans vouloir les copier servilement.

Il ne s'entête point dans des errements reconnus défectueux et dont le redressement est réalisable.

Ne pouvant tout réformer d'un tour de main, il est souvent amené à rechercher les *améliorations partielles et progressives*.

Sa politique est essentiellement une œuvre

*d'expérimentation méthodique et d'adaptation pratique.* Même lorsque la science coloniale sera plus avancée qu'elle ne l'est présentement, cette politique gardera sa raison d'être et conservera ses mérites.


---

## CHAPITRE SEPTIÈME

### La législation.

La loi est l'acte souverain par excellence, l'acte régulateur de la vie commune en vue du bien commun.

Dans les États colonisateurs, on a reconnu de bonne heure la nécessité de dégager la norme appelée à régir les pays neufs des complexités, des lenteurs, des rigidités inhérentes aux gouvernements représentatifs, et d'en faire aux mains du chef de l'État et de son représentant dans la colonie un instrument de direction approprié à la tâche en perspective. L'Angleterre, cette nation maîtresse en l'art de la colonisation, sans abandonner en principe le droit pour le Parlement de faire des lois obligatoires





concernant tous les territoires relevant de la souveraineté britannique, a dès longtemps pratiqué le système de l'attribution, dans les colonies dites « de la Couronne », de la fonction régulatrice au Roi et à ses subordonnés, les gouverneurs ou hauts commissaires; et elle en est arrivée par la voie d'opportunes délégations à soumettre à ce même régime les colonies d'occupation dont l'état social ne comporte pas des institutions représentatives locales (1).

Dans l'État indépendant du Congo, des raisons inhérentes à la composition même du pouvoir s'allient aux sages raisons d'opportunité universellement admises pour faire de cette pratique une règle nécessaire.

Si nous essayons de fixer les traits principaux de l'organisation édictale congolaise, nous trouvons que cette organisation se distingue par les caractères suivants : unité, célérité, ductilité.

L'unité est assurée grâce à l'exercice en

---

(1) Voir pour les *Straits Settlements* (1886), 20 et 30 Viet. C. 115, et pour les autres colonies d'occupation non dotées d'institutions représentatives *British Settlements Act* (1887), 50 et 51 Viet. C. 54.

ordre primaire par le Souverain, et à la conservation en dernière analyse dans son chef, du pouvoir législatif en sa plénitude. La loi part de la volonté suprême régulatrice ou vient s'y retremper comme à sa source autorisée, en y puisant la force et la lumière nécessaires à l'accomplissement de l'œuvre législative.

La célérité résulte de l'absence même de partage de la souveraineté législative en branches diverses, dont le concours serait nécessaire pour la confection de la loi. La loi est l'instrument toujours sous la main du Souverain en vue de Lui permettre d'agir à propos et, au besoin, sans aucun retard.

La ductilité résulte non seulement de l'entente supérieure des besoins de l'État que possède son créateur et Souverain, mais des délégations instituées de manière à permettre au pouvoir régulateur de s'accommoder sur place à la diversité des situations qui peuvent se présenter et à la variété des changements qui peuvent survenir.

La parfaite réalisation de la loi, quant aux dispositions de détail qui tiennent plutôt à la technique administrative, se trouve d'autre part assurée par les mesures régulatrices

secondaires que peuvent prendre, comme nous le verrons bientôt, le secrétaire d'État à Bruxelles et le gouverneur général au Congo, sous forme d'arrêtés ou de règlements.

Remarquons enfin que près du Souverain en Europe et près du gouverneur général au Congo ont été constitués des corps consultatifs investis d'attributions qui peuvent concourir à éclairer, sans jamais pouvoir l'entraver, l'exercice de la fonction législative, — à peu près comme l'on trouve à côté des gouverneurs ou hauts commissaires de certaines colonies anglaises, des conseils auxiliaires de législation et d'administration. Ces corps consultatifs sont : pour le Souverain, le conseil supérieur de l'État indépendant au Congo, dont le décret du 16 avril 1889 définit les attributions ; pour le gouverneur au Congo, le Comité consultatif dont le chef du gouvernement local, aux termes du décret du 16 avril 1887, prend l'avis sur toutes les mesures d'intérêt général qu'il peut y avoir lieu d'adopter ou de proposer au gouvernement central.

Les actes régulateurs émanés du Roi-Souverain portent le nom de décrets. Ils

sont contresignés par le secrétaire d'État, en vertu du décret du 1<sup>er</sup> septembre 1894 (1).

La publication des actes officiels est réglée par le décret du 16 janvier 1886, dont la portée a été précisée et développée par un second décret, en date du 5 janvier 1899.

La délégation édictale confiée au gouverneur est réglée comme suit par le décret du 16 avril 1887, article 6 :

« Le gouverneur général peut édicter des ordonnances ayant force de loi. Il peut aussi, en cas d'urgence, suspendre par ordonnances l'exécution d'un décret souverain.

» Ces ordonnances cessent leurs effets à l'expiration de six mois, si elles n'ont pas été approuvées par Nous dans ce délai.

» Il ne peut néanmoins, sans Notre autorisation expresse, contracter aucun emprunt au nom de l'État, ni prendre aucun engagement envers les pays étrangers. »

---

(1) Ils sont émis dans la forme suivante :

Léopold II, Roi des Belges,  
Souverain de l'État indépendant du Congo,  
A tous présents et à venir, Salut,  
Sur la proposition de Notre secrétaire d'État,  
Nous avons décrété et décrétons : ...  
Donné à \_\_\_\_\_, le \_\_\_\_\_  
LÉOPOLD.

Par le Roi-Souverain :  
*Le Secrétaire d'État,*

Il résulte de là qu'à part les restrictions indiquées au § 3 de cet article, le gouverneur général peut légiférer sur toutes les matières, même non prévues par décret, mais que le cas d'urgence seul l'autorise à suspendre l'exécution d'un décret existant. L'article 6 ne décide rien quant aux droits du gouverneur général d'apporter, par ordonnance, des modifications à un décret, mais il a été interprété, conformément à son esprit, en ce sens que le gouverneur général a aussi bien le droit de modifier un décret que de le suspendre.

Un rapide coup d'œil jeté sur l'ensemble des lois congolaises va nous montrer l'action législative s'exerçant de façon remarquable dans tous les domaines de la législation (1).

I. *Législation civile.* — Le droit civil comprend une codification de la législation sur *le droit des personnes* (décret du 4 mai 1895), laquelle embrasse les règles sur la nationalité, la jouissance des

---

(1) Voy. LYCORS, *Codes congolais et lois usuelles en vigueur au Congo*, collationnés d'après les textes officiels et annotés. Bruxelles, 1900. — CATTIER, *Droit et administration de l'État indépendant du Congo*. Bruxelles, 1898. — PIERANTOINI (Ricardo), *Le Traité de Berlin et l'État indépendant du Congo*, trad. française. Paris, 1901.

droits civils, les actes de l'état civil, l'absence, le mariage, le divorce et la séparation, la filiation, l'adoption, l'autorité paternelle, l'émancipation, la majorité, la tutelle, l'interdiction. Ces dispositions sont généralement empruntées au Code Napoléon, en vigueur en Belgique, sauf certaines modifications jugées nécessaires à raison de la situation particulière à régir. Les modifications concernent surtout la nationalité et la jouissance des droits civils, le mariage et la tutelle. Nous avons indiqué, en traitant des ressortissants, les règles du Code concernant la jouissance des droits civils. La faculté de contracter mariage est fixée à douze et quatorze ans (art. 96). Le principe de la monogamie est sauvegardé (art. 101). En ce qui concerne la tutelle, elle revêt un caractère marqué d'institution de droit public et le rôle du magistrat est renforcé.

Le droit civil congolais renferme encore une codification complète de la législation sur *les obligations et les contrats* (décret du 30 juillet 1888). L'article 429 de ce décret porte que le louage ou contrat de service entre noirs et non-indigènes est réglé par une loi spéciale. Cette législation particulière est consignée dans le décret du 8 novembre 1888. La pensée qui a guidé le législateur dans l'élaboration de ce remarquable document, dont nous donnons plus loin le texte, est une pensée de protection des faibles.

La matière des *successions* n'a pas été l'objet d'une réglementation générale. Pour les indigènes,

cette matière est réglée par la coutume. Pour les non-indigènes, la question de dévolution est réglée en pratique par la loi nationale du défunt. En ce qui concerne les opérations de liquidation, il existe un décret du 28 décembre 1888 concernant les successions d'étrangers décédés au Congo sans héritiers ou sans exécuteur testamentaire, en vue de pourvoir à certaines mesures conservatoires. Il existe en outre une série d'arrêtés organiques des mesures de liquidation concernant les successions des non-indigènes, agents de l'État ou personnes étrangères au service de l'État (arrêtés des 31 juillet 1891, 15 novembre 1895, 26 mars 1896, 13 juillet 1897).

Il n'existe pas de règles organiques du régime hypothécaire. Le décret du 27 janvier 1896 établit des droits fixes et proportionnels sur la création des créances hypothécaires. Le gouvernement n'est pas sans se préoccuper de cette situation, qui ne tardera pas sans doute à être réglée. En attendant, c'est aux règles générales du régime foncier qu'il y a lieu de recourir. Les créances hypothécaires doivent être enregistrées ; elles sont inscrites au verso de l'acte et du certificat d'enregistrement. Pour faire valoir ses droits, le créancier peut recourir à l'ordonnance du 12 novembre 1886, sur la saisie immobilière.

La matière des *privilèges* doit être complétée comme la matière des hypothèques. Un seul décret la régit : c'est le décret du 15 avril 1896 qui règle le rang des créances privilégiées.

II. *Législation foncière, forestière et minière.* — Nous consacrons une étude spéciale à cette législation qui se rattache spécialement au droit colonial.

III. *Législation commerciale et industrielle.* — En droit commercial, il y a lieu de signaler l'ordonnance du 21 décembre 1886 sur les *faillites*, approuvée par décret du 18 mars 1897.

Le décret du 27 février 1887 sur les *sociétés commerciales*, un des premiers édictés, offre plus d'une lacune. Il existe un projet qui le modifie et le complète.

Mentionnons encore le décret du 16 octobre 1896 sur les *caravanes de commerce circulant à l'intérieur*. Le but de ce décret a été avant tout d'empêcher toute atteinte à la liberté individuelle des indigènes.

En matière de droit industriel, il existe des dispositions législatives sur les *brevets* (décret du 29 octobre et arrêté du 30 octobre 1886) et sur les *marques de fabrique* (décret du 26 avril et arrêtés des 27 avril et 19 mai 1886).

IV. *Législation notariale.* — L'ordonnance du 12 juillet 1886 règle la forme des actes authentiques à recevoir par les notaires congolais. Ces actes « sont exécutoires dans tout le territoire de l'État et font foi en justice jusqu'à preuve littérale contraire. » Il y a au Congo 26 offices notariaux.

V. *Législation sur la personnification civile des associations.* — Les associations religieuses, scientifiques et philanthropiques peuvent recevoir




la personnification civile dans les conditions déterminées par le décret du 28 décembre 1888.

VI. *Législation sur le droit privé international.* — Cette matière est réglée d'une manière étendue et remarquable par le décret du 20 février 1891, inséré dans le Code civil (art. 7 ss).

VII. *Législation pénale.* — L'arrêté du secrétaire d'État du 19 décembre 1896, pris en exécution du décret du 2 décembre de la même année, a coordonné les dispositions pénales existant à cette époque. Le *Code pénal*, ainsi coordonné, est divisé en deux livres.

Le livre 1<sup>er</sup> est intitulé : *Des infractions et de la répression en général.* Le Code pénal congolais a abandonné la division tripartite en crimes, délits et contraventions, pour ne conserver que la dénomination générale d'infraction, laquelle désigne toute atteinte à la loi pénale.

Aux termes de l'article 87, les peines applicables aux infractions sont : la mort, la servitude pénale, l'amende, la confiscation spéciale. « Les condamnés à la servitude pénale, » dit l'article 89, « subissent leur peine dans les prisons de l'État, les indigènes en commun, les non-indigènes dans des cellules séparées. Ils sont employés soit à l'intérieur de ces établissements, soit au dehors à l'un des travaux autorisés par les règlements de l'établissement ou déterminés par le gouverneur général, à moins qu'ils n'en soient dispensés par le gouverneur général dans des cas exceptionnels ».



Toujours guidé par son esprit de protection envers les noirs, le législateur a pris une mesure spéciale de sauvegarde visant la réparation en justice des torts causés à un indigène. L'article 95 du livre I<sup>er</sup> du Code pénal dit : « Le tribunal fixe le montant des dommages et intérêts. Lorsque la partie lésée est un indigène, le tribunal peut prononcer d'office les restitutions et les dommages-intérêts qui sont dus en vertu des usages locaux. »

Le décret du 2 décembre 1896, qui a été incorporé au Code pénal (art. 112 à 118 du livre I<sup>er</sup>), a inscrit dans la législation congolaise le principe de la libération conditionnelle.

Le livre II, *Des infractions et de leur répression en particulier*, contient un nombre considérable de matières, mais groupées sans unité. On ne saurait en faire un reproche au législateur, car dans un État neuf comme le Congo, il n'est pas possible d'ériger d'un bloc toute la législation pénale. L'édifice doit presque fatalement se construire par pièces et morceaux, à fur et mesure des nécessités constatées.

La coordination opérée par l'arrêté du 19 décembre 1896, formant le livre II du Code, est loin de renfermer toutes les dispositions pénales actuellement en vigueur.

Parmi celles qui manquent, les unes ont été promulguées depuis cette date, les autres sont contenues dans des décrets, ordonnances ou arrêtés spéciaux.

Signalons comme dignes de remarque dans la

partie codifiée de la législation pénale l'article 6, 4°, pris en vue d'enrayer la coutume barbare consistant en une épreuve judiciaire fort dangereuse, connue sous le nom de *N'Kassa*; l'article 6, 6°, qui punit les actes de cannibalisme; les articles 11 à 13, qui punissent les attentats à la liberté individuelle.

Dans la partie non codifiée de la législation pénale, remarquons le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1891 concernant la répression de la traite et les dispositions nombreuses concernant les infractions en matière d'importation d'armes et de spiritueux. Ces trois points ont été réglés en conformité avec les mesures concertées par les Conférences de Berlin et de Bruxelles.

Il faut noter encore les décrets des 22 décembre 1888, 24 novembre 1890 et 1<sup>er</sup> décembre 1897 qui forment les 29 articles du Code pénal militaire.

VII. *Législation sur la procédure.* — Il existe une série de décrets et d'ordonnances servant de Code de procédure civile et commerciale et de Code de procédure pénale. Nous les ferons connaître en traitant de l'organisation judiciaire.

VIII. *Législation sur le droit public, administratif et judiciaire.* — Nous venons de signaler les sources fondamentales du droit privé et du droit pénal congolais. Nous serons amenés à indiquer aux chapitres suivants les principales règles organiques du droit public administratif et judiciaire.

La législation que nous venons d'esquisser offre des lacunes et des imperfections.

Les vieilles législations, passées au laboratoire d'organes juridiques séculaires, n'en sont pas exemptes. Il ne faut pas d'ailleurs demander à la jeunesse les fruits de l'âge mûr.

Il est intéressant de rechercher comment au Congo, les lacunes inévitables de la législation peuvent et doivent être comblées par les juges chargés d'appliquer le droit à toutes les éventualités de la vie juridique.

Une ordonnance du 14 mai 1886, formant aujourd'hui une sorte de titre préliminaire du Code civil, renferme la disposition suivante :

« ARTICLE PREMIER. — Quand la matière n'est pas prévue par un décret, un arrêté ou une ordonnance déjà promulgués, les contestations qui sont de la compétence des tribunaux du Congo seront jugées d'après les coutumes locales, les principes généraux du droit et l'équité.

» ART. 2. — Lorsque la décision du litige entraîne l'application d'une coutume locale, le juge pourra prendre l'avis d'un ou plusieurs indigènes ou non-indigènes, choisis parmi les notables les plus capables. »

Ainsi le législateur impose au juge le devoir de combler les lacunes de la législation, dans l'ordre de leur application aux

contestations sur des droits, par les coutumes locales, les principes généraux du droit, c'est-à-dire les règles juridiques les plus généralement reçues dans la législation des peuples civilisés, et l'équité, c'est-à-dire les lumières naturelles de la raison dictant des règles de justice indépendamment de tout droit écrit.

L'application des principes directeurs formulés par l'ordonnance du 14 mai 1886 a donné naissance à toute une jurisprudence (1). La tendance des tribunaux congolais est d'appliquer la loi belge dans le cas où il n'existe pas de texte congolais, parce qu'alors le magistrat considère la loi belge comme l'expression des principes généraux du droit et comme la source la plus générale et la plus prochaine du droit congolais (2).

Cette manière de voir a été confirmée à diverses reprises par le gouvernement. Dans son rapport au Roi-Souverain, en 1891, le secrétaire d'État, alors administrateur géné-

---


(1) Voy. notamment : *Jurisprudence de l'État indépendant du Congo*, par LYCOPS et TOUCHARD, pp. 50 et 68.

(2) *Ibid.*, pp. 14 et 92. Jugement du conseil d'appel de Boma du 1<sup>er</sup> mai 1897 et jugement du tribunal d'appel de Boma du 11 septembre 1900.

ral, disait : « Dans les matières, non encore réglées, les juges se guident d'après les principes généraux du droit belge et les coutumes locales, pour autant que ces coutumes ne soient pas en contradiction avec les principes supérieurs d'ordre et de civilisation. »

Cette manière de voir a été confirmée de même par la jurisprudence étrangère. La cour de Londres avait à décider si l'on devait homologuer en Angleterre un testament fait au Congo dans les formes belges (testament olographe). Et elle a admis l'affirmative, parce qu'il y a lieu, « en l'absence de toute loi congolaise sur la matière, de se baser sur les principes généraux du droit et de l'équité et sur ce que les juges congolais appliqueraient, le cas échéant, les principes de la loi belge comme principes généraux du droit et de l'équité ».

---



## CHAPITRE HUITIÈME

### **L'administration.**

Procurer l'exécution des lois et pourvoir, sous leur empire, aux mesures d'intérêt général : telle est la mission de l'administration.

Les organes auxiliaires du Souverain, dans l'accomplissement de sa fonction gouvernementale, se répartissent en deux groupes dont l'un forme ce que l'on appelle le gouvernement central, résidant à Bruxelles, et dont l'autre constitue le gouvernement local, établi en Afrique. A la tête du premier se trouve le secrétaire d'État. A la tête du second est placé le gouverneur général.

## I

**Le gouvernement central.**

Le gouvernement central comprend un secrétaire d'État unique, trois secrétaires généraux, placés à la tête de trois départements administratifs, un trésorier général, un chef de cabinet du secrétaire d'État et le personnel des bureaux.

Près du gouvernement central a été institué un Conseil supérieur de l'État indépendant du Congo.

Il existe en outre à Bruxelles quelques institutions et services auxiliaires de nature diverse, que nous ferons connaître.

## I. — LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT.

Le décret du 1<sup>er</sup> septembre 1894 concernant le gouvernement central a remplacé le décret du 30 octobre 1885. Il s'exprime comme suit :

« ARTICLE PREMIER. — Le gouvernement cen-



tral est placé sous la haute direction d'un secrétaire d'État unique, nommé par Nous (1).

» Le secrétaire d'État est chargé de l'exécution des mesures décidées par Nous. Il contresigne les actes du Roi-Souverain.

» ART. 2. — Le secrétaire d'État est assisté, indépendamment d'un chef de son cabinet, d'un trésorier général et de trois secrétaires généraux, nommés par Nous.

» Les attributions de ces fonctionnaires, pour autant qu'elles n'aient pas été déterminées par Nous, sont réglées par le secrétaire d'État. Il peut, dans la mesure de ce qu'il juge utile, déléguer à ces fonctionnaires une partie de ses pouvoirs administratifs.

» ART. 3. — Le secrétaire d'État règle l'organisation et les attributions des différents services du gouvernement central. Il pourvoit à la nomination des fonctionnaires jusqu'au grade de chef de bureau inclusivement. Il fixe leur traitement dans les limites du budget approuvé par Nous. »

---

(1) Par décision du Roi-Souverain, M. le baron Van Eetvelde a assumé, à la date du décret, la haute direction de tous les services du gouvernement central (*Bulletin officiel*, octobre 1894).

## 2. — LES TROIS DÉPARTEMENTS (1).

## LA TRÉSORERIE.

L'arrêté organique du gouvernement central, pris par le secrétaire d'État à la date du 10 octobre 1894, renferme les dispositions suivantes :

« ARTICLE PREMIER. — Le gouvernement central de l'État comprend, indépendamment du cabinet du secrétaire d'État, la trésorerie générale, les départements des affaires étrangères, des finances et de l'intérieur, gérés respectivement sous la haute direction et le contrôle du secrétaire d'État par un trésorier général et trois secrétaires généraux, nommés par le Roi-Souverain.

» ART. 2. — Les attributions de ces fonctionnaires sont déterminées comme suit :

» *Trésorier général.*

» Comptabilité générale des recettes et des dépenses de l'État; dette publique, service de la trésorerie.

---

(1) Les secrétaires généraux des trois départements sont : MM. le chevalier de Cuvelier (affaires étrangères et justice), Droogmans (finances) et Liebrechts (intérieur). Le trésorier général est M. Pochez. Le chef de cabinet, M. Baerts.

» *Secrétaire général aux affaires étrangères.*

» Relations internationales, services diplomatiques et consulaires, extraditions, état civil, successions, etc., des étrangers, ports et rades, sociétés de commerce, immigration, postes et télégraphes, organisation judiciaire, législation civile, commerciale et pénale, bienfaisance, cultes, instruction publique.

» *Secrétaire général aux finances.*

» Budget général de l'État, création et perception des impôts de toute nature, questions et statistiques commerciales et monétaires, commerce intérieur et extérieur, régime foncier, cadastre, hypothèques, domaine de l'État, concession du chemin de fer du Congo, mines.

» *Secrétaire général à l'intérieur.*

» Administration et police du territoire des provinces et des communes, force publique, matériel d'artillerie, armes et munitions, marine de l'État, service des transports, collections scientifiques, hygiène publique, service médical, voies de communication et voirie, service de l'intendance, travaux publics, constructions, entretien et mobilier des bâtiments de l'État, agriculture, industrie et plantations, exploitation du domaine privé.

» ART. 3. — Le trésorier général et les secrétaires généraux assurent la marche des services placés dans leurs attributions, d'après les instructions générales que leur donne le secrétaire d'État.

» Ils en réfèrent au secrétaire d'État au moyen d'un rapport écrit, chaque fois qu'il se présente

des affaires soulevant des questions de principe nouvelles ou sur lesquelles il convient de prendre les ordres du Roi-Souverain. Ils lui en réfèrent en tous cas chaque fois qu'il s'agit de modifier ou d'interpréter les arrêtés, ordonnances, règlements ou instructions écrites du gouvernement central ou du gouverneur général.

» ART. 9. — Le trésorier général dirige le service de la comptabilité générale et de la trésorerie, sous l'autorité directe du secrétaire d'État et conformément au décret du 6 octobre 1885.

» ART. 14. — Le cabinet du secrétaire d'État est dirigé par un fonctionnaire ayant le titre de chef de cabinet. Il relève directement du secrétaire d'État. »

Le personnel des bureaux complète les cadres de la hiérarchie composant le gouvernement central. Les subdivisions des départements et le travail dans les bureaux sont réglés par les articles 18 ss. de l'arrêté du 10 octobre 1894.

### 3. — LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO.

Au gouvernement central en Belgique se trouve rattaché un Conseil supérieur de l'État indépendant du Congo, institué par le



décret du 16 avril 1889, dont voici les dispositions :

« ARTICLE PREMIER. — Il est institué sous le nom de « Conseil supérieur », une cour suprême, dont le siège est à Bruxelles.

» ART. 2. — Le Conseil supérieur connaît, comme cour de cassation, des pourvois dirigés contre tous jugements rendus en dernier ressort en matière civile et commerciale, et des prises à partie.

» Le pourvoi doit être basé sur la contravention à la loi ou au droit des gens, ou sur la violation des formes, soit substantielles, soit prescrites, à peine de nullité.

» En cas de cassation, le Conseil statue sur le fond de l'affaire.

» ART. 3. — En matière civile et commerciale, lorsque la valeur du litige excède 25,000 francs, le Conseil supérieur connaît de l'appel des jugements rendus sur premier appel par le tribunal de Boma.

[En matière pénale il connaît des infractions commises par les juges et les officiers du ministère public, conformément aux articles 57 et 58 du décret du 27 avril 1889. Décret du 8 octobre 1890.]

» ART. 4. — Le Conseil supérieur se compose d'un président, de conseillers, d'auditeurs et d'un secrétaire, tous nommés par Nous.

» Le secrétaire et les auditeurs n'ont pas voix délibérative.

» Les auditeurs sont chargés de faire rapport dans les affaires déferées au conseil.

» ART. 5. — Sauf dans les cas exceptionnels où un nombre plus grand de conseillers serait requis par Nous, les arrêts sont rendus par cinq conseillers en cas de pourvoi en cassation et par trois conseillers en cas d'appel.

» Aucun conseiller ne pourra être appelé à statuer sur le pourvoi dirigé contre un jugement auquel il aurait pris part.

» ART. 6. — Les membres du Conseil supérieur donneront leur avis sur les questions dont nous croirons devoir les saisir.

» ART. 7. — Des décrets ultérieurs régleront la procédure devant le Conseil supérieur et le mode suivant lequel il exercera ses attributions. »

Les dispositions prévues par l'article 7 ont été prises par le décret du 8 octobre 1890, auquel il faut ajouter un décret du 24 mars 1893 instituant un Comité permanent au sein du Conseil et l'arrêté du 2 juillet 1898 créant un greffe au Conseil supérieur.

#### 4. — LES INSTITUTIONS ET SERVICES AUXILIAIRES AYANT LEUR SIÈGE EN BELGIQUE.

Pour les institutions distinctes du gouvernement mais ayant un caractère auxiliaire

des services gouvernementaux, il faut signaler la *Caisse d'épargne* instituée par le décret du 9 décembre 1891; le *Musée du Congo* à Tervueren dont le décret du 3 décembre 1902 a décrété la reconstruction sur un plan plus vaste; la *Croix-Rouge congolaise et africaine* instituée par décret du 31 décembre 1888 et reconnue en 1889 par le Comité central de Genève.

## II

### **Le gouvernement local.**

Le gouvernement local a son siège à Boma. Il est placé sous la haute direction d'un gouverneur général.

Le décret du 16 avril 1887, modifié par les décrets des 22 juin 1889 et 28 février 1890, a organisé ce gouvernement.

#### I. — LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL.

Le gouverneur général est le mandataire personnel du Souverain pour la haute administration du territoire. Il exerce ses attri-

butions sous la direction du gouvernement central avec la latitude que comporte sa résidence au sein du pays à gouverner. L'article 1<sup>er</sup> du décret organique précise comme suit le caractère et la mission fondamentale du gouverneur général :

« Le gouverneur général représente dans le territoire de l'État l'autorité souveraine. Il est chargé d'administrer le territoire et d'y assurer l'exécution des mesures décidées par le gouvernement central.

» Le gouverneur général a la haute direction de tous les services administratifs et militaires établis dans l'État. »

Aux termes de l'article 6 du décret organique, le gouverneur est associé à la puissance édictale dans les conditions que nous avons déjà fait connaître. Il exerce ses attributions dans cet ordre au moyen d'ordonnances.

Aux termes de l'article 7, il possède un pouvoir réglementaire en matière d'administration publique et de police déterminé comme suit :

« Le gouverneur général est autorisé, en outre, à prendre des règlements obligatoires de police et d'administration publique.

» Ces règlements peuvent établir des peines ne



dépassant pas sept jours de servitude pénale et 200 francs d'amende. »

Nous examinerons au chapitre suivant les fonctions du gouverneur en matière de police. C'est sous la forme d'arrêtés qu'il exerce les attributions que lui confère l'article 7. A la différence des ordonnances, les arrêtés ne doivent pas être approuvés par le Souverain pour demeurer obligatoires.

Les principaux auxiliaires du gouverneur dans le gouvernement local sont nommés par le Souverain, mais aux termes de l'article 4 le gouverneur est autorisé, en cas de besoin, à pourvoir provisoirement aux vacances qui surviennent dans les cadres.

Remarquons encore qu'aux termes de l'article 5 du décret organique le gouverneur général peut, s'il le juge utile à la bonne administration du pays, commettre pour un terme maximum d'un an, un fonctionnaire aux fins d'inspecter ou d'administrer une partie du territoire de l'État. Une lettre de commission détermine l'étendue et la durée des pouvoirs qui sont délégués à ce fonctionnaire à cet effet par le gouverneur général. Le droit pour le gouverneur de confier des missions spéciales en rapport avec ses fonc-

tions et les besoins du gouvernement local présente d'ailleurs un caractère général.

En ce qui concerne le cas d'absence ou d'empêchement du gouverneur, l'article 8 du décret organique établit un système d'intérimats éventuels — en vue d'assurer toujours un chef à l'administration.

Un vice-gouverneur peut être désigné par le Souverain, soit pour assister le chef du gouvernement local, soit pour faire fonction de gouverneur général.

## 2. — L'INSPECTORAT D'ÉTAT.

### LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL. LES DIRECTIONS.

Indépendamment du vice-gouverneur, le gouverneur général, aux termes de l'article 2 du décret organique, est assisté d'un inspecteur d'État, d'un secrétaire général et d'un ou plusieurs directeurs, tous nommés et révoqués par décret. Les attributions de ces fonctionnaires, pour autant qu'elles n'aient pas été déterminées par décret, sont réglées par le gouverneur général.

Le titre d'inspecteur d'État et celui de commissaire général sont parfois accordés à

divers fonctionnaires, comme grades dans la hiérarchie administrative, sans modification ou spécification d'attributions.

Il existe sept directions :

Direction de la justice ;

Direction des transports, de la marine et des travaux publics ;

Direction de l'intendance ;

Direction de l'agriculture et de l'industrie ;

Direction des travaux de défense ;

Direction de la force publique ;

Direction des finances.

Le nombre des agents de l'État au Congo est de 1,272.

### 3. — LE COMITÉ CONSULTATIF.

L'organisation d'un Comité consultatif institué près du gouverneur et fonctionnant sous sa présidence a été réglée comme suit par les articles 9 et 10 du décret organique :

« ART. 9. — Il est institué, sous la présidence du gouverneur général, un « Comité consultatif », composé comme suit :

» Le vice-gouverneur général, l'inspecteur d'État, le juge d'appel, le secrétaire général, les directeurs, le conservateur des titres fonciers, et un

certain nombre de membres, ne dépassant pas cinq, à choisir par le gouverneur général pour le terme d'une année. En cas d'empêchement ou d'absence du gouverneur général, la présidence du Comité est dévolue à celui qui le remplace ou, à son défaut, au président du « Comité exécutif ».

» ART. 10. — Le gouverneur général prend l'avis du Conseil sur toutes les mesures d'intérêt général qu'il peut y avoir lieu d'adopter ou de proposer au gouvernement central.

» Il n'est pas tenu de se conformer à cet avis. »

#### 4. — LES COMMISSAIRES DE DISTRICT.

La principale division du territoire au point de vue administratif a pour base le district. A la tête de cette circonscription se trouve le commissaire de district. L'article 3 du décret organique s'exprime à ce sujet comme suit :

« Des commissaires de district représentent l'administration générale de l'État dans les circonscriptions qui leur sont assignées.

» Leurs attributions, en tant qu'elles ne résultent pas des décrets et des arrêtés du gouvernement central, sont réglées par le gouverneur général.

» Les commissaires de district et les autres agents de l'État, pour autant qu'ils n'aient pas

reçu de nomination du gouvernement central, sont nommés par le gouverneur général.

» Celui-ci fixe la résidence de ces fonctionnaires. »

— Le décret du 17 juillet 1895 a réparti le territoire en quinze districts, savoir les districts : 1° de Banana; 2° de Boma; 3° de Matadi; 4° des Cataractes; 5° du Kwango oriental; 6° du *Kassaï*; 7° du *Lualaba*; 8° du Stanley-Pool; 9° du Lac Léopold II; 10° de l'Équateur; 11° des Bangalas; 12° de l'Aruwimi; 13° de l'Ubangi; 14° des *Stanley-Falls*; 15° de l'Uele.

Depuis lors, diverses modifications ont été apportées à cette division fondamentale.

Le Lualaba-Kassaï forme un seul district.

Le district des Stanley-Falls a pris le nom de Province-Orientale (15 juillet 1898). Cette province a été divisée en cinq zones administratives par la circulaire du 23 décembre 1900. Ces zones sont : les zones des Stanley-Falls, du Haut-Ituri, de Ponthierville, du Manyema et du Tanganika. Enfin une partie de ces zones est divisée en secteurs au point de vue de l'administration économique.

L'Uele a également été divisé en cinq zones : Rubi-Uele, Uele-Bomu, Makua, Makraka, Lado.

Il y a enfin une conscription désignée simplement sous le nom de territoire : celle de Ruzizi-Kivu.

Le commissaire de district centralise l'administration du territoire de son district. Il

veille à l'exécution des décrets, arrêtés, instructions et ordres du gouvernement central et local. Il a le devoir général de développer l'occupation effective de son district, d'y consolider l'autorité de l'État et de renseigner les populations sur le but civilisateur poursuivi par le gouvernement. Il est tenu d'adresser régulièrement des rapports au gouverneur.

L'administration du pays, la protection des non-indigènes, la civilisation des indigènes, réclament également ses soins. Nous insisterons bientôt, en traitant de la police, sur l'accomplissement de sa mission d'ordre. Les instructions signalent parmi les objets sur lesquels est appelée à s'exercer particulièrement sa sollicitude, le personnel des stations et les relations avec les chefs de postes, le recrutement de la force publique, le régime économique, la protection des missions, l'aide à prêter aux particuliers et aux sociétés et la surveillance de leurs agissements, les mesures tutélaires à l'égard des noirs et la suppression des coutumes barbares, les colonies d'enfants indigènes, l'exécution des décrets et ordonnances sur la traite, les armes, les spiritueux, etc.



5. — LES CHEFS DE ZONES. LES CHEFS  
DE POSTES. LES CHEFS DE MISSION SPÉCIALE.

Lorsqu'il existe dans le district des chefs de zones, ceux-ci exercent leurs pouvoirs, conformément aux instructions du gouvernement, sous le contrôle et l'autorité du commissaire du district.

En ce qui concerne les chefs de postes, ils doivent suivre les règlements généraux en vigueur dans l'État et ne rien entreprendre, en dehors du programme qui leur est tracé par le commissaire du district dont ils dépendent, sans l'autorisation formelle de ce dernier.

Les rapports entre les chefs de mission spéciale et le commissaire de district peuvent varier suivant la carrière de la mission. Toute immixtion dans la politique leur est généralement interdite.

Il y a présentement au Congo 251 postes et stations et 70 postes de culture et d'élevage.

« Il faut, » disent les instructions, « que les efforts de tous les agents d'un district

soient coordonnés et aboutissent à la réalisation du programme, à l'exécution duquel préside le commissaire du district ».

#### 6. — LES SERVICES SPÉCIAUX ADMINISTRATIFS.

A côté de l'administration générale proprement dite, il existe autant de services spéciaux qu'il a paru utile d'en créer, d'après l'expérience, en vue de satisfaire à diverses exigences administratives, principalement d'ordre technique. Tels sont : le service sanitaire, le service des titres fonciers, le service des postes, etc.

Le service sanitaire comprend notamment 27 médecins, 20 commissions d'hygiène et 6 offices vaccinogènes.

#### 7. — LES CHEFFERIES INDIGÈNES.

##### LES RÉSIDENTS.

L'institution des chefferies indigènes tend à resserrer les liens entre l'État et les indigènes, à consolider l'autorité du gouvernement sur les populations, à préparer la



transformation morale et matérielle de celles-ci et à faciliter leur concours régulier aux charges publiques. La décentralisation des pouvoirs qu'elle opère à certains égards est contrebalancée soit par les relations des chefs avec les commissaires de district, soit par l'établissement, près des chefs, de résidents, tels que ceux dont l'organisation coloniale hollandaise nous offre l'exemple.

L'institution des chefferies indigènes est réglée comme suit dans ses éléments principaux par le décret du 6 octobre 1891 :

« ARTICLE PREMIER. — Dans les régions déterminées par le gouverneur général, les chefferies indigènes seront reconnues comme telles, si les chefs ont été confirmés, par le gouverneur général ou en son nom, dans l'autorité qui leur est attribuée par les coutumes.

» ART. 2. — L'investiture gouvernementale sera constatée dans un procès-verbal, dressé en double original, dont l'un sera remis au chef reconnu et dont l'autre sera conservé dans les archives du gouvernement local.

» ART. 3. — Les commissaires de district dresseront un tableau des prestations annuelles à fournir par les chefs indigènes.

» ART. 4. — Les chefs indigènes exerceront leur autorité, conformément aux us et coutumes, pourvu qu'ils ne soient pas contraires à l'ordre

publiés, et conformément aux lois de l'État. Ils seront placés sous la direction et la surveillance des commissaires de district ou de leurs délégués. »

Il y a aujourd'hui 176 chefs indigènes reconnus.

L'institution des résidents remonte au décret du 21 janvier 1891, lequel s'exprime de la manière suivante :

« **ARTICLE PREMIER.** — Des fonctionnaires représentant l'autorité de l'État auprès des chefs indigènes; ils exercent leurs attributions en conformité d'une lettre de commission qu'ils tiendront du gouverneur général ou de son délégué, et dans les limites du territoire sur lequel s'étend l'action du chef indigène.

« **ART. 2.** — Les résidents sont nommés par le Souverain.

« **ART. 3.** — Ils remplissent, dans les limites territoriales déterminées à l'article 1<sup>er</sup>, les fonctions de juge du conseil de guerre et d'officier de police judiciaire. »

Remarquons que la nomination des résidents est très rare et que c'est généralement le commissaire de district qui préside aux rapports avec les chefs indigènes.

---

---

## CHAPITRE NEUVIÈME

### La police.

La police a pour mission le maintien de l'ordre social.

Lorsqu'elle procure la sauvegarde de l'ordre par des mesures qui préviennent ou qui contrecarrent sur-le-champ les perturbations dans le fonctionnement régulier de l'activité sociale, elle est la compagne de l'administration. Elle pourvoit à la réalisation de l'ordre comme l'administration pourvoit à la réalisation de l'intérêt général. On l'appelle alors police administrative.

Lorsqu'elle poursuit la réparation de l'ordre troublé, en recherchant les infractions à la loi pénale pour en livrer les auteurs aux tribunaux chargés de les punir, elle est l'auxiliaire de la justice et c'est pourquoi on l'appelle police judiciaire.

## I. — LA POLICE ADMINISTRATIVE.

Le droit de police appliqué à la sauvegarde de l'ordre dans tout le territoire et à l'égard de tous les éléments — personnes ou choses — qui le peuvent compromettre, est délégué par le Souverain au gouverneur général, sauf à se conformer aux décrets, ordres et instructions émanés de l'autorité souveraine.

Les objets de police, confiés à la vigilance du gouverneur, sont aussi importants que variés : tels sont la sûreté de l'État, la tranquillité publique, l'hygiène publique, la protection des personnes et des biens, l'usage paisible des avantages ménagés à tous, la sécurité des transactions, le respect des exigences de l'ordre public dans toutes les branches de l'activité sociale.

L'action du gouverneur dans ces divers ordres se manifeste tantôt sous la forme de dispositions régulatrices générales, tantôt sous forme de mesures ou injonctions particulières.

Indépendamment du pouvoir édictal que lui reconnaît, en toutes matières, l'article 6 du décret organique du gouvernement local,



l'article 7 du même décret autorise expressément le gouverneur général à faire des règlements de police comme des règlements d'administration publique et à les sanctionner par des peines ne dépassant pas 7 jours de servitude pénale et 200 francs d'amende.

En fait, nous constatons l'existence de nombreuses dispositions générales et réglementaires prises par le gouverneur, concernant, par exemple, la police des voies publiques, des marchés, des caravanes, des chemins de fer, de la navigation, de la population, des épidémies, des incendies, des inhumations, des débits de boissons, de la chasse, etc.

Pour l'accomplissement de sa mission générale d'ordre et de sûreté dans le territoire, le gouverneur dispose de la force publique. Le décret du 26 novembre 1900, dans son article 1<sup>er</sup>, renferme la disposition suivante :

« Le gouverneur exerce le commandement suprême de la force publique au Congo. »

Et le décret organique du gouvernement local ajoute :

« Il a la haute direction de tous les services militaires établis dans l'État. »

C'est lui qui répartit les compagnies actives entre les différents districts, zones ou territoires, d'après un tableau approuvé par le Souverain. C'est lui encore qui organise et établit au besoin, en vue de la sécurité et du bon ordre, des corps de police locale.

Ces corps existent actuellement à Banana (arrêté du 12 avril 1902), à Boma (arrêté du 5 octobre 1891), à Matadi (arrêtés des 5 novembre et 7 décembre 1897), à Léopoldville (arrêté du 8 septembre 1898), aux Stanley-Falls (arrêté du 31 janvier 1898) et sur divers points des lignes des chemins de fer du Congo et du Mayumbe. — Un décret du 2 septembre 1900 organise un corps de police au Katanga. — Un décret du 13 octobre 1902 a organisé une compagnie auxiliaire des chemins de fer du Congo supérieur.

Lorsque dans une région, la sécurité publique l'exige, le gouverneur peut soumettre cette région à un régime militaire spécial, conformément au décret du 22 décembre 1888.

Les principaux subordonnés ou délégués du gouverneur général à l'intérieur du territoire exercent à leur tour des pouvoirs étendus en rapport avec la sauvegarde de l'ordre et le maintien de l'autorité de l'État.



En ce qui concerne les commissaires de district, l'article 7 de l'arrêté du 14 novembre 1893 porte :

« Le commissaire de district dispose de la troupe en dehors des heures d'exercices fixées au tableau du service journalier, et absolument chaque fois qu'il en a besoin pour une opération militaire. »

Ceci s'entend des troupes du ressort, car en dehors de leur circonscription, les commissaires peuvent adresser des demandes de secours, mais non requérir les troupes. Quant aux camps d'instruction, ils ne peuvent réquisitionner les hommes du camp situé dans leur ressort qu'en cas de danger grave pour la sécurité du district et moyennant information donnée au gouverneur.

Remarquons encore qu'aux termes de l'article 19 du décret du 26 novembre 1900, lorsque la sécurité publique l'exige, tout le personnel de l'État, tant fonctionnaires que travailleurs, à l'exception des magistrats de l'ordre judiciaire, peut être requis, par le commissaire de district, le chef de zone ou le commandant du territoire, de prendre les armes.



## 2. — LA POLICE JUDICIAIRE.

En ce qui concerne la police judiciaire, le décret du 30 avril 1887, formant le titre VI des dispositions coordonnées sur l'organisation judiciaire, s'exprime comme suit :

« Notre gouverneur général est autorisé à désigner des officiers de police judiciaire, chargés de constater les infractions et d'en dresser procès-verbal, dans les limites territoriales par lui fixées. Il détermine les infractions qu'ils ont mission de constater.

» Il déterminera leur mode de procéder et l'étendue de leurs pouvoirs en matière de saisies, de visites domiciliaires, de détention préventive et de réquisition de la force publique. »

L'arrêté du gouverneur général, en date du 22 avril 1899, et quelques arrêtés postérieurs ont pourvu aux mesures prévues par ces dispositions et dressé le tableau des officiers de police judiciaire en déterminant leur compétence, quant aux infractions à constater et quant aux ressorts territoriaux. Ce tableau est formé dans des conditions appropriées à la situation spéciale du territoire et du gouvernement ainsi que de l'État et aux besoins d'une sérieuse répression.



## CHAPITRE DIXIÈME

### **La justice.**

L'organisation de la justice répond à la double mission assumée par le gouvernement de résoudre, conformément au droit, les litiges d'essence juridique qui peuvent surgir dans la vie sociale et de punir, conformément à la loi, les infractions à l'ordre de la société.

Le système judiciaire, au Congo, fatalement élémentaire à l'origine, s'est remarquablement développé. Il comprend un ensemble de juridictions civiles et militaires dont nous allons faire connaître l'organisation et la compétence.



## I

**L'organisation et la compétence des juridictions.****I. — LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE  
DE BOMA.**

Il existe un tribunal de première instance dont la compétence s'étend à tout le territoire de l'État. Il siège à Boma, mais peut aussi siéger dans les localités diverses de son ressort. Aux termes du décret organique du 21 avril 1896, le tribunal de première instance se compose d'un juge, d'un officier du ministère public et d'un greffier (art. 1<sup>er</sup>).

Les juges sont nommés pour cinq ans, à dater du décret de nomination.

Les titulaires sont nommés par décret. Des suppléants peuvent être attachés par le gouverneur aux diverses juridictions.

Les conditions d'aptitude sont formulées par l'article 6 du décret organique.

Aucune condition de nationalité n'est exigée.

Le tribunal de première instance de Boma

a une compétence générale en toute matière civile, commerciale et pénale.

Quant aux personnes, nous avons indiqué, en traitant des ressortissants, les cas où le tribunal peut, en matière de droit privé, connaître des contestations entre deux indigènes et les cas où, en matière pénale, il peut abandonner les indigènes à la juridiction effective du chef local et à l'application des coutumes indigènes.

## 2. — LES TRIBUNAUX TERRITORIAUX.

A côté du tribunal de première instance de Boma, il existe des tribunaux territoriaux établis successivement par le gouverneur général dans les localités suivantes, en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 21 du décret organique :

1° Matadi; 2° Léopoldville; 3° Coquilhatville; 4° Nouvelle-Anvers; 5° Basoko; 6° Stanleyville; 7° Albertville (Toa); 8° Lusambo; 9° Popokabaka; 10° au chef-lieu du secteur du Haut-Luapula; 11° au chef-lieu du secteur du Lomami.

Ces tribunaux sont composés sur le même type général que le tribunal de première



instance de Boma, sauf la dérogation que le gouverneur général peut y apporter dans les cas d'absolue nécessité, résultant de l'insuffisance du personnel. La compétence des tribunaux territoriaux est la même en matière répressive que celle du tribunal de première instance de Boma. Aux termes du décret du 27 avril 1889, articles 5 et 60, §§ 1<sup>er</sup> et 2, les tribunaux territoriaux connaissent de toutes les infractions, commises soit dans leur ressort, soit hors de leur ressort lorsque le prévenu réside dans le ressort ou qu'il pourra y être trouvé.

Les tribunaux territoriaux, dont la compétence ne s'est pas étendue d'abord aux matières civiles et commerciales, sont en voie de recevoir cette extension d'attributions.

### 3. — LE TRIBUNAL D'APPEL DE BOMA.

Un tribunal d'appel est établi à Boma.

Aux termes du décret du 21 avril 1896, il est composé d'un président, de deux juges, d'un officier du ministère public et d'un greffier.

Le président et les juges titulaires d'appel sont nommés par décret pour un terme de cinq ans, à dater du décret de nomination.

L'article 5 du décret organique règle les conditions d'aptitude.

Aucune condition de nationalité n'est exigée.

Le tribunal d'appel de Boma connaît de l'appel des jugements rendus par le tribunal de première instance et par les tribunaux territoriaux.

#### 4. — LE MINISTÈRE PUBLIC AU CONGO.

Aux termes du décret du 21 avril 1896, les fonctions d'officier du ministère public sont exercées par un procureur d'État assisté de substituts et de substituts suppléants. Le procureur d'État est nommé par décret. Les substituts et substituts suppléants sont attachés au personnel de tel ou tel tribunal par le gouverneur. La nomination définitive est subordonnée aux mêmes conditions que la nomination des juges titulaires de première instance. Le procureur d'État exerce ses fonctions sous la haute autorité du



gouverneur. Les substituts agissent sous la surveillance et la direction du procureur d'État.

5. — LA COUR D'APPEL ET LA COUR DE CASSATION  
ÉTABLIES A BRUXELLES.

Nous avons fait connaître, au chapitre précédent, l'institution du Conseil supérieur de l'État au sein duquel sont formées une cour d'appel et une cour de cassation. Nous avons indiqué en même temps la compétence de ces cours suprêmes de justice.

6. — LES CONSEILS DE GUERRE.

LE CONSEIL DE GUERRE D'APPEL DE BOMA.

Aux termes du décret du 22 décembre 1888, il est institué des conseils de guerre pour connaître des infractions commises par les officiers, sous-officiers, caporaux et soldats de la force publique de l'État.

A l'origine, alors que la juridiction civile n'avait pu encore être organisée dans le Haut-Congo, les conseils de guerre, com-



posés d'éléments militaires, furent appelés, par la force des choses, à y constituer la seule autorité judiciaire et à juger tous les délinquants. Mais cette situation, qui se comprend dans la période d'occupation d'un pays neuf, doit évidemment disparaître au fur et à mesure des progrès de l'organisation. Aussi la compétence des conseils de guerre est-elle aujourd'hui limitée aux militaires seuls; ce n'est plus qu'exceptionnellement, lorsque les circonstances exigent la mise d'un certain territoire sous le régime militaire spécial, que les civils se trouvent être justiciables du conseil de guerre. Et dans ce cas même, il leur est fait application des lois pénales ordinaires et l'appel leur est expressément ouvert devant la juridiction du tribunal civil d'appel de Boma.

Remarquons encore qu'en vertu du décret du 30 octobre 1895, article 1<sup>er</sup>,

« Le tribunal de première instance du Bas-Congo est seul compétent, à l'exclusion des conseils de guerre, pour connaître, en première instance, des infractions commises par des individus de race européenne, que la loi punit de la peine de mort. »

Des arrêtés successifs ont institué des



conseils de guerre dans les localités et camps suivants :

« Boma, Matadi, Tumba, Léopoldville, Coquilhatville, Kutu, Nouvelle-Anvers, Libengé, Basoko, Banzyville, Djabbir, Uéré, Nyangara, Van Kerckhovensville, Avakubi, Stanleyville, Ponthierville, Nyangwe, Uvira, lac Kivu, au chef-lieu du secteur du Lomami, au chef-lieu du secteur du Tanganika, Albertville, au chef-lieu du secteur du Moero, au chef-lieu du secteur du Luapula, Popokabaka, Lusambo, Umangi (camp), Lisala (camp), Redjaf-Lado, au quartier général de la colonne mobile de la Province-Orientale. »

Les décrets des 22 décembre 1888 et 24 décembre 1896 ont institué à Boma un conseil de guerre d'appel composé du président du tribunal d'appel et de deux autres membres désignés par le gouverneur général, lesquels doivent avoir le grade d'officier. Le procureur d'État remplit les fonctions de ministère public auprès de ce conseil.

Dans l'organisation du pouvoir judiciaire au Congo, dont les frais figurent au budget de l'État pour la somme de 900,000 francs, la tendance du gouvernement est d'arriver progressivement à établir dans tout le Haut-Congo des juridictions civiles à l'instar de celles qui existent dans le Bas-Congo et





composées de magistrats de carrière. L'on songerait aussi à y créer une cour d'appel, qui aurait son siège soit à Stanleyville, soit à Nyangwe.

## II

### La procédure judiciaire.

« La procédure civile et commerciale devant les tribunaux de première instance et d'appel au Congo est réglée par l'ordonnance du 14 mai 1886, à laquelle il faut ajouter l'ordonnance du 12 novembre 1886, approuvée par décret du 3 mai 1887, sur la saisie immobilière, le décret du 4 février 1887, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'ordonnance du 21 septembre 1886, approuvée par décret du 18 mars 1887, sur les faillites.

» La procédure civile et commerciale devant le Conseil supérieur est réglée par le décret du 4 mai 1891, modifié par le décret du 6 avril 1893 et l'arrêté de même date.

» La procédure pénale est réglée, pour le tribunal de première instance, par les décrets combinés des 27 avril 1889 et 21 avril 1896. Le décret du 18 novembre 1897 ajoute quelques dispositions pour la procédure d'appel.

» L'arrêté du 21 juin 1889 décide que la procédure devant les tribunaux territoriaux sera la même que

celle pour le tribunal de première instance en matière répressive.

» La procédure devant les conseils de guerre est réglée par le décret du 22 décembre 1888, articles 10 à 18, 25 à 27.

### III

#### **Le fonctionnement de la justice.**

La justice congolaise, pas plus qu'aucune autre justice humaine, n'a le don d'ubiquité et d'infailibilité. Elle a participé, à l'origine surtout, aux imperfections inhérentes à l'instauration d'un organisme judiciaire dans les pays neufs.

Il faut reconnaître cependant que dans aucune colonie de première pénétration civilisatrice, un effort aussi large et aussi positif n'a été fait en vue de l'organisation et du fonctionnement régulier et impartial de la justice. Il ne suffit pas d'exagérer ou de dénaturer un ou deux faits et de les transformer en griefs retentissants pour effacer cette conclusion.

Nous avons constaté les progrès vraiment remarquables réalisés en ce qui concerne



l'organisation judiciaire. Un mot de l'application des lois par le juge.

I. Le gouvernement tient fermement la main à cette application. Toutes les instructions et tous les faits en font foi.

« Le gouvernement entend que la justice remplisse impartialement son rôle : s'il est indispensable que les infractions commises par les indigènes ne restent pas impunies, la loi pénale doit pouvoir aussi atteindre les blancs qui donneraient l'exemple d'actes illégaux (1). »

II. Le gouvernement a donné des gages exceptionnels de son impartiale fermeté de volonté dans cet ordre.

« Le seul fait d'avoir constitué un tribunal supérieur d'appel avec des juges de nationalités diverses, d'avoir nommé comme juges et officiers du ministère public près les tribunaux de première instance à l'intérieur du pays, des magistrats et avocats étrangers, spécialement des Italiens, est une preuve et une garantie plus qu'évidente de l'impartialité et du sérieux de l'administration judiciaire de l'État (2). »

III. Les enquêtes ordonnées par l'État

---

(1) *Rapport au Roi-Souverain* du 21 mai 1897.

(2) Lettre du baron Giacomo Nisco, juge au tribunal d'appel de Rome, au *Don Marzio*, de Naples, des 21 et 22 mars 1903.

chaque fois que des faits répréhensibles précis et sérieusement attestés lui ont été signalés, et les poursuites intentées le cas échéant, témoignent de la vigilance et de l'impartialité du ministère public.

« Un tel système répressif fournit le moyen aisé à ceux qui accusent en ce moment nos agents des méfaits les plus odieux, d'établir le bien-fondé de leurs accusations. S'ils ont réellement en vue le bien des indigènes et veulent que leur intervention soit pratique, qu'ils saisissent la justice et lui fournissent les éléments de précision nécessaires pour qu'elle puisse utilement poursuivre. Il est simple et facile, en effet, d'adresser au procureur d'État une plainte quelque peu circonstanciée sur un fait délictueux dont on a été le témoin (1). »

Un homme qui connaît mieux que personne la situation, le Rév. M. Grenfell, de la *Baptist Missionary Society*, n'a pas hésité à rendre à l'État ce témoignage :

« Je puis affirmer que les autorités supérieures de l'État indépendant du Congo n'ont jamais fait mauvais accueil aux critiques justes et à l'exposé des actes répréhensibles de certains agents (2). »

Mais il y a plus : En vue d'ouvrir plus sûrement la voie à toute plainte légitime, le

---

(1) *Rapport au Roi-Souverain* du 25 janvier 1897.

(2) *Le Congo belge* du 15 avril 1896, p. 101.

Roi-Souverain a institué une commission pour la protection des indigènes, commission composée de membres éminents des associations philanthropiques et religieuses au Congo, appartenant pour moitié à chacun des cultes protestant et catholique. Nous reviendrons plus loin sur cette institution.

IV. Les statistiques judiciaires régulièrement publiées par l'État attestent que la justice pénale accomplit effectivement son devoir, sans complaisance coupable, notamment en ce qui concerne les actes abusifs des blancs à l'égard des indigènes.

« De hauts fonctionnaires de l'État ont été traduits en justice et condamnés pour de simples coups; il y a peu de mois, un magistrat, officier du ministère public, a été révoqué et mis en jugement pour avoir par erreur mis à exécution une sentence à charge d'un indigène avant que le délai d'appel ne fût passé; et une des dernières sentences signées par moi en janvier dernier, avant mon retour en congé, condamnait en dernière instance à perpétuité un Belge, employé de l'État, pour barbaries commises contre des indigènes.

» Et les peines prononcées par les tribunaux s'exécutent rigoureusement. Une circulaire, déjà ancienne, du gouverneur déclare que les condamnés pour violence contre les indigènes n'ont rien à espérer de la clémence royale. Et en effet,

depuis plusieurs années, je ne me rappelle pas que le Roi ait signé une grâce pour de tels faits, malgré les demandes réitérées et instantes (1). »

En ce qui concerne les coutumes barbares, la répression n'a d'autres limites que les impossibilités réelles qui, dans certains cas et de l'aveu de tous les hommes sensés, peuvent s'opposer à son exercice.

V. Le caractère impartialement équitable et protecteur de la justice congolaise est si bien apprécié par les indigènes eux-mêmes, qu'ils viennent de plus en plus, et souvent de fort loin, se soumettre volontairement à la juridiction des blancs.

VI. Constatons enfin que le fonctionnement même des tribunaux est soumis à une sérieuse inspection judiciaire qui permet au gouvernement de surveiller la régularité de la procédure en justice.

Il y a loin, on le voit, de cet état de choses à la situation dépeinte par des collectionneurs de griefs qui, grossissant des faits, généralisant des cas isolés, ou formulant des exigences impossibles, semblent avoir, en vérité, pour but principal de créer à l'État des difficultés en Afrique et en Europe.

---

(1) Lettre précitée du baron Giacomo Nisco.



## CHAPITRE ONZIÈME

### Le domaine.

Le territoire est la partie du globe sur laquelle un État exerce ses droits souverains. C'est la base matérielle du rayonnement de la souveraineté.

Le simple fait de l'acquisition de la souveraineté politique sur un territoire ne confère pas de soi au Souverain, au moins en droit moderne, la propriété de tous les biens qui s'y trouvent, même de ceux sur lesquels des droits seraient acquis par les particuliers. Mais la constatation de ces droits mêmes, la détermination des justes titres d'acquisition, la réglementation du régime juridique des biens et spécialement la fixation du sort des biens vacants, constituent

un attribut essentiel de la souveraineté, conforme aux exigences de l'ordre et du bien commun dans la société.

Comme État souverain et indépendant, l'État du Congo a été et demeure investi de cette prérogative.

En s'attribuant les biens vacants et sans maîtres, il a fait un usage licite d'un droit incontestable, usage parfaitement fondé en justice, sanctionné par la pratique des nations et reconnu par le droit des gens.

La question de savoir si, et dans quelle mesure, une fois régulièrement nanti des biens vacants, il y a lieu pour lui d'en affecter une partie à certains usages publics, d'en céder une autre partie, à titre onéreux ou gratuit, en pleine propriété ou en jouissance, à des particuliers, d'en réserver telle autre partie pour en recueillir le revenu, soit par voie de régie, soit par voie de tenure ou de toute autre manière, en vue d'en appliquer les ressources selon les besoins ou les convenances de l'État, est une question d'aménagement et d'administration intérieure qui peut être discutée, ainsi que nous l'avons déjà fait observer, comme question de meilleure politique coloniale, mais qui

---



relève, en droit positif, de l'appréciation souveraine de l'État.

Examinons, documents officiels à la main, l'organisation du régime foncier dans l'État indépendant du Congo. Et rappelons en commençant qu'avant l'établissement de l'État, les rares Européens — quelques commerçants et quelques missionnaires — établis dans le Bas-Congo occupaient le sol dans des conditions précaires, en vertu d'arrangements faits avec les chefs indigènes, arrangements qui devenaient généralement caducs dès que l'occupation cessait d'être effective : en telle sorte que l'on peut dire que la propriété foncière n'existait pas. En ce qui concerne les terres utilisées par les autochtones afin de pourvoir à leur subsistance, leur occupation usagère était répartie entre les indigènes conformément aux coutumes locales ou par les soins des chefs. La chasse et la pêche ajoutaient leur contingent d'alimentation aux fruits des terres environnant immédiatement les villages.



LE DROIT DE DÉPART ET LE DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGÉNÉRATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT EN CAS DE DÉPART A JUS DES PROPRIÉTÉS ET DES TITRES

Le point de départ de l'organisation financière de l'État indépendant du Congo se trouve dans l'ordonnance de l'Administrateur général du Congo en Fc le Witton, en date du 17 juillet 1907. Elle est ainsi conçue :

« Le décret du 20 février 1907 a établi nécessairement avec les territoires que j'ai précédemment mentionnés, et qui ont précédé les terres cédées dans le territoire de l'État indépendant du Congo, à faire une distinction effective en indiquant ces terres et à soumettre à l'examen et à l'approbation de gouvernement les contrats et les titres en vertu desquels ces terres ont été acquises. Le décret a pour but d'assurer, dans des formes qui seront prescrites, la reconnaissance des droits acquis, et de permettre l'organisation régulière, dans un avenir prochain, de la propriété foncière dans ledit État.

« En attendant, pour éviter des contestations et des abus, l'Administrateur général, autorisé à cet effet par le Souverain, arrête les dispositions suivantes :

« ARTICLE PREMIER. — A partir de la publication

Roi-Souverain a institué une commission pour la protection des indigènes, commission composée de membres éminents des associations philanthropiques et religieuses au Congo, appartenant pour moitié à chacun des cultes protestant et catholique. Nous reviendrons plus loin sur cette institution.

IV. Les statistiques judiciaires régulièrement publiées par l'État attestent que la justice pénale accomplit effectivement son devoir, sans complaisance coupable, notamment en ce qui concerne les actes abusifs des blancs à l'égard des indigènes.

« De hauts fonctionnaires de l'État ont été traduits en justice et condamnés pour de simples coups; il y a peu de mois, un magistrat, officier du ministère public, a été révoqué et mis en jugement pour avoir par erreur mis à exécution une sentence à charge d'un indigène avant que le délai d'appel ne fût passé; et une des dernières sentences signées par moi en janvier dernier, avant mon retour en congé, condamnait en dernière instance à perpétuité un Belge, employé de l'État, pour barbaries commises contre des indigènes.

» Et les peines prononcées par les tribunaux s'exécutent rigoureusement. Une circulaire, déjà ancienne, du gouverneur déclare que les condamnés pour violence contre les indigènes n'ont rien à espérer de la clémence royale. Et en effet.

ne soient pas encore effectivement utilisées par l'État, sont considérées comme relevant de ce dernier.

Le respect des droits de propriété acquis dans les conditions précaires que nous avons rappelées, par les non-indigènes, à la date de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1885, a été pratiquement assuré et organisé par le décret du 22 août 1885, où nous relevons les dispositions suivantes :

« Considérant qu'il y a lieu de prendre des mesures pour reconnaître les droits que les non-indigènes ont acquis antérieurement à la publication du présent décret sur des terres situées dans le territoire de l'État indépendant du Congo,

» Sur la proposition de Notre conseil des administrateurs généraux,

» Nous avons décrété et décrétons :

» ARTICLE PREMIER. — Les non-indigènes qui ont des droits à faire valoir sur des terres situées dans l'État indépendant du Congo peuvent faire constater et enregistrer ces droits en présentant une demande d'enregistrement dans les formes prescrites par les dispositions ci-après.

» Cette demande devra être remise en double expédition avant le 1<sup>er</sup> avril 1886, à l'officier public qui sera chargé des fonctions de conservateur des titres fonciers.



» Notre administrateur général au Congo pourra autoriser l'admission, postérieurement à cette date, des demandes d'enregistrement qui n'auraient pu, pour des raisons exceptionnelles, être produites dans le délai prescrit.

. . . . .  
» ART. 8. — Il sera procédé de la manière que prescrira Notre administrateur général au Congo à la vérification des demandes d'enregistrement.

» Pour les terres sur lesquelles les droits des non-indigènes auront été dûment constatés, le conservateur des titres fonciers délivrera aux ayants droit des certificats d'enregistrement qui constitueront des titres légaux d'occupation en attendant que le régime de la propriété foncière dans l'État indépendant du Congo ait été définitivement réglé.

» Donné à Ostende, le 22 août 1885.

» LÉOPOLD.<sup>b</sup>

En fait, on se montra fort large quant à l'application des formalités relatives à la reconnaissance des droits acquis et les autorités de l'État ont admis, pour ainsi dire, toutes les prétentions quelque peu fondées.

Le décret du 22 août 1885 avait spécialement en vue l'enregistrement des terres déjà appropriées par les non-indigènes lors de la constitution de l'État et les opérations auxquelles leur enregistrement devait donner lieu.



Le décret du 14 septembre 1886 a formulé d'une manière générale et définitive, pour le présent et l'avenir, le principe fondamental du régime foncier :

« ARTICLE PREMIER. — Les droits actuellement existants ou qui seront acquis dans l'avenir, sur des terres situées dans l'État indépendant du Congo, devront, pour être légalement reconnus, être enregistrés par le conservateur des titres fonciers, conformément aux dispositions que prescrira notre administrateur général au Congo.

» Tout acte de nature à modifier la situation d'un immeuble au point de vue légal doit être enregistré également par le conservateur des titres fonciers. »

Les propriétés non clôturées doivent être abornées suivant les règles prescrites par la loi.

Le mesurage des terres est obligatoire et s'effectue par les géomètres officiels, aux frais des intéressés, d'après un tarif arrêté par le gouverneur général.

Afin de simplifier autant que possible les formalités qui accompagnent l'acquisition ou la transmission de la propriété foncière, tout en entourant les actes des garanties indispensables, le gouvernement a introduit dès le début (1885), le système cadastral

connu sous le nom d'*Act Torrens*. La forme de l'acte de vente est laissée aux soins des parties qui peuvent le dresser sous seing privé ou lui donner la forme authentique. Quand il s'agit d'une vente faite par l'État, un acte est dressé et la parcelle de terre est mesurée par les géomètres du gouvernement qui en remettent le plan au conservateur des titres fonciers; lorsqu'il s'agit de la transmission d'une propriété déjà reconnue et enregistrée antérieurement, les parties se présentent personnellement ou par mandataires devant le conservateur des titres fonciers pour faire constater la vente, ou lui font remettre l'acte de vente dont les signatures doivent être légalisées, en l'accompagnant du certificat d'enregistrement délivré antérieurement; dans les deux cas, le conservateur des titres fonciers délivre à l'acquéreur soit un premier certificat d'enregistrement, soit un second, après que le premier, qui doit être remis à ce fonctionnaire, aura été annulé par lui. Le transfert peut aussi être transcrit sur l'ancien certificat, lequel, dans ce cas, est remis au nouveau propriétaire.

C'est ce certificat officiel, dont le duplicata

existe dans un registre appelé livre d'enregistrement et tenu par le conservateur des titres fonciers, qui constitue le titre de propriété et sur lequel se trouvent inscrites les conditions de la vente ainsi que les charges qui grèvent l'immeuble (conditions de paiement du prix, servitudes, obligations de culture, hypothèques, etc.); aucun droit ne peut être revendiqué sur la terre s'il n'a été enregistré.

On voit par là que pour être édifié sur la situation juridique d'une propriété déterminée, il suffit de se faire délivrer un extrait du folio du livre d'enregistrement (duplicata de certificat) relatif à ce bien.

Il est à remarquer que la loi ne reconnaît aucune charge si elle ne se trouve inscrite au livre d'enregistrement.

Les formalités d'enregistrement sont d'une simplicité élémentaire et le certificat d'enregistrement ne coûtant que 25 francs, la transmission de la propriété foncière, comme l'a fait observer M. Janssen (1), est d'une facilité égalant, pour ainsi dire, celle des titres au porteur.

---

(1) Bibliothèque coloniale internationale. *Le régime foncier aux colonies*, t. II, p. 11.



Au début de l'organisation administrative, alors qu'il était souvent impossible de procéder à des mesurages et partant de délivrer des certificats réguliers d'enregistrement, l'administration accorda des licences d'occupation provisoire avec droit de préférence pour l'acquisition définitive, dès que les formalités du mesurage et de l'enregistrement pourraient être convenablement remplies. Elle permettait de même les arrangements terriens directs avec les indigènes, ces arrangements ne donnant lieu toutefois à enregistrement qu'en vertu de leur approbation par le gouverneur. Plus tard, ce régime provisoire fit place à la règle en vertu de laquelle c'est toujours aux autorités de l'État qu'il faut s'adresser pour acquérir la disposition ou la jouissance d'un terrain non enregistré, qu'il soit ou non plus ou moins occupé par les indigènes. Le décret du 9 avril 1893, notamment, formule la règle en ces termes : « Celui qui désire acheter... des terres autres que celles sur lesquelles il existe au profit de tiers des droits de propriété dûment enregistrés... en fait la demande au secrétaire d'État, etc. »

Il semble impossible de méconnaître la

légitimité absolue et la parfaite correction des dispositions prises par l'autorité congolaise sur son territoire concernant la propriété privée des non-indigènes.

La même correction a présidé aux dispositions édictées concernant les terres occupées par les indigènes et consacrant le respect et la protection des droits d'occupation afférents à ces terres.

Nous avons rappelé déjà en quels termes l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1885 a défendu, dès l'origine, de déposséder les indigènes des terres occupées par eux et subordonnait les acquisitions et location de ces terres à l'intervention de l'autorité publique.

Le décret du 14 septembre 1886 s'exprime sur ce point comme suit dans son article 2 :

« Les terres occupées par des populations indigènes, sous l'autorité de leurs chefs, continueront d'être régies par les coutumes et les usages locaux. »

En se référant aux coutumes et usages locaux, la législation a respecté dans leur teneur et leur portée véritable les droits d'occupation bonitaire des indigènes.

Le même décret du 14 septembre 1886 stipule encore :

« Sont interdits tous actes ou conventions qui tendraient à expulser les indigènes des territoires qu'ils occupent ou à les priver, directement ou indirectement, de leur liberté ou de leurs moyens d'existence. »

Nous avons remarqué que c'est toujours aux autorités de l'État qu'il faut s'adresser pour acquérir des droits de disposition ou de jouissance sur les terrains non enregistrés, qu'ils soient ou non plus ou moins occupés par les indigènes. En conséquence, les contrats fonciers directs entre indigènes et non-indigènes ont été abandonnés.

Visant spécialement le cas où seraient faites des demandes tendant à obtenir de l'État la vente ou la location de terres occupées partiellement par les indigènes, les articles 5 et 6 du décret du 9 avril 1893 s'expriment comme suit :

« ART. 5. — Dans les cas où les terres qui font l'objet de la requête seraient occupées partiellement par les indigènes, le gouverneur général ou son délégué interviendra pour faire, avec eux, si possible, les arrangements assurant au requérant la cession ou la location des terres occupées, sans

que toutefois l'État ait à supporter de ce chef aucune charge financière.

» Art. 6. — Lorsque les villages indigènes se trouvent enclavés dans des terres aliénées ou louées, les natifs pourront, tant que le mesurage officiel n'a pas été effectué, étendre leurs cultures, sans le consentement du propriétaire ou du locataire, sur les terres vacantes qui entourent leurs villages.

» Toutes contestations qui viendraient à s'élever à ce sujet entre les indigènes et le cessionnaire ou le locataire, seront réglées sans appel par le gouverneur général ou son délégué.»

Observons encore que le décret du 2 février 1898 instituant une commission des terres, porte dans son article 2 la disposition suivante :

« Les membres de cette commission examineront spécialement : 3° si les terrains demandés ne doivent pas être réservés soit pour des besoins d'utilité publique, soit en vue de permettre le développement des cultures indigènes. »

Ce n'est pas tout : l'État a tenu à respecter, non seulement les occupations bonitaires des indigènes, mais les exploitations faites par eux, dans un but commercial, de certains produits. Et des difficultés ayant été soulevées spécialement concernant les

droits acquis des indigènes dans l'ordre de l'exploitation du caoutchouc, un décret du 5 décembre 1892 a prescrit une enquête en vue de déterminer les droits acquis aux indigènes en matière d'exploitation du caoutchouc et d'autres produits de la forêt dans les territoires du Haut-Congo antérieurement à la promulgation de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1885 : ces droits devant être consignés dans un registre spécial tenu par le conservateur des titres fonciers et cette inscription devant emporter constatation légale dans les limites déterminées par elle. Et le résultat de cette enquête a été en effet constaté par le directeur de la justice, à la date du 28 juillet 1894.

Ce n'est pas tout encore : remarquons que les exploitations des produits miniers par les indigènes, à la date du 1<sup>er</sup> juillet 1885, sont protégées par l'article 5 du décret du 8 juin 1888. En effet, aux termes de cet article,

« L'interdiction prononcée par l'article 2 (exploiter une mine sans une concession de l'autorité publique) ne s'applique pas aux exploitations minières que les indigènes continueront de pratiquer pour leur compte, sur les terres occupées par eux. »

que toutefois l'État ait à supporter de ce chef aucune charge financière.

» ART. 6. — Lorsque les villages indigènes se trouvent enclavés dans des terres aliénées ou louées, les natifs pourront, tant que le mesurage officiel n'a pas été effectué, étendre leurs cultures, sans le consentement du propriétaire ou du locataire, sur les terres vacantes qui entourent leurs villages.

» Toutes contestations qui viendraient à s'élever à ce sujet entre les indigènes et le cessionnaire ou le locataire, seront réglées sans appel par le gouverneur général ou son délégué.»

Observons encore que le décret du 2 février 1898 instituant une commission des terres, porte dans son article 2 la disposition suivante :

« Les membres de cette commission examineront spécialement : 3<sup>o</sup> si les terrains demandés ne doivent pas être réservés soit pour des besoins d'utilité publique, soit en vue de permettre le développement des cultures indigènes. »

Ce n'est pas tout : l'État a tenu à respecter, non seulement les occupations bonitaires des indigènes, mais les exploitations faites par eux, dans un but commercial, de certains produits. Et des difficultés ayant été soulevées spécialement concernant les

droits acquis des indigènes dans l'ordre de l'exploitation du caoutchouc, un décret du 5 décembre 1892 a prescrit une enquête en vue de déterminer les droits acquis aux indigènes en matière d'exploitation du caoutchouc et d'autres produits de la forêt dans les territoires du Haut-Congo antérieurement à la promulgation de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1885 : ces droits devant être consignés dans un registre spécial tenu par le conservateur des titres fonciers et cette inscription devant emporter constatation légale dans les limites déterminées par elle. Et le résultat de cette enquête a été en effet constaté par le directeur de la justice, à la date du 28 juillet 1894.

Ce n'est pas tout encore : remarquons que les exploitations des produits miniers par les indigènes, à la date du 1<sup>er</sup> juillet 1885, sont protégées par l'article 5 du décret du 8 juin 1888. En effet, aux termes de cet article,

« L'interdiction prononcée par l'article 2 (exploiter une mine sans une concession de l'autorité publique) ne s'applique pas aux exploitations minières que les indigènes continueront de pratiquer pour leur compte, sur les terres occupées par eux. »

Il existe d'autre part deux dispositions qui ne sont pas sans importance en ce qui concerne les indigènes : ce sont les articles 9 et 10 de l'arrêté du gouverneur général du 8 novembre 1886.

« ART. 9. — La délivrance de certificats d'enregistrement ne dispense pas les intéressés d'observer, dans leurs relations avec les indigènes, les usages locaux existant notamment quant aux redevances connues sous le nom de « coutumes de rations », bien que ces redevances ne soient pas mentionnées dans les certificats, parmi les charges grevant la propriété.

» ART. 10. — Si, par suite de non-paiement des « rations » ou « coutumes » habituelles, des conflits surgissent entre le propriétaire foncier et les indigènes, l'annulation du certificat d'enregistrement pourra être prononcée par les tribunaux à la requête du conservateur des titres fonciers. »

## 2. — L'ASPECT GÉNÉRAL DU « STATUS » FONCIER DE L'ÉTAT.

Arrêtons-nous un instant à considérer le *status* foncier de l'État dans la variété des éléments qui le composent.

I. Nous pouvons y remarquer des biens fonciers acquis à l'État antérieurement au



décret du 1<sup>er</sup> juillet 1885, soit à titre de domaine public, à raison de leur affectation naturelle ou positive à un usage public permanent, tels que les fleuves, les routes, les édifices publics, soit à titre de domaine patrimonial, à raison de la simple prise de possession qu'en avait faite l'État en vue d'en disposer et d'en jouir de la même manière que les particuliers.

II. Nous y rencontrons des biens fonciers acquis par des non-indigènes antérieurement au même décret et pour lesquels ils ont obtenu un titre régulier, stable et transmissible.

III. Nous y trouvons des biens fonciers à l'égard desquels des indigènes possèdent des droits d'occupation bonitaire et d'exploitation usagère, droits respectés et protégés dans leur teneur et leur mode par l'État.

IV. Nous nous trouvons enfin en présence de biens patrimoniaux que l'ordonnance de 1885 a fait passer de l'état de biens sans maîtres à l'état de biens disponibles du Souverain.

Si nous observons maintenant l'usage qu'a fait l'État de ses droits souverains touchant les éléments initialement disponibles de son



domaine, nous sommes amenés à distinguer les catégories suivantes de biens fonciers :

1° Biens entrés successivement dans le domaine public inaliénable et incessible de l'État, domaine qui s'est étendu en raison et dans la mesure du développement des installations gouvernementales et de l'outillage économique du pays. Le sol des voies ferrées, par exemple, rentre dans cette catégorie ;

2° Biens sortis du domaine de l'État, comme ayant été concédés en pleine disposition et jouissance à des particuliers et étant devenus leur propriété privée. Tels sont les lots de terrains vendus à des colons ou cédés aux missions religieuses ou encore les terres cédées à des compagnies concessionnaires de grands travaux publics ;

3° Biens patrimoniaux de l'État dont certains fruits ont été abandonnés en jouissance ouverte à tous moyennant paiement d'une redevance ou d'une taxe déterminée. Tels sont les biens compris dans les régions déterminées par le décret du 30 octobre 1892 ;

4° Biens patrimoniaux de l'État accordés en location dans des conditions diverses et pour des termes plus ou moins longs, suivant la nature des entreprises ;



5° Biens constitutifs du domaine privé proprement dit. Leur teneur est déterminée par le décret du 30 octobre 1892; ils sont généralement exploités en régie;

6° Biens du domaine de la Couronne. Ils sont déterminés par les décrets des 8 mars 1896 et 23 décembre 1901;

7° Biens soumis à des formes secondaires de fructification distinctes de la régie et de la location.

Nous allons reprendre ces diverses catégories de biens en relevant les principales dispositions qui les concernent. Nous y ajouterons quelques indications concernant trois points d'importance particulière : le régime des forêts, le régime des mines et le régime de l'ivoire.

### 3. — LE DOMAINE PUBLIC ET SON EXTENSION.

C'est à l'État qu'il appartient de déterminer, parmi les éléments de son domaine, les biens qui, à raison de leur nature ou en vertu d'une spécification positive, sont appelés à faire partie du domaine public et à demeurer, à ce titre, hors du commerce.



Les dispositions édictées par la législation de l'État indépendant du Congo sur ce point sont encore assez rudimentaires et ne visent que les fleuves, rivières et cours d'eau navigables ou flottables, ainsi que la partie de leurs bords affectés à la voie publique (1).

L'article 7 du décret du 9 août 1893 s'exprime comme suit :

« Les fleuves, les rivières, les cours d'eau navigables ou flottables constituent une partie du domaine public qui n'est pas susceptible de propriété privée. Il en est de même de leurs bords sur une profondeur de 10 mètres à partir de la ligne formée par le niveau le plus élevé qu'atteignent les eaux dans leur crue périodique. Cette partie de la rive est affectée à la voie publique : nul ne peut y planter, faire des fouilles ou y effectuer un travail quelconque sans autorisation expresse du gouverneur général. »

Remarquons toutefois que les actes de concession de chemins de fer sont formulés de manière à conserver à la voie proprement dite le caractère de domaine public.

---

(1) Comparez le décret plus développé du 9 janvier 1899 sur le domaine public au Congo français.

#### 4. — LES CONCESSIONS DE TERRES EN PLEINE PROPRIÉTÉ.

Il n'est guère de question, après celle des installations gouvernementales, qui intéresse davantage le développement de la prospérité dans une colonie naissante que celle d'un bon régime des terres. Sans admettre de principes absolus dans une matière qui n'en comporte point, et sous réserve des cas particuliers, on est assez d'accord aujourd'hui pour reconnaître que les distributions gratuites de terrains et les immenses concessions ne sont point des procédés généraux recommandables. Nous n'entendons pas exposer ici tous les systèmes discutés par les économistes concernant l'aménagement des terres. Ces systèmes sont connus. Notre tâche consistera à mettre en lumière ce qui est pratiqué dans l'État du Congo. Distinguons à cet effet le procédé des ventes de terres d'après un tarif officiel et celui de cession de terres accordées à titre de subvention.

Toutes les questions relatives aux ventes de terres sont examinées par une Commission



dite des terres, constituée dans les conditions déterminées par le décret suivant :

« ARTICLE PREMIER. — Il est institué une Commission, composée d'au moins cinq membres, chargée d'examiner les demandes qui parviennent à l'administration centrale, soit pour l'achat ou la location de terrains appartenant à l'État, soit pour l'obtention de l'affermage de l'exploitation des produits du domaine ou des mines. Ces membres sont nommés par Notre secrétaire d'État.

» ART. 2. — Les membres de cette Commission examinent spécialement :

» 1° Si les renseignements donnés par les particuliers signataires des requêtes sont suffisants pour permettre de prendre une décision ;

» 2° Si le demandeur a satisfait à toutes les formalités exigées par les dispositions légales sur la matière ;

» 3° Si les terrains demandés en vente ou en location sont disponibles, s'il n'existe sur ces terrains aucun droit d'exploitation ou autre au profit de tiers, s'ils ne doivent pas être réservés soit pour des besoins d'utilité publique, soit en vue de permettre le développement des cultures indigènes ;

» 4° Les conditions auxquelles il peut être donné suite, le cas échéant, aux différentes requêtes et les garanties qu'il convient d'exiger pour assurer la mise en valeur des terrains demandés ;

» 5° Si les sociétés à responsabilité limitée

constituées ou à constituer pour la mise en valeur des terrains demandés répondent aux conditions exigées par le gouvernement.

» Les demandes, accompagnées de l'avis motivé des membres de la Commission, sont soumises au secrétaire d'État qui les joint, s'il y a lieu, au décret portant aliénation des biens domaniaux.

» ART. 3. — Notre secrétaire d'État est chargé de l'exécution du présent décret.

» Donné à Bruxelles, le 2 février 1898.

» (s.) LÉOPOLD.

Signalons les concessions de terres les plus importantes faites en vertu d'arrangements spéciaux et sous forme de subventions :

La *Compagnie du Congo pour le commerce et l'industrie* a droit, en vertu de l'article 3 de la convention conclue avec l'État indépendant, le 26 mars 1887, à la pleine propriété de 150,000 hectares de terre.

La *Compagnie du chemin de fer du Congo* a droit, en vertu de l'article 2 de la convention qu'elle a signée avec l'État indépendant, le 9 novembre 1889, non seulement à l'usage de tous les terrains nécessaires pour l'établissement de la voie et de ses dépendances, et à l'entière propriété, sauf les réserves spécifiées à l'article 3 de la convention, de toutes les terres dont la Compagnie voudra prendre possession au fur et à mesure de la construction de la ligne, dans une zone de 200 mètres de profondeur de chaque côté de la



voie ferrée, mais encore à l'entière propriété de 1,500 hectares de terre pour chaque kilomètre de voie ferrée construit et livré à l'exploitation.

Par un arrangement intervenu en octobre 1901, la Compagnie du Congo pour le commerce et l'industrie et la Compagnie du chemin de fer du Congo ont renoncé aux diverses parcelles de terre qu'elles avaient déjà choisies dans le bassin des rivières Busira et Mombyo. Par le même arrangement, la *Société anonyme belge pour le commerce du Haut-Congo*, chargée de l'exploitation pour compte commun des propriétés des deux Compagnies susdites, a renoncé aussi aux quelques petites parcelles qu'elle possédait dans cette région. En échange de ces renoncements, un bloc de terre d'un seul tenant situé entre la Busira et son affluent, la Salonga, a été cédé par l'État à ces Sociétés. Ce bloc comprend, outre les terres auxquelles elles avaient droit, en vertu d'arrangements antérieurs, 500,000 hectares que l'État y a ajoutés pour en faciliter l'exploitation. Ainsi la propriété indivise de ces sociétés dans le bassin de la Busira comprend une superficie d'environ 1,200,000 hectares.

— En vertu de la convention du 12 mars 1891, la *Compagnie du Katanga* avait droit à la pleine propriété de terrains également fort importants. Par la convention du 9 mars 1896, la Compagnie du Katanga a rétrocédé à l'État la propriété de tous les terrains qui lui ont été cédés en vertu de l'article 9 du contrat du 12 mars 1891, dans les



blocs situés au nord du 5<sup>e</sup> parallèle sud, l'État lui cédant, en échange, des terrains d'une superficie équivalente qui seront choisis par la Compagnie parmi les terrains vacants, le long de chacune des deux rives du Lomami en aval de Bena Kamba.

Les terrains acquis par la Compagnie du Katanga en vertu de cet arrangement sont exploités par la *Compagnie du Lomami*.

Les terrains restant à la Compagnie du Katanga constituent un tiers des territoires compris entre les frontières méridionale et orientale de l'État, le 5<sup>e</sup> parallèle sud et le méridien 23° 54' est de Greenwich, et sont divisés en blocs ayant chacun 6 minutes géographiques de côté.

La délimitation de ces terrains devant être longue et surtout très onéreuse, l'État et la Compagnie du Katanga ont résolu, par la convention du 19 juin 1900, de mettre en commun leurs domaines compris dans les limites indiquées ci-dessus et d'en confier l'exploitation à un comité mixte, le *Comité spécial du Katanga*, composé de six membres, dont quatre représentent l'État et deux la Compagnie du Katanga.

— La *Société des chemins de fer vicinaux du Mayumbe* a reçu de l'État, en toute propriété, 100,000 hectares de terres situées dans le Mayumbe.

— Les *missions religieuses* établies dans l'État du Congo possèdent également, en toute propriété, plusieurs milliers d'hectares de terres.

## 5. — LES ABANDONS DE JOUISSANCE.

A côté du système des concessions de terres en pleine propriété, il importe de signaler le système des abandons de jouissance qui a été établi par l'État indépendant du Congo en ce qui concerne l'exploitation du caoutchouc dans certaines zones de son domaine patrimonial. Nous y voyons l'État, abandonnant en jouissance ouverte à tous quant à certains fruits, de vastes zones qui avoisinent surtout la principale artère commerciale et qui se prêtent à une production et une exploitation considérable de matières commerçables.

En même temps que l'État accordait ces abandons de jouissance, il déterminait les zones du territoire qui ne tombaient point sous ce régime. Le décret du 30 octobre 1892 et l'arrêté du 6 décembre de la même année ont organisé ce système. Les zones de territoire non soumises au régime des abandons de jouissance ont été déterminées comme suit par les articles 2 et 3 du décret :

« ART. 2. — L'exploitation du caoutchouc par

les particuliers n'est pas autorisée dans les terres domaniales situées dans les territoires suivants :

» a) Dans les bassins des rivières M'Bomou et Ouellé en amont du point où, par leur jonction, elles forment le N'Dua et en aval de ce point dans la zone qui se trouve à plus de 20 kilomètres de la rive, ainsi que dans celles situées dans un rayon de 20 kilomètres autour de trois points qui seront déterminés par l'administration sur la rive, le premier en aval de Zongo, le second entre Zongo et Banzyville, et le troisième en amont de Banzyville;

» b) Dans les bassins des rivières Mongalla, Itimbiri et Aruwimi;

» c) Dans les bassins des rivières Lopori et Maringa en amont du point où, par leur jonction, elles forment la Lulonga;

» d) Dans la zone située dans un rayon de 20 kilomètres autour d'un point qui sera déterminé par l'administration près du confluent du Bussera et du Tehuapa.

» ART. 3. — Lorsque les circonstances le permettront, l'exploitation du caoutchouc sera réglée dans les domaines appartenant à l'État dans les territoires situés dans le bassin du Congo-Lualaba, en amont des Stanley-Falls, et du Lomami, en amont du 2° 30' latitude sud. »

## 6. — LES LOCATIONS.

Nombre de biens ont été grevés de bail dans les circonscriptions urbaines ou dans le domaine dont l'exploitation a été abandonnée au public. — L'État donne généralement des terres à bail pour un terme de trois, six, neuf ans, quand il s'agit de terrains destinés à un usage commercial, et pour un terme de vingt à cinquante ans, lorsque les parties de sol sont destinées à un usage agricole ou à la fondation de missions religieuses.

7. — LE DOMAINE PRIVÉ  
ET SON ADMINISTRATION ÉCONOMIQUE.

Un décret du Roi-Souverain, en date du 5 décembre 1892, a disposé que les terres domaniales désignées à l'article 2 du décret du 30 octobre 1892 forment un domaine privé de l'État. Les revenus nets de ce domaine sont affectés au paiement des dépenses publiques.

L'administration des biens de ce domaine

privé a été placée dans les attributions du secrétaire d'État.

Le secrétaire d'État prend les mesures qu'il jugera utiles ou nécessaires pour assurer la mise en exploitation des biens de ce domaine privé. Cette exploitation a lieu par voie de régie directe ou autrement; dans le premier cas, elle est effectuée par les soins des agents du service de l'intendance.

Les mesures qui se rattachent soit à l'aliénation des biens de ce domaine privé, soit aux servitudes grevant ces biens, restent placées dans les attributions du département des finances.

La légitimité pour l'État du droit de jouir de son domaine est une conséquence immédiate de son droit de propriété sur les biens constitutifs de ce domaine.

La nécessité de tirer parti de ce dernier, en vue de procurer à l'État des ressources suffisantes pour lui permettre d'équilibrer son budget, peut être indispensable.

Les avantages d'une telle fructification au point de vue de l'allégement des charges demandées aux contribuables sous forme d'impôt sont manifestes.

L'exploitation peut aussi être utilisée pour

accoutumer les noirs à un travail régulier et pour améliorer ainsi la condition morale et matérielle des indigènes.

L'État ne fait rien que de parfaitement licite et rien d'ailleurs que d'universellement admis, en exploitant lui-même son domaine dans ses éléments immédiatement exploitables, tels que les forêts domaniales.

Il ne fait rien que de légitime encore, de naturellement indiqué et de conforme à la pratique universelle en s'efforçant d'implanter et de féconder dans son domaine les cultures que comporte le sol, en s'attachant à y développer l'industrie agricole sous ses formes diverses ainsi que les industries auxiliaires ou complémentaires de cette industrie fondamentale.

#### 8. — LA RÉCOLTE DU CAOUTCHOUC.

En ce qui concerne spécialement la récolte du caoutchouc dans les forêts domaniales, non seulement elle constitue l'exercice du droit de propriété légalement acquis par l'État sur des biens sans maîtres, mais elle peut s'appuyer, par surcroît, sur un double



titre à coup sûr fort autorisé. C'est l'État qui est le créateur des récoltes du caoutchouc dans ses forêts : avant lui les indigènes, presque nulle part, ne connaissaient la liane ou n'y prenaient attention. Et c'est encore l'État qui crée le repeuplement de ses forêts en rendant, comme nous le verrons bientôt, la replantation obligatoire et en édictant des peines contre les négligents. Le caoutchouc récolté dans les forêts domaniales par l'État est vendu publiquement à Anvers au plus offrant (1).

(1) On connaît l'importance des forêts domaniales dans un grand nombre de pays. Voici, par exemple, quelques données concernant le Japon.

D'après les statistiques officielles du ministère de l'agriculture à Tokio, il y avait en 1900 au Japon :

DOMAINES DE L'ÉTAT :	Forêts. Chô.	Terres incultes. Chô.	Totaux. Chô.
De l'administration forestière . . . . .	7,580,208	663,126	8,243,334
Du gouvernement du Hokkaido (île d'Yezo) . . . . .	5,492,489	771,540	6,264,029
Sept îles d'Izu, préfecture de Tokio . . . . .	3,882	2,112	5,994
Total . . . . .	13,076,579	1,436,778	14,513,357
Forêts de la Couronne . . . . .	2,091,786	157,174	2,248,960
Forêts privées (temples, institutions publiques et propriétés particulières) . . . . .	7,430,129	1,053,482	8,483,611
Total général . . . . .	22,598,494	2,647,434	25,245,928

Ce dernier total équivalant à 30 millions d'hectares, soit

Examinons brièvement les principes directeurs adoptés et les efforts les plus récents faits par l'État dans l'ordre de l'exploitation de son domaine.

Deux principes ont dirigé l'État dans cette exploitation organisée avec le concours des populations indigènes, la seule main-d'œuvre qu'il pût avoir à sa disposition.

D'une part, demander ce concours aux noirs suivant un mode approprié, à certains égards tout au moins, à leur organisation sociale et politique générale.

D'autre part, le leur demander sous la forme de prestation de travail libre et rému-

---

dix fois l'étendue de la Belgique. Voici quelques indications quant à l'exploitation.

En 1900, on a abattu pour les valeurs suivantes :

	Rois. Yen.	Bambou. Yen.	Totaux. Yen.
Dans les forêts de l'État	1,694,148	12,830	1,709,061
Dans les forêts du gouvernement du Hokkaido . . . . .	186,893	2,083	186,893
Dans les forêts de la Couronne. . . . .	437,035	1,518	438,553
Dans les forêts privées.	61,010,947	2,430,062	63 442,009
Total. . . . .	63,329,023	2,446,493	65,776,516

c'est-à-dire que les produits forestiers ont valu environ 170 millions de francs.

Voy. *Le Mouvement géographique*, 8 mars 1903.



né, en consacrant la règle de la rémunération même dans les cas où le travail leur serait réclamé à titre d'impôt en nature.

L'institution de chefferies indigènes était naturellement indiquée en vue de la réalisation du premier principe. Le rapport au Roi-Souverain, en date du 15 juillet 1900, met en lumière l'économie de cette institution à de multiples points de vue. Il s'exprime comme suit :

« Fidèle à son principe d'agir progressivement sur les tribus, sans trop heurter leurs mœurs ou leurs habitudes, le gouvernement a cherché à utiliser leur propre organisation politique et sociale pour les habituer au joug de l'autorité.

» Il s'agissait de trouver un intermédiaire souple et pour ainsi dire populaire qui pût servir de trait d'union entre l'État et les indigènes, leur faire accepter les ordres du pouvoir, et qui acquit, en outre, en vertu d'une investiture officielle, une influence suffisante sur les populations pour les maintenir dans l'obéissance.

» Cet intermédiaire a été trouvé dans l'institution des chefferies reconnues. Le gouvernement s'est rendu compte de ce que le morcellement politique des populations de même race entre des autorités indigènes multiples et indépendantes les unes des autres est des plus préjudiciables au bien-être des indigènes et à leur transformation morale, à cause

des efforts multiples que la division des populations exige de la part des fonctionnaires de l'État.

» C'est à modifier progressivement cette situation, » disent les instructions, « que les commissaires de district doivent s'appliquer, en ne » négligeant aucune occasion de grouper, sous un » petit nombre de chefs reconnus, les populations » de même race et dont les besoins, la manière de » vivre et les intérêts sont identiques. » En effet, par une investiture officielle, conférée avec solennité, devant les notables de la contrée, à un chef régional — qui, étant sous la dépendance du commissaire de district, peut être facilement surveillé et rendu responsable des méfaits de ses sous-ordres —, l'autorité se concilie un précieux instrument de gouvernement à même de faire plus facilement accepter aux indigènes les lois et règlements. « Les chefs indigènes ont sur les populations » une influence réelle, et, s'ils se sentent appuyés, » ils parviendront à faire prévaloir nos idées et à » les imposer éventuellement, grâce à notre » appui. »

» Les résultats de l'institution des chefferies indigènes sont notables.

» Les populations, partagées auparavant entre des sortes de petits États, étaient livrées à autant de chefs dont les rivalités étaient l'une des causes de ces incessantes guerres de village à village avec leurs conséquences de meurtres, de mutilations, d'esclavage. D'autre part, les prescriptions de l'autorité ne pouvaient parvenir jusqu'aux habi-

tants, ou bien leur exécution ne pouvait être surveillée.

» Depuis la mise en pratique de l'institution des chefferies reconnues, on constate que les mœurs indigènes s'humanisent; les guerres civiles sont supprimées peu à peu; il devient plus facile de combattre les coutumes barbares de l'anthropophagie, de l'épreuve de la casque, des sacrifices humains, l'autorité ayant sous la main un chef qu'elle tient responsable des écarts ou des excès de ses administrés. »

En ce qui concerne la réalisation du second principe directeur dont nous avons parlé, le même rapport s'exprime de la manière suivante :

« Le but que poursuit le gouvernement est d'arriver à exploiter le domaine privé de l'État exclusivement par voie de contributions volontaires de la part des indigènes, en poussant ceux-ci au travail par le seul appât d'une juste et adéquate rémunération. Le taux de celle-ci doit nécessairement être assez élevé pour stimuler chez les indigènes le désir d'acquérir la rémunération et pour les pousser par conséquent à la récolte des produits du domaine. C'est ce genre d'exploitation par contributions volontaires qui, à l'heure actuelle, est en vigueur dans plusieurs districts.

» Là où l'attrait du gain commercial ne suffit pas pour assurer l'exploitation du domaine privé, il est indispensable de recourir à l'impôt en nature,

mais il est à remarquer que, dans ce cas encore, le travail est rémunéré de la même manière que s'il s'agissait de contributions volontaires. Les instructions gouvernementales sont formelles sur ce point. L'impôt en nature, tel qu'il est établi, n'est donc pas, à proprement parler, un impôt, puisque la contre-valeur locale des produits livrés par les indigènes leur est donnée en échange.

» Le gouvernement n'a jamais manqué une occasion de rappeler à ses agents chargés de faire rentrer les impôts en nature, que leur rôle est un rôle d'éducateur : leur mission est d'inculquer aux indigènes le goût du travail, et les moyens à employer manqueraient leur but si la contrainte devenait de la violence. »

Dans les diverses instructions données à ses agents, le gouvernement s'est préoccupé surtout des points suivants :

1° La part convenable de rémunération à fournir. Le gouvernement estime, disent les circulaires, que cette rémunération doit être assez élevée pour stimuler chez les indigènes le goût du travail et les pousser à la récolte des produits;

2° La mesure modérée du travail à imposer aux indigènes. En vue de donner une norme de direction de nature à prévenir des abus sur ce point, le gouvernement, disent les circulaires, estime que la quantité de pro-

duits à livrer ne doit pas dépasser la production que peut fournir le tiers de la population mâle et adulte; encore ce résultat ne doit-il être atteint que progressivement.

Nous avons examiné précédemment les critiques dirigées contre le système des impôts en nature. Rappelons seulement ici que le procédé des primes temporairement admis n'existe plus dans l'État du Congo.

Les défaillances individuelles sont inhérentes à toute institution humaine. L'inexécution des instructions formelles données par l'État est un acte puni disciplinairement et même pénalement dans certains cas.

En fait, le gouvernement a tenu d'ailleurs à déclarer, à diverses reprises, que « dans sa tâche d'éducation des populations natives, il est pleinement secondé par la grande majorité de ses agents qui ont, à cet égard, le sentiment du devoir élevé qui leur incombe. Peu d'entre eux y ont manqué et restreint est le nombre de ceux contre lesquels la justice a dû sévir. L'administration s'efforce d'ailleurs d'apporter un soin scrupuleux au choix de ses agents et s'attache, d'autre part, à améliorer autant que possible, par les moyens ordinaires, leur situation ».

Les mesures prises par l'État dans l'ordre de l'exploitation de ses propriétés sont en soi irréprochables et l'État est incontestablement en droit de les appliquer aux éléments immédiatement exploitables de son domaine, tels que le caoutchouc des forêts domaniales.

#### 9. — LES CULTURES.

Mais l'exploitation par l'État du domaine privé comprend aussi, nous l'avons vu, l'implantation des cultures nouvelles que comporte le sol et le développement des industries qui s'y rattachent. Il n'est pas sans intérêt de signaler à ce point de vue l'arrêté du 30 avril 1897 concernant l'établissement de plantations de café et de cacao sur les terres du domaine et concernant la préparation des fruits récoltés en vue des besoins de la consommation. Voici la teneur de cet arrêté :

« ARTICLE PREMIER. — Les chefs reconnus par le gouvernement seront tenus d'établir et d'entretenir, sur les terres vacantes appartenant à l'État, dans les régions assignées à leur autorité, des plantations de café et de cacao.



» ART. 2. — L'étendue des plantations à créer sera déterminée, par le commissaire de district ou son délégué, d'après la densité de la population placée sous l'autorité de chaque chef, et sur la base du vingtième de la somme de travail que peut fournir annuellement cette population.

» ART. 3. — Les plantations sont placées sous la direction et le contrôle des agronomes de l'État, qui donneront aux chefs les indications nécessaires tant pour le choix et le défrichement des terrains que pour l'établissement et l'entretien des cultures.

» ART. 4. — Il sera alloué aux chefs une indemnité de 10 centimes pour chaque caféier ou cacaoyer transplanté dans de bonnes conditions et ayant atteint 75 centimètres de hauteur.

» ART. 5. — Le produit de ces plantations sera remis à l'État dans les localités désignées par lui, à un prix qui sera fixé chaque année par le gouverneur général et qui équivaldra à 50 % de la valeur du produit en Belgique, déduction faite des frais grevant le produit depuis le lieu d'origine jusqu'à destination.

» ART. 6. — Les chefs auront un droit de jouissance sur les établissements de plantations qu'ils établiront et exploiteront en vertu du présent arrêté. Ils pourront transmettre ce droit à leurs successeurs. Dans aucun cas, ce droit ne pourra être aliéné ou grevé d'hypothèque ou de servitude quelconque, sans autorisation de l'État. »

Les plantations de caféiers créées par

l'État comprennent, à la date de ce jour, environ deux millions d'arbustes. Jusqu'à présent, le produit de ces plantations a été utilisé en majeure partie à leur développement.

Le nombre de pieds de cacaoyers s'élève à 300,000.

Celui des pieds de gutta-percha, à 4,000.

Signalons encore ici les dispositions plus récentes concernant la création de divers établissements spéciaux en rapport avec les progrès de la culture, notamment d'un jardin botanique, d'un jardin d'essai et d'une ferme modèle au Congo, ainsi que d'un jardin colonial en Belgique.

Le rapport suivant de M. le baron van Eetvelde indique les divers buts poursuivis par ces multiples créations :

« En conformité des vues de Votre Majesté, j'ai l'honneur de Lui soumettre un projet de décret créant divers établissements cultureux, notamment un jardin botanique, un jardin d'essai et une ferme modèle au Congo, un jardin colonial en Belgique.

» Les établissements d'Afrique seront fondés à Eala sur la rive gauche du Ruki, dans le district de l'Équateur, région éminemment favorable aux cultures, à cause de sa fertilité et de l'égalité de son climat. L'emplacement choisi comprend de





vastes étendues de terre et est accessible, en toute saison, aux vapeurs naviguant sur le haut fleuve.

» Le jardin botanique réunira, outre la flore indigène, toutes les plantes étrangères présentant quelque utilité au point de vue soit de l'alimentation, soit du commerce ou de l'industrie. Les végétaux y seront groupés méthodiquement, par famille naturelle, occupant chacune un plan distinct. Toutes les particularités qui surviendront au cours de leur développement seront soigneusement relevées et annotées. Il sera formé un herbier aux fins de classer et d'étudier les spécimens et de permettre leur reproduction par planches et dessins.

» Le jardin d'essai, dont le but sera exclusivement pratique, servira à des expériences sur les plantes susceptibles d'être produites dans de grandes proportions. On s'y appliquera à trouver les procédés de culture et de fumure les plus propres à augmenter le rendement; on y recherchera dans chaque espèce les variétés qui donnent les meilleurs résultats. Des pépinières de multiplication pourvoient les différents districts de l'État des sujets convenant le mieux à leurs conditions locales de sol et de climat, et fourniront même, dans la mesure du possible, aux entreprises particulières, des graines, des semences et des boutures; un potager et un verger acclimateront et produiront les légumes et les fruits qui ont, sous les tropiques, plus qu'ailleurs, une grande importance au point de vue de l'alimentation.

» On étudiera et expérimentera aussi, au jardin d'essai, les meilleurs modes de préparation des produits; on y instruira des indigènes, qui, devenus de bons jardiniers, pourront montrer aux populations natives les avantages d'une culture perfectionnée.

» L'institution d'une ferme modèle s'impose comme le complément naturel et indispensable des établissements dont il vient d'être question.

» Son objet sera d'élever et de chercher à améliorer les races bovines et ovines, ainsi que les animaux de basse-cour, de procéder à des croisements de nature à constituer des espèces appropriées au pays. Celles-ci, répandues sur tous les points du territoire, y subsistant et s'y reproduisant aisément, fourniront partout, aux non-indigènes, la viande fraîche qu'ils ne peuvent se procurer actuellement que dans quelques localités.

» On pratiquera, de plus, à la ferme modèle, le dressage des bêtes de somme en vue de les employer aux transports et aux travaux agricoles.

» Plus tard, il sera nécessaire de compléter l'organisation dont il s'agit, par l'adjonction d'un laboratoire, qui s'occupera de l'analyse des terres et des produits, de l'étude des maladies des végétaux et des animaux, de leurs causes et des moyens de les prévenir ou de les guérir.

» Quant au jardin colonial créé en Belgique, il aura pour mission de recevoir et de soigner les plantes exotiques qui, à leur arrivée de l'étranger, ne sont pas en état de supporter immédiatement

le voyage d'Afrique et principalement de multiplier les essences à implanter au Congo. »

Le jardin colonial a déjà actuellement reçu de nombreuses plantes utiles des colonies étrangères; elles y ont été soignées et multipliées. Pendant les saisons d'été de 1900 et 1901, chaque bateau partant d'Anvers vers le Congo a emporté de nombreux lots de ces plantes et on peut évaluer à plus de 11,000 le nombre de plantes ainsi dirigées de Belgique sur le jardin botanique d'Eala. Ces expéditions ont compris de la gutta-percha, des *Castilloa elastica*, des *Hevea brasiliensis*, des plantes à thé, des canneliers, des vanilliers, des camphriers, des poivriers, des gingembres, des quinquina, des cocas, des essences de bois précieux, etc. Le jardin colonial possède en ce moment plus de 8,000 plantes destinées à être expédiées au Congo.

#### 10. — LE DOMAINE DE LA COURONNE.

Des décrets en date des 8 mars 1896 et 23 décembre 1901 disposent que sont biens de la Couronne, toutes les terres vacantes :

a) Dans les bassins du lac Léopold II et de la rivière Lukenic;



b) Dans le bassin de la rivière Busira-Momboyo ;

c) Entre les limites suivantes :

A l'ouest, le méridien du confluent du Lubefu avec le Sankuru, depuis ce confluent jusqu'à la ligne de faite occidentale du bassin de la Lukenie ; au sud-ouest et au sud, la rive droite du Lubefu et le 5° parallèle sud ; à l'est, la ligne de faite occidentale des eaux du Lomami, entre ce dernier parallèle et le 3° parallèle sud.

Le domaine de la Couronne comprend en outre, en vertu des décrets susdits :

Six mines non exploitées actuellement et qui seront délimitées ultérieurement et tous les biens et valeurs qui écherront au domaine à titre gratuit ou onéreux.

Le domaine de la Couronne constitue une personne civile.

Il est administré par un comité de trois personnes à désigner par un décret du Souverain qui fixe leurs émoluments. Le comité dispose des revenus du domaine et les emploie selon les indications qui ont été édictées par le Roi-Souverain fondateur.

En cas de vacance d'une place d'administrateur, les membres restants éliront son

successeur après qu'il se sera engagé à se conformer toujours au règlement édicté par le Souverain fondateur, en vertu de son pouvoir constituant.

Il en sera de même en cas d'incapacité durable ou d'absence définitive.

Le Souverain fondateur pourra désigner des membres suppléants qui remplaceront, le cas échéant, les administrateurs décédés, démissionnaires ou empêchés.

Le comité a les pouvoirs les plus étendus d'administration et de gestion.

Le domaine de la Couronne est valablement représenté vis-à-vis des tiers par deux des membres du comité. Celui-ci peut également donner délégation à l'un de ses membres ou à un tiers.

## II. — LES FORMES SECONDAIRES DE FRUCTIFICATION DU DOMAINE.

A côté de la régie ou faire-valoir direct et des locations simples qui se résolvent en fruits civils payés au bailleur, il existe encore de nombreuses formes parfaitement légitimes de mise en rendement du domaine.

L'État peut être amené, en telles circonstances données, à s'associer, dans des conditions diverses, des auxiliaires qui peuvent lui être utiles dans l'administration économique de ses domaines. De telles associations offrent dans certains cas, un caractère aussi fécond qu'opportun. Tel est l'accord intervenu entre l'État et les quatorze sociétés établies dans la région du Kassaï pour la création de la *Compagnie du Kassaï*. Tel est encore l'arrangement conclu avec la *Compagnie du Katanga*, pour la formation du *Comité spécial du Katanga*, auquel a été confiée la mise en valeur de la région de l'État située au sud du 5° parallèle sud et à l'est du méridien 23° 54' (est de Greenwich). Ce dernier exemple est typique et mérite de retenir l'attention.

Depuis l'arrivée au Katanga des agents du Comité spécial (fin mars 1901), une vingtaine de stations nouvelles, dirigées par des Européens, ont été fondées dans les parties les plus éloignées du Katanga; des communications constantes et fréquentes existent entre ces stations; des routes ont été aménagées, d'autres sont en voie de construction et une mission d'études

cherche le tracé d'une voie ferrée dont le but est de relier la frontière méridionale du Katanga au Lualaba navigable; des prospections minières très étendues ont établi la valeur considérable des mines de cuivre dont l'existence était cependant connue depuis de longues années, et les produits indigènes (caoutchouc, ivoire, etc.) commencent à arriver du Katanga sur les marchés d'Europe.

En même temps, l'administration de la région a été solidement établie.

Cette occupation et cette organisation assurent la tranquillité du pays et donnent confiance aux populations indigènes de ces parages qui, plus que toutes les autres, ont eu à souffrir de la traite et des abus de pouvoirs de chefs puissants et cruels, érigés en véritables potentats. En un mot, de l'association de l'État avec une société, il est résulté, en un laps de temps relativement court, la transfiguration complète d'une immense région de l'État du Congo.

L'État peut encore accorder sur son domaine, dans une mesure et dans des conditions déterminées, de véritables concessions d'exploitation emportant droit privatif de

récolter certains fruits. Telles sont les concessions de l'*Abir* et de la *Société anversoise de commerce au Congo* et aussi celle du *Comptoir commercial congolais*. Des concessions analogues, quoique moins étendues en droit et en superficie, avaient aussi été accordées à la *Nieuwe Afrikaansche Handelsvennootschap* et à la *Société des produits végétaux du Haut-Kassaï*, pour un terme aujourd'hui expiré.

On a contesté que l'État eût le droit de faire de semblables concessions, mais le fondement juridique de cette prétention nous échappe. Pareille thèse, en effet, revient à soutenir que l'État peut aliéner des terrains en pleine propriété, comme il le fait dans le procédé des ventes et concessions de terres, mais qu'il ne pourrait céder une partie de ce que l'on appelle le domaine utile sur ces mêmes terrains. En d'autres termes, il ne pourrait céder le droit de jouir de certains fruits du fond sans céder aussi le droit de disposer du fond lui-même. Or, nous ne connaissons pas une seule législation qui n'admette que les attributs de la propriété sont divisibles. Spécialement la distinction entre le droit de disposer de la propriété d'une

---



chose et le droit d'en jouir de telle ou telle manière, usage, fruit, usufruit, est de reconnaissance universelle. C'est le cas d'appliquer la maxime : qui peut le plus, peut le moins.

Si la concession de jouissance des biens du domaine devait être interdite parce qu'elle implique une exploitation privative, il faudrait en conclure qu'aucune concession de terrains en pleine propriété n'est davantage licite, précisément comme renfermant un des éléments du droit de jouissance privative qu'on prétendrait condamner. Ce serait le cas d'appliquer cette autre maxime : qui prouve trop ne prouve rien.

## 12. — LES FORÊTS.

Les forêts sont un des éléments précieux entre tous de la richesse industrielle du Congo, surtout à raison des lianes à caoutchouc qu'elles renferment. Leur conservation en bon état est d'intérêt public.

Nous avons mis en lumière les questions de droit concernant la propriété et l'exploitation des forêts. Pour compléter ces notions, nous devons indiquer brièvement ici les

mesures prises par l'État, d'une part, pour empêcher l'appauvrissement en caoutchouc des forêts exploitées, d'autre part, pour permettre certaines coupes de bois dans les forêts domaniales, principalement dans l'intérêt de la navigation.

L'État a pris des dispositions très rigoureuses pour prévenir les conséquences d'une exploitation des forêts à merci et sans souci de l'avenir.

L'article 6 du décret du 30 octobre 1892 s'exprime comme suit :

« Le caoutchouc ne pourra être récolté qu'au moyen d'incisions pratiquées dans les arbres ou lianes. »

Le décret du 5 janvier 1899 renferme dans son article 1<sup>er</sup> la disposition suivante :

« Dans toutes les forêts domaniales, il sera planté annuellement un nombre d'arbres ou de lianes à caoutchouc qui ne sera pas inférieur à 150 pieds par tonne de caoutchouc y récoltée pendant la même période.

» Les agents de l'État, dans les forêts domaniales où l'État n'a pas renoncé à l'exploitation du caoutchouc, et les particuliers et concessionnaires, dans toutes les forêts domaniales où l'État y a renoncé, soit par le décret du 30 octobre 1892, soit par l'octroi de concessions spéciales, sont

tenus d'exécuter et d'entretenir ces plantations, en se conformant aux conditions et délais qui seront spécifiés par les arrêtés d'exécution du présent décret. »

Un décret du 7 juin 1902 a encore accentué ces mesures en portant de 150 à 500 pieds le nombre d'arbres ou de lianes à caoutchouc à mettre annuellement en terre.

L'arrêté du 22 mars 1899 a pourvu aux mesures d'exécution en cette matière. Un contrôle sérieux et constant est organisé, notamment au moyen d'inspecteurs spéciaux, en ce qui concerne les replantations, et de sévères sanctions pénales corroborent les prescriptions de l'autorité publique.

Le régime des coupes de bois dans les forêts domaniales est réglé par le décret du 7 juillet 1898 et par les arrêtés des 22 novembre 1898 et 21 mars 1902.

Les steamers peuvent s'approvisionner de bois de chauffage, moyennant une taxe annuelle déterminée d'après leur tonnage et leur vitesse.

Le secrétaire d'État ou les fonctionnaires désignés par lui peuvent autoriser les particuliers à faire des coupes de bois destinés aux usages locaux.



Les autres coupes de bois demeurent subordonnées à l'obtention d'une concession d'exploitation par décret.

### 13. — LES MINES.

Les principes fondamentaux du régime minier dans l'État indépendant du Congo sont contenus dans les décrets des 8 juin et 20 mars 1893.

Les articles 1<sup>er</sup> et 2 du décret du 8 juin 1888 s'expriment de la manière suivante :

« ARTICLE PREMIER. — L'aliénation, par l'État, de terres qui lui appartiennent et l'enregistrement des terres effectué conformément aux dispositions sur le régime foncier, ne confèrent aux acquéreurs et aux propriétaires de ces terres aucun droit de propriété ni d'exploitation sur les richesses minérales que le sol peut renfermer.

» Ces richesses minérales demeurent la propriété de l'État.

» ART. 2. — Nul ne peut exploiter une mine si ce n'est en vertu d'une concession spéciale accordée par Nous, ou en vertu des dispositions générales qui seront prises ultérieurement en matière d'exploitation minière. »

Le décret du 20 mars 1893 développe ces

principes. Il définit et énumère les substances qu'il faut considérer comme concessibles. Il renferme, en outre, les dispositions organiques suivantes :

« ART. 3. — Le gouvernement détermine par décret les régions où les recherches minières sont autorisées soit à tous les particuliers indistinctement, soit aux personnes spécifiées dans le décret.

» Cette autorisation est subordonnée au paiement d'un droit de licence que fixera le décret.

» L'autorisation de faire des recherches minières entraîne le droit d'effectuer des sondages, excavations ou tous autres travaux en vue de l'exploration du sous-sol, à charge de payer au propriétaire de la surface une indemnité double du dommage qui lui est causé; cette indemnité est fixée par le juge si les parties n'ont pu se mettre d'accord sur la quotité.

» Toutefois, ces travaux ne pourront être exécutés, sans le consentement formel du propriétaire, dans ses enclos, cours ou jardins, ni dans les terrains attenants à ses habitations ou clôtures à une distance de moins de 100 mètres desdits enclos ou habitations. Ces travaux sont aussi interdits sur la voie publique, à moins d'une autorisation expresse donnée par arrêté du gouverneur général.

» ART. 4. — Quiconque a découvert une mine dans les régions où il est autorisé à faire des recherches, conformément à l'article 3, pourra



s'assurer un droit de préférence pendant dix années pour la concession de cette mine, en se conformant aux dispositions du présent décret.

» A cet effet, il adressera au gouvernement ou au fonctionnaire spécialement délégué à ces fins, des renseignements aussi complets que possible sur la nature géologique et minéralogique de la mine, ainsi que sur sa situation et l'étendue pour laquelle la concession est demandée.

» La demande de concession doit être accompagnée d'un plan régulier de la surface, dressé à l'échelle minima de 1/20000.

» La concession, s'il y a lieu, sera accordée par Nous.

» Le décret de concession sera enregistré par le conservateur des titres fonciers, qui marquera sur un plan *ad hoc* l'emplacement de la mine concédée, et qui délivrera un certificat de concession.

» Dès que ce document aura été délivré, le concessionnaire pourra commencer les travaux d'exploitation; la délivrance de ce certificat donne lieu au paiement de la taxe prévue à l'article 9 ci-après.

» Art. 5. — Aucune concession de mine ne peut être accordée pour une étendue de plus de 10,000 hectares; le champ d'une mine s'entend du massif de profondeur infinie qui se projette verticalement au-dessous du périmètre de la surface.

» La concession est limitée aux substances indiquées dans l'acte d'octroi.

» Le gouvernement peut autoriser la fusion de

plusieurs concessions, de substances à substances, ainsi que de territoire à territoire, et ce sans limitation d'étendue globale.

» ART. 6. — Sous la réserve formulée au dernier alinéa de l'article 3 du présent décret, la concession d'une mine confère au concessionnaire le droit d'exécuter à la surface du sol tous les travaux et d'y établir les bâtiments quelconques nécessaires à l'exploitation de la mine, à la charge de payer au propriétaire de la surface une indemnité double du dommage qui lui est causé, ainsi qu'il est prescrit à l'article 3 ci-dessus.

» La concession d'une mine donne au concessionnaire l'usage gratuit du terrain domanial, non bâti ni mis en culture, dont il aurait besoin pour la mise en exploitation de la mine et qui se trouverait au-dessus du massif minier concédé.

» ART. 7. — Les concessions de mines sont transmissibles, mais elles ne peuvent être aliénées par lots sans l'autorisation du gouvernement.

» ART. 8. — Les concessions de mines ne sont accordées que pour un terme de nonante-neuf années. Lors de l'expiration de la concession, l'État est subrogé à tous les droits du concessionnaire et entre immédiatement en possession de la mine et du matériel d'exploitation.

» ART. 9. — La délivrance du certificat de concession d'une mine est subordonnée au paiement des taxes suivantes :

*Taxe fixe.* Pour chaque certificat. fr. 2,500 »

*Taxe proportionnelle.* Par hectare de mine de

métaux précieux, de diamant et de pierres précieuses . . . . . fr. 10 »

Par hectare d'autres mines. . . » 5 »

» A moins que d'autres conditions et redevances d'exploitation ne soient stipulées dans le décret d'autorisation dont il est question à l'article 3, l'exploitation de la mine donnera lieu à une redevance de 5 % sur le bénéfice net de l'exploitation. Quels que soient ces bénéfices, le produit annuel de cette redevance ne pourra jamais être inférieur à 5 francs par hectare de mine concédée de métaux précieux, de diamant ou de pierres précieuses, et à fr. 0.50 pour toute autre mine concédée. La redevance d'exploitation court à partir du jour de la délivrance du certificat de concession; elle est exigible dans l'année qui suit l'expiration de chaque exercice annuel. Passé ce délai, le gouvernement peut prononcer la déchéance du concessionnaire.

» Les redevances peuvent être, d'accord avec le concessionnaire, transformées en rentes annuelles ou abonnement à forfait; elles peuvent également être représentées par un nombre d'actions entièrement libérées, remises au gouvernement.

» ART. 10. — Le concessionnaire pourra obtenir du gouvernement renonciation à la mine, sauf réparation des dommages produits et caution pour les dommages éventuels.

» ART. 11. — Le gouvernement peut charger en tout temps un commissaire de surveiller l'exploitation des mines concédées; cet agent a le droit



de pénétrer dans les travaux et peut prendre connaissance de tous les documents, plans et registres relatifs à l'exploitation.

» Une copie des plans d'avancement des travaux sera fournie annuellement au gouvernement.

» Ce commissaire ne peut être intéressé directement ni indirectement dans les exploitations des mines situées dans le territoire de l'État.

» ART. 12. — Les concessionnaires sont tenus d'avoir au Congo un représentant auquel toutes les notifications légales peuvent être faites.

» ART. 13. — Les contraventions au présent décret seront punies d'une amende ne dépassant pas 5,000 francs, et d'une servitude pénale de huit jours à un an, ou d'une de ces peines seulement. »

#### 14. — L'IVOIRE.

La législation de l'État du Congo dans cet ordre concerne principalement trois points.

Le premier est la réglementation de la chasse à l'éléphant en vue d'assurer la conservation de celui-ci. Le décret du 25 juillet 1899 concernant les permis de chasse a été complété par le décret du 29 avril 1901, déterminant les époques et les réserves de chasse et établissant l'interdiction de chasser ou de tuer les éléphants non adultes dans tout le territoire de l'État.

Le second point est la reconnaissance de la règle en vertu de laquelle sont considérées comme appartenant au propriétaire les dépouilles des animaux sauvages devenues l'accessoire de son fonds.

Le troisième point concerne l'abandon en jouissance ouverte fait par l'État, en vertu du décret du 9 juillet 1890, aux particuliers, de la récolte de l'ivoire des domaines de l'État dans diverses régions, notamment dans tous les territoires situés au delà du Stanley-Pool, directement accessibles aux steamers, en aval des chutes du Congo et en aval de celles de ses affluents, sur une profondeur de rive de 50 kilomètres.

Pour couvrir les dépenses extraordinaires occasionnées par la suppression de la révolte des Arabes, l'État a établi dans le district de la Province-Orientale, par décret du 23 novembre 1893, un impôt sur les produits que les particuliers ou les indigènes se procurent par la chasse des éléphants et en a réglé le mode de perception en vue d'éviter les fraudes et en admettant divers tempéraments favorables au mouvement des échanges.

Ces dispositions ne sortent pas de la compétence ordinaire du législateur.

## 15. — LA CRITIQUE DU RÉGIME TERRIEN.

Lorsque l'on jette un coup d'œil sur le régime terrien et sur les divers modes d'aménagement du domaine, il n'est guère possible de méconnaître la parfaite correction des procédés employés par l'État dans cet ordre. On peut les discuter comme question de meilleure politique coloniale, mais on ne peut, ce semble, les attaquer en droit.

Dans une œuvre si vaste et si ardue, certains tâtonnements ne peuvent manquer de se produire. Certains mécomptes sont inévitables. Ces mécomptes ne découragent point l'État; ils l'amènent simplement à faire fruit de l'expérience acquise et à substituer de meilleures méthodes à des méthodes reconnues défectueuses.

Des abus sont possibles: ils éveillent la sollicitude de l'État et ne le laissent point sans moyens de les prévenir et de les réprimer, dans la mesure où l'on peut attendre ces résultats d'institutions humaines toujours imparfaites.

Il est facile de signaler dans une entre-

prise, telle que l'œuvre congolaise, des imperfections inhérentes aux difficultés de la tâche ou aux défauts accidentels des instruments dont un État est appelé à se servir. Mais il paraît peu équitable de mettre sous le boisseau le bien qui se fait et les progrès réalisés, de mettre sur le pinacle quelques faits exceptionnels regrettables, de conclure ensuite du particulier au général et de condamner en bloc une institution qui force l'admiration de ses adversaires mêmes et dont un témoin, à coup sûr peu suspect, a pu dire : « Dans toute l'histoire des colonies, il n'y a pas d'exemple d'un résultat aussi avancé obtenu en un temps aussi court (1). »

Nous sommes loin, quant à nous, de méconnaître le rôle important et fécond que peut remplir la critique en une matière aussi peu avancée encore que ne l'est la science et l'art de la colonisation. Mais, pour remplir ce rôle, la critique doit demeurer objective et impartiale.

Au demeurant, si des critiques excessives ont été parfois formulées, il existe d'amples

---

(1) EDMOND PICARD, *En Congolie*, p. 152.

compensations dans bien des appréciations autorisées, venues de l'étranger. Voici, par exemple, comment s'est exprimé M. de Lannesson, ancien ministre de la marine en France.

« La Belgique a prouvé qu'elle avait, en matière de colonisation, des idées plus pratiques et plus rationnelles que les nôtres et une conception meilleure des procédés dont la colonisation moderne doit faire usage (1). »

Quant au sort des noirs, voici comment l'apprécie sir Harry Johnston, en parlant *de visu* de la partie du Congo autrefois la plus arriérée :

« Cette partie de l'État est habitée par d'heureux noirs qui, souvent et sans que je les y aie amenés, ont comparé devant moi l'heureux présent avec la misère et la terreur de l'époque où les Arabes et les Manyema s'étaient établis chefs et marchands d'esclaves dans la contrée (2). »

Cette observation locale peut être généralisée.

---

(1) *Politique coloniale*, 12-13 avril 1898.

(2) *The Uganda Protectorate*, I, p. 198.

## CHAPITRE DOUZIÈME

### Les finances.

Sans entrer dans toute l'organisation des finances, nous croyons utile de grouper ici quelques indications concernant les relations financières de l'État avec la Belgique, le budget, la dette publique et le système monétaire.

#### I. — LES RAPPORTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AVEC LA BELGIQUE.

La situation financière de l'État a été difficile à l'origine, surtout à raison de la stipulation de l'Acte de Berlin renfermant



la prohibition absolue d'établir aucun droit d'entrée et privant, par le fait, l'État de la source la plus claire des revenus d'une colonie naissante. L'équilibre des finances fut assuré durant cette période par des libéralités personnelles du Souverain.

Mû par le désir de ne demander aucun sacrifice financier au Trésor belge, l'État du Congo s'adressa à l'emprunt le jour où les ressources privées ne suffirent plus pour assurer son rapide développement. Il ne demanda que l'autorisation d'émettre en Belgique un emprunt du genre des emprunts de villes : ce qui fut accordé. Lorsqu'ayant à faire face à l'expansion de son œuvre, l'État sollicita une extension d'autorisation, l'idée d'une avance eut les préférences du gouvernement belge. La convention du 3 juillet 1890 régla les conditions de l'aide financière du Trésor belge. L'avance consistait en 5 millions, plus 2 millions annuellement pendant dix ans, moyennant faculté pour l'État belge d'annexer le Congo à cette échéance ou droit au remboursement par acomptes successifs en cas de décision de non-annexion.

A la suite des charges extraordinaires qui

résultèrent, pour l'État du Congo, de la campagne arabe, la loi du 22 juin 1895, substituée à un projet d'annexion anticipée, ajouta à l'avance de 25 millions un prêt de 6 millions 850,000 francs. Ce sont les seules sommes avancées par l'État belge à l'État du Congo. La participation de l'État à la construction du chemin de fer du Congo consiste, en effet, dans une souscription, à une compagnie privée, d'actions productives d'un intérêt de 3 1/2 % (à concurrence de 15 millions) et dans l'aval donné à certaines obligations de cette compagnie (à concurrence de 10 millions).

A l'expiration des dix années prévues par la convention du 3 juillet 1890, la question de la reprise du Congo par l'État belge ne fut pas considérée comme mûre et l'État du Congo fut d'autre part amené à déclarer que, eu égard à sa situation financière heureusement équilibrée, il n'avait plus à solliciter de la Belgique aucune aide pécuniaire. La situation nouvelle avec ses conséquences pour l'avenir fut constatée dans la loi du 10 avril 1901 dont l'article unique est ainsi conçu :

« Voulant conserver la faculté qu'elle tient du Roi-Souverain d'annexer l'État indépendant du





Congo, la Belgique renonce, quant à présent, au remboursement des sommes prêtées audit État en exécution de la convention du 3 juillet 1890, approuvée par la loi du 4 août suivant et en vertu de la loi du 29 juin 1895, ainsi qu'à la déduction des intérêts sur les mêmes sommes.

» Les obligations financières contractées par l'État indépendant à raison des actes précités ne reprendraient leur cours que dans le cas et à partir du moment où la Belgique renoncerait à la faculté d'annexion susvisée. »

- L'amélioration de la situation financière de l'État provient surtout des ressources croissantes résultant des produits du domaine.

## 2. — LE BUDGET.

Le développement des services publics et l'extension des occupations territoriales expliquent l'accroissement, dans de notables proportions, du budget de l'État.

Voici le tableau comparé des budgets des recettes et des dépenses ordinaires depuis l'origine jusqu'à ce jour.

ANNÉES	RECETTES	DÉPENSES
1886	1,523,000.00	1,523,000.00
1887	1,891,190.00	1,891,190.00
1888	2,911,188.00	2,911,188.00
1889	3,205,694.00	3,205,694.00
1890	3,147,156.02	6,824,125.62
1891	4,554,931.87	4,554,931.87
1892	4,731,981.00	4,731,981.00
1893	5,440,681.00	5,440,681.00
1894	7,383,554.00	7,383,554.00
1895	7,370,939.00	7,370,939.00
1896	8,236,300.00	8,236,300.00
1897	9,369,300.00	10,141,871.00
1898	14,765,050.00	17,351,975.00
1899	19,966,500.00	19,672,965.00
1900	26,256,500.00	27,731,254.00
1901	30,751,054.00	31,256,054.00
1902	28,709,000.00	28,549,000.00
1903	28,090,000.00	27,900,556.00

*Recettes.* — Les recettes de l'État sont de deux espèces : ressources ordinaires, ressources extraordinaires.

Dans ces dernières étaient compris le subside du Roi-Souverain (1 million annuellement), accordé jusqu'en 1900, et l'avance annuelle du gouvernement belge (deux millions annuellement), de 1890 à 1900. Depuis 1900, elles consistent dans l'emprunt destiné à faire face aux dépenses extraordinaires.

Les ressources ordinaires comprennent le produit des impôts directs et indirects,

péages, régies et autres recettes ayant un caractère de périodicité régulière.

Voici le tableau du budget des recettes ordinaires pour 1903, comparé avec les chiffres du budget de 1902 :

1902		1903
MONTANT des prévisions	NATURE DES RECETTES	MONTANT des prévisions
3,000.00	Taxes d'enregistrement.....	3,000.00
70,000.00	Vente et location de terres domaniales, coupes d'arbres, etc.	20,000.00
6,055,000.00	Douane Droits de sortie, 4,550,000.00 » d'entrée, y compris les droits sur les alcools..... 1,600,000.00	6,150,000.00
580,000.00	Impositions directes personnelles.....	600,000.00
1,000.00	Péage sur les routes.....	1,000.00
125,000.00	Taxes sur les coupes de bois..	140,000.00
155,000.00	Recettes postales.....	155,000.00
55,000.00	Taxes maritimes.....	60,000.00
25,000.00	Recettes judiciaires.....	25,000.00
8,000.00	Droits de chancellerie.....	6,000.00
4,160,000.00	Transports et services divers de l'Etat.....	3,100,000.00
60,000.00	Taxes sur le portage.....	60,000.00
15,452,000.00	Produit du domaine privé de l'Etat, des tributs et impôts payés en nature par les indigènes.....	16,440,000.00
1,703,000.00	Produit du portefeuille.....	1,100,000.00
122,000.00	Droits de patente de sociétés congolaises.....	105,000.00
135,000.00	Recettes extraordinaires et accidentelles.....	125,000.00
<u>28,700,000.00</u>	<b>TOTAL DES RECETTES...</b>	<u>28,090,000.00</u>

Le revenu le plus important de ce tableau, et qui comprend à lui seul plus de la moitié des recettes, est le produit du domaine privé de l'État, des tributs et impôts payés en nature par les indigènes, 16,440,000 francs. Les droits de douane forment la ressource la plus importante de l'État après le produit du domaine. Ils s'élèvent à 6,150,000 francs. Les droits de sortie, qui ont constitué la ressource initiale de l'État, figurent dans ce chiffre pour 4,550,000 francs. Les droits d'entrée, y compris les droits sur les alcools, ne figurent que pour la somme de 1,600,000 fr.

Remarquons que les tarifs des droits d'entrée et de sortie dans la zone occidentale du bassin conventionnel du Congo n'ont rien d'arbitraire ; ils sont fixés conformément à l'arrangement du 8 avril 1892, intervenu entre l'État du Congo, la France et le Portugal, arrangement prorogé jusqu'au 2 juillet 1905, par le protocole du 10 mai 1902. Voici ces actes diplomatiques :

« *Protocole du 8 avril 1892.* — I. Tous les produits importés dans le bassin occidental du Congo seront taxés à 6 % de la valeur, sauf les armes, les munitions, la poudre et le sel, qui acquitteront le taux de 10 %. Les alcools sont réservés.

» Les navires et bateaux, les machines à vapeur, les appareils mécaniques servant à l'industrie ou à l'agriculture, et les outils d'un usage industriel et agricole seront exempts, à l'entrée, pendant une période de quatre ans, prenant cours le jour de l'application des droits, et pourront ensuite être imposés à 3 %.

» Les locomotives, voitures et matériel de chemins de fer seront exempts pendant la période de construction des lignes et jusqu'au jour de l'exploitation. Ils pourront ensuite être imposés à 3 %.

» Les instruments de science et de précision, ainsi que les objets servant au culte, les effets d'habillement et bagages à l'usage personnel des voyageurs et des personnes qui viennent s'établir sur le territoire du bassin occidental du Congo, sont exempts.

» II. Les produits exportés du bassin occidental du Congo acquitteront les droits de sortie suivants :

Ivoire . . . . .	} 10 % de la valeur.
Caoutchouc . . . . .	
Arachides . . . . .	} 5 % de la valeur.
Café . . . . .	
Copal rouge . . . . .	
Copal blanc (de qualité inférieure).	
Huile de palme . . . . .	
Noix palmistes. . . . .	
Sésame . . . . .	

Le revenu le plus important de ce tableau, et qui comprend à lui seul plus de la moitié des recettes, est le produit du domaine privé de l'État, des tributs et impôts payés en nature par les indigènes, 16,440,000 francs. Les droits de douane forment la ressource la plus importante de l'État après le produit du domaine. Ils s'élèvent à 6,150,000 francs. Les droits de sortie, qui ont constitué la ressource initiale de l'État, figurent dans ce chiffre pour 4,550,000 francs. Les droits d'entrée, y compris les droits sur les alcools, ne figurent que pour la somme de 1,600,000 fr.

Remarquons que les tarifs des droits d'entrée et de sortie dans la zone occidentale du bassin conventionnel du Congo n'ont rien d'arbitraire ; ils sont fixés conformément à l'arrangement du 8 avril 1892, intervenu entre l'État du Congo, la France et le Portugal, arrangement prorogé jusqu'au 2 juillet 1903, par le protocole du 10 mai 1902. Voici ces actes diplomatiques :

« *Protocole du 8 avril 1892.* — I. Tous les produits importés dans le bassin occidental du Congo seront taxés à 6 % de la valeur, sauf les armes, les munitions, la poudre et le sel, qui acquitteront le taux de 10 %. Les alcools sont réservés.

» Les navires et bateaux, les machines à vapeur, les appareils mécaniques servant à l'industrie ou à l'agriculture, et les outils d'un usage industriel et agricole seront exempts, à l'entrée, pendant une période de quatre ans, prenant cours le jour de l'application des droits, et pourront ensuite être imposés à 3 %.

» Les locomotives, voitures et matériel de chemins de fer seront exempts pendant la période de construction des lignes et jusqu'au jour de l'exploitation. Ils pourront ensuite être imposés à 3 %.

» Les instruments de science et de précision, ainsi que les objets servant au culte, les effets d'habillement et bagages à l'usage personnel des voyageurs et des personnes qui viennent s'établir sur le territoire du bassin occidental du Congo, sont exempts.

» II. Les produits exportés du bassin occidental du Congo acquitteront les droits de sortie suivants :

Ivoire . . . . .	} 10 % de la valeur.
Caoutchouc . . . . .	
Arachides . . . . .	
Café . . . . .	
Copal rouge . . . . .	} 5 % de la valeur.
Copal blanc (de qualité-inférieure).	
Huile de palme . . . . .	
Noix palmistes. . . . .	
Sésame . . . . .	

» Les droits de sortie sur l'ivoire et le caoutchouc seront perçus sur les bases suivantes :

Moreceaux d'ivoire, pilons, etc.	fr. 10.00 le Kg.
Dents d'un poids inférieur à 6 Kg.	» 16.00 »
» » » supérieur 6 »	» 21.00 »
Caoutchouc . . . . .	» 4.00 »

» Ces bases seront revisables d'année en année, d'après la valeur marchande à la côte d'Afrique, dans des conditions de nature à donner toute garantie au commerce.

» III. Les tarifs ci-dessus indiqués des droits d'entrée et de sortie sont établis pour dix ans.

» *Protocole du 10 mars 1902.* — L'arrangement du 8 avril 1892 est prorogé jusqu'au 2 juillet 1905 ;

» La tarification *ad valorem* est maintenue, mais à titre provisoire seulement et sous réserve de l'établissement éventuel d'une tarification spécifique dans la limite maximum de 10 % prévue dans la déclaration du 2 juillet 1890 ;

» Le tarif des droits sur les produits importés est élevé de 6 à 10 % *ad valorem* selon la faculté laissée par la déclaration précitée, toutes les exemptions et exceptions stipulées à l'article 1<sup>er</sup> de l'arrangement du 8 avril 1892 restant d'ailleurs maintenues.

» Le tarif des droits sur les produits exportés ne subit aucun changement. »

Quant aux contributions directes et personnelles, elles ne figurent au budget que



pour la somme de 600,000 francs, ce qui représente environ la 47<sup>e</sup> partie du total des prévisions budgétaires. Elles sont établies sur trois bases :

1<sup>o</sup> La superficie des bâtiments et enclos occupés ;

2<sup>o</sup> Le nombre d'employés et ouvriers en service ;

3<sup>o</sup> Les bateaux et embarcations à l'usage des contribuables.

Elles ont subi une réduction générale, en 1902. En même temps une réduction de 50 % en faveur des institutions et entreprises religieuses, scientifiques et charitables a été accordée par un décret du 28 mai 1902. En outre, un décret du 25 juin 1902 porte que les impositions directes et personnelles seront et resteront réduites d'un cinquième dès que et aussi longtemps que le produit du domaine privé de l'État, des tributs et impôts payés en nature par les indigènes permettra d'inscrire au budget une recette de 17 millions.

*Dépenses.* — Les dépenses ordinaires pour l'exercice 1903 s'élèvent à 27,900,556 francs, les dépenses extraordinaires à 2 millions 364,994 francs.

Les dépenses ordinaires se répartissent  
comme suit :

Traitement du Secrétaire d'État . . . . . fr.	21,000.00
Traitement du personnel du service central . . . . .	45,360.00
Frais de bureau et correspondances . . . . .	6,000.00
Bibliothèque, mobilier, loyers, chauffage, éclairage, assurances, téléphone, etc. . . . .	20,000.00
Immeubles : entretien . . . . .	5,000.00

DÉPARTEMENT DE L'INTÉRIEUR.

Service administratif d'Europe . . . . . fr.	165,000.00
Service administratif d'Afrique . . . . .	3,180,310.00
Force publique . . . . .	7,701,765.00
Service de la marine . . . . .	2,023,376.00
Service sanitaire . . . . .	504,120.00
Travaux publics . . . . .	1,081,885.00
Missions diverses et établissements d'instruction . . . . .	121,425.00
Dépenses relatives à des transports en Afrique, non libellées au budget . . . . .	1,600,000.00

DÉPARTEMENT DES FINANCES.

Service administratif d'Europe . . . . . fr.	99,000.00
Service administratif d'Afrique . . . . .	503,065.00
Agriculture . . . . .	1,373,932.00
Exploitation du domaine . . . . .	6,041,790.00
Services de la Caisse d'épargne, des intérêts des emprunts et des capitaux garantis . . . . .	1,656,228 00

DÉPARTEMENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA JUSTICE.

Service administratif d'Europe . . . . . fr.	227,100.00
Postes . . . . .	66,000.00
Navigation . . . . .	140,200.00
Justice . . . . .	910,000.00
Cultes . . . . .	250,000 00

Les dépenses les plus importantes du budget concernent la force publique. Elles se chiffrent par 7,701,765 francs. Dans ce chiffre les traitements du personnel blanc figurent pour 1,800,000 francs. La solde du personnel noir, pour 2,050,000 francs.

Dans le crédit de 6,014,790 francs pour l'exploitation du domaine, la rémunération des indigènes figure pour 2,802,190 francs.

Quelques chiffres méritent encore d'être relevés :

Agriculture (mise en valeur du sol, replantation de caoutchouc, etc.) . . . . .	fr. 1,373,932.00
Marine . . . . .	2,023,376.00
Travaux publics . . . . .	1,081,885.00
Justice . . . . .	910,000 00

Au sujet de ce dernier chiffre, on remarquera que le service de la justice, si important et si délicat dans un pays neuf, a été considérablement augmenté dans ces derniers temps.

### 3. — LA DETTE PUBLIQUE.

Le décret du 5 juillet 1887 a créé une dette publique de fondation (Comité d'études du Haut-Congo) au capital nominal de 11 mil-

lions 87,000 francs portant intérêt à raison de 2 1/2 %, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1900. Par lettre du 12 janvier 1895, adressée à M. le comte de Smet de Naeyer, ministre des finances de Belgique, M. le baron van Eetvelde a déclaré, au nom de Sa Majesté, ne pas réclamer le remboursement des titres représentant le capital fourni par le Roi au Comité d'études du Haut-Congo, soit 10 millions 664,800 francs. Cette première dette est donc réduite à 422,200 francs.

Le décret du 7 février 1888 a créé une dette publique au capital nominal de 150 millions, représenté par 1,500,000 obligations de 100 francs à émettre à des époques déterminées par l'État. L'émission a été décrétée à concurrence de 100,000 obligations par le décret du 14 février 1888, à concurrence de 600,000 autres obligations par le décret du 6 février 1889 et à concurrence des 800,000 obligations restantes par le décret du 3 novembre 1902.

L'emprunt est remboursable en 99 ans. Le service de l'emprunt, comprenant le paiement des primes, le remboursement des obligations non primées avec l'accroissement annuel de 5 francs à titre d'intérêt, est spécialement assuré au moyen d'un fonds

d'amortissement géré par un Comité permanent composé de délégués de l'État et de délégués des établissements financiers qui ont pris part à l'émission. L'émission en Belgique a été autorisée par une loi du 29 avril 1887 et l'inscription des titres à la cote officielle de la Bourse de Paris, visée dans l'arrangement connexe à la transaction territoriale avec la France, en date du 29 avril 1887, a fait l'objet d'une autorisation donnée en juin 1894.

Le décret du 17 octobre 1896 a créé une dette publique d'un capital nominal de 1 million 500,000 francs produisant un intérêt de 4 %, pour couvrir les dépenses extraordinaires autorisées par le décret du 25 juin 1896.

Le décret du 14 juin 1898 a créé une dette publique d'un capital de 12,000,000 de francs produisant un intérêt de 4 %, pour couvrir les dépenses occasionnées par l'exécution de travaux extraordinaires d'utilité publique.

Le décret du 15 octobre 1900 a créé une dette publique d'un capital nominal de 50 millions de francs produisant un intérêt de 4 %, pour assurer la continuation et le développement des travaux publics au Congo.

Remarquons encore que, par décret du 24 décembre 1901, l'État a garanti aux actions de la Compagnie du chemin de fer du Congo supérieur aux grands lacs africains, un intérêt annuel de 4 % plus l'amortissement en 99 ans, sur un capital de 25 millions et sur les augmentations régulièrement créées dans la suite.

Quant aux obligations financières contractées par l'État envers la Belgique, nous en avons fixé la teneur et nous avons indiqué en même temps dans quel cas elles reprendraient leur cours : « dans le cas, et à partir du moment où la Belgique renoncerait à la faculté d'annexion. »

#### 4. — LE SYSTÈME MONÉTAIRE.

##### LA CIRCULATION FIDUCIAIRE.

La base du système monétaire est l'étalon d'or. La monnaie de compte est le franc divisé en 100 centimes.

Par décret du 27 juillet 1887, le Roi-Souverain s'est réservé de faire frapper, pour l'État indépendant du Congo, une monnaie de paiement en or de 20 francs, des monnaies divisionnaires en argent de 5 francs, de

2 francs, de 1 franc et de 50 centimes, et des monnaies d'appoint en cuivre de 10 centimes, de 5 centimes, de 2 centimes et de 1 centime.

Des pièces d'argent ont été frappées dans les conditions de titre, de poids, de tolérance et de diamètre déterminées par le tableau ci-après :

PIÈCES	TITRE		POIDS		DIAMÈTRE
	Titre droit	Tolérance du titre tant en dehors qu'en dedans	Poids droit	Tolérance du poids tant en dehors qu'en dedans	
	Millièmes	Millièmes	Grammes	Millièmes	Millimètres
5 francs.....	900	2	25	3	37
2 francs.....	835	3	10	5	27
1 franc.....	835	3	5	5	23
50 centimes.	835	3	2,5	5	18

Des pièces, en cuivre pur, de 10 centimes, de 5 centimes, de 2 centimes et de 1 centime ont également été frappées.

Elles sont perforées, au centre, d'un trou circulaire, et sont fabriquées dans les conditions de poids et de diamètre déterminées ci-après :

PIÈCES	POIDS		DIAMÈTRE	
	Poids droit.	Tolérance du poids en dehors.	de la pièce.	du trou central
	Grammes.	Millièmes.	Millimètres.	Millimètres.
10 centimes . . . . .	20	20	35	7
5 id. . . . .	10	20	30	6
2 id. . . . .	4	20	23	4.6
1 id. . . . .	2	20	18	3.6

*Circulation fiduciaire.* — Par un décret du 7 février 1896, en vue de faciliter les transactions entre les différentes parties de l'État, il a été créé des billets d'État, au porteur, payables à la Trésorerie générale de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles. Ce décret autorise une première émission de billets jusqu'à concurrence de 400,000 francs.

Un arrêté du secrétaire d'État du 8 février 1896 a limité l'émission des billets d'État à une somme de 269,850 francs, comprenant 2,000 billets de 100 fr. et 6,985 billets de 10 francs.

Un autre arrêté a été pris le 19 février 1896, en exécution du décret du 7 février 1896.

Autrefois, il arrivait, dans le Bas-Congo, aux agents de l'État et aux commerçants, de donner aux noirs, en échange de leurs



services, une *mokande* ou chèque leur permettant d'aller acheter dans les factoreries l'une ou l'autre marchandise.

Les pièces d'argent et de cuivre et les billets d'État remplacent avantageusement, on le comprend, cette espèce de monnaie de papier, payable à date fixe et par des personnes dénommées.

Au début, l'écoulement des monnaies fut lent et difficile; on avait peine à détrôner, dans le Bas-Congo, la monnaie étrangère, et à l'intérieur les unités monétaires *marchandises* et le *mitako* (baguette de laiton). Il a fallu user de beaucoup de persévérance pour démonétiser ces étalons indigènes.

Afin d'accélérer l'introduction des monnaies de l'État, le gouvernement ordonna :

1° De payer en numéraire la solde des soldats et le salaire de ses travailleurs noirs, ainsi que toutes les marchandises achetées aux indigènes par l'État;

2° De supprimer les paiements en marchandises dans les stations de l'État du Bas-Congo;

3° De remplacer les vivres que fournissait l'État aux agents par une indemnité de nourriture en argent, etc., etc.



Immédiatement après l'application de ces mesures, les monnaies de l'État se répandirent dans une proportion considérable et des commerçants ne tardèrent pas à ouvrir des magasins pour la vente au détail où les noirs au service de l'État et des compagnies commerciales, et les indigènes eux-mêmes, venaient échanger leurs monnaies contre des marchandises d'Europe.

Actuellement, au sud du Stanley-Pool, la plupart des transactions commerciales entre blancs et noirs se font au moyen de monnaies de l'État, et, sur les marchés indigènes, il n'est plus possible de se procurer quoi que ce soit sans argent ou cuivre congolais (de préférence l'argent).


Le tableau ci-dessous indique la progression acquise depuis 1888.

VALEUR DES MONNAIES CONGOLAISES EN CIRCULATION  
AU 31 DÉCEMBRE :

ANNÉES	ARGENT ET CUIVRE	BILLETTS D'ÉTAT	TOTAL
1888	3,634.63	—	3,634.63
1891	117,411.55	—	117,411.55
1895	690,340.85	—	690,340.85
1899	848,362.21	193,660.00	1,042,022.21
1902	980,614.95	255,710.00	1,236,324.95

Il est à remarquer que des quantités de monnaies d'argent et de cuivre mises en circulation ne reparaissent plus dans les caisses de l'État. En effet, dans diverses régions du Congo, les indigènes s'en servent pour fabriquer des colliers, boucles d'oreilles, bracelets et ornements divers. Beaucoup de monnaies aussi sont enfouies en même temps que les dépouilles mortelles des chefs puissants.

---



## CHAPITRE TREIZIÈME

### La force publique.

Si dans les sociétés civilisées, le droit a besoin de s'appuyer sur une force organisée capable d'assurer son respect, il y a des raisons majeures, ce semble, pour qu'il n'en soit pas autrement dans les pays barbares.

En accentuant son caractère de colonisation d'État, la colonisation moderne a imposé à la puissance publique une mission plus étendue de sécurité générale.

La nature des entreprises modernes dans les colonies commande d'ailleurs impérieusement de pourvoir à des exigences nouvelles d'une manière qui leur soit appropriée. Il n'est plus seulement question de protéger, tant bien que mal, quelques opérations d'échange à la côte ou sur les rives plus ou moins accessibles d'un cours d'eau; il s'agit de véritables occupations de territoire accom-

pagnées d'entreprises de vaste envergure et d'un contact permanent avec l'ensemble de la population autochtone.

L'État du Congo a compris de bonne heure la nécessité de l'organisation d'une sérieuse force publique sur son territoire. Et il a saisi en même temps depuis longtemps le parti que l'on peut tirer d'une telle organisation dans les pays de première pénétration civilisatrice, comme moyen de relèvement moral et matériel des populations indigènes.

Le problème à résoudre était certes aussi difficile qu'il apparaissait important. Il faut aux colonies équatoriales dans tous les ordres d'activité « travailler avec le noir » en la plus large mesure. Les obligations de discipline et de labeur qu'engendre le service des armes ne semblent pas, à première vue, fort appareillées aux tendances naturelles et coutumières des indigènes. L'expérience congolaise a pourtant montré que les appréhensions conçues dans cet ordre n'étaient pas aussi fondées qu'on aurait pu le penser au début.

Le développement successif des institutions militaires dans l'État indépendant du

Congo nous offre un exemple remarquable de cette politique d'expérimentation méthodique et d'adaptation pratique des institutions aux situations, dont nous avons déjà constaté les effets dans d'autres domaines.

#### I. — LE RECRUTEMENT DE L'ARMÉE.

Au début de l'occupation du pays, les autorités durent recruter des soldats noirs à l'étranger, à Zanzibar, à Lagos, à Sierra Léone, à Accra, à Elmina, ailleurs encore. Le procédé ne laissait pas que d'être aléatoire et dispendieux.

Le temps de service était ordinairement de trois ans. Le salaire s'élevait à fr. 1.25 par jour, indépendamment de la nourriture, de l'équipement, des soins médicaux, des frais de premier voyage et de rapatriement, le tout dûment constaté par contrat devant les autorités européennes du lieu de départ, avec engagement de payer les deux tiers de la solde au Congo et le reste au retour, en présence des mêmes autorités. On voit que les premiers soldats recrutés par l'État du Congo n'étaient pas précisément des esclaves.

L'on ne tarda pas à songer à remplacer

ces éléments étrangers par des soldats autochtones; mais, pour y arriver, il fallait vaincre à la fois les défiances des indigènes et certains préjugés des blancs à leur égard. Œuvre de temps, œuvre de peine.

C'est en 1885 que le capitaine Coquilhat parvint à recruter un certain nombre de Bangala. Le capitaine Van Dorpe recruta de même des Manyanga. La voie était tracée. Mais il fallait user de patience. Un petit contingent était-il enrôlé dans telle région, les camarades ne voulaient point partir avant d'avoir vu revenir ces recrutés, afin d'avoir la preuve palpable que l'on était en sécurité chez les blancs.

Les premiers essais un peu importants de formation d'une milice indigène remontent à 1887.

Désireux de composer une armée nationale, l'État chercha d'abord à utiliser dans ce but les incidents mêmes de la lutte contre les chasseurs d'hommes et les traitants ainsi que l'organisation politique et sociale des populations, dans ce qu'elle offre de favorable au développement du principe d'autorité. Les esclaves délivrés dans les combats contre les esclavagistes étaient proclamés

libres sous la protection de l'État. Ceux qui ne pouvaient, à cause de circonstances diverses, être rapatriés, soit qu'ils ne le désirassent point, soit qu'ils ignorassent eux-mêmes les lieux dont ils étaient originaires, entraient avec satisfaction dans les rangs de la force publique. Dans des proportions modestes au début, des chefs indigènes, d'accord avec les autorités, désignaient pour le service de la force publique un certain nombre de leurs sujets. Un tel système paraît se rapprocher, sous certains rapports, de celui qui était en vigueur dans nos contrées au moyen âge. Les souverains locaux, tenus au service militaire, amenaient avec eux un certain nombre de leurs serfs, dont le chiffre variait d'après la puissance du seigneur et l'étendue du territoire qu'il tenait de son suzerain.

Toutes les mesures que nous venons de signaler appartiennent à ce que l'on peut appeler la période d'expérimentation méthodique des institutions militaires congolaises. Une période d'adaptation pratique mieux définie commence avec le décret du 30 juillet 1891 sur le recrutement de la force publique.



Ce décret s'attache à créer une armée vraiment nationale par l'utilisation des forces vives du pays.

Voici ce décret, avec l'indication des modifications qui y ont été apportées :

« ARTICLE PREMIER. — Le recrutement de l'armée régulière a lieu par des engagements volontaires et par des levées annuellement. Le contingent à recruter est déterminé par Nous.

» ART. 2. — Le gouverneur général ordonne les levées annuelles destinées à compléter les cadres dans les limites du contingent fixé par Nous.

» ART. 3. — Le gouverneur général détermine annuellement les districts où s'opère la levée ainsi que la proportion à fournir par chacun ; il désigne également, dans chaque district, les localités où s'opère la levée ainsi que la proportion à fournir par chacune.

» ART. 4. — Le mode suivant lequel s'opère la levée est déterminé par le commissaire du district de commun accord avec le chef indigène. Elle a lieu autant que possible par voie de tirage au sort.

» ART. 5. — Nul ne peut être incorporé avant l'âge de quatorze ans révolus, ni après l'âge de trente ans accomplis.

» ART. 6 (décret du 20 avril 1900). — La durée du service dans l'armée active est de sept ans.

» ART. 7. — Tout homme incorporé dans l'armée régulière est immatriculé dans les contrôles de la

force publique. Il lui est délivré un livret du modèle arrêté par les règlements sur les services et la comptabilité de la force publique.

» ART. 8. — Tout homme incorporé en vertu des articles 2, 3 et 4 du présent décret est entretenu et équipé aux frais de l'État.

» Il touche une solde journalière de 21 centimes; le tiers de cette somme peut lui être retenu pour lui être bonifié à l'expiration de son terme de service.

» ART. 9. — Les autorités sont tenues de protéger les hommes qui ont été incorporés, contre toute atteinte qui serait portée ultérieurement à leur liberté individuelle.

» ART. 10. — Il est strictement interdit aux autorités de garder sous les drapeaux des hommes qui ne sont plus portés sur les contrôles prévus à l'article 7, ou dont le terme de service est expiré, sauf dans le cas de réengagement volontaire.

» Toute infraction de cette nature sera punie de 25 à 500 francs d'amende et de huit jours à six mois de servitude pénale ou d'une de ces peines seulement. »

Le milicien touche donc une solde de 21 centimes par jour; il lui est, de plus, accordé une allocation mensuelle de réserve de fr. 1.25 par mois, qui ne peut lui être enlevée que momentanément et pour faute grave, et ce, dans les cas prévus par le règlement sur

l'organisation et la comptabilité de la force publique. Cette allocation lui est payée à la fin de son terme.

Le terme de service des volontaires dépend de leurs convenances personnelles. La solde du volontaire est également déterminée par son contrat. Il a droit à la même allocation mensuelle de réserve que le milicien dans les mêmes circonstances ; cette allocation peut lui être enlevée dans les mêmes conditions. Elle lui est due au prorata du nombre de mois passés sous les armes.

Tous les militaires noirs sont vêtus et entretenus aux frais de l'État. Ils reçoivent gratuitement les soins médicaux.

A l'expiration de la durée de son service, le volontaire, à moins qu'il ne se réengage, est congédié.

A l'expiration de son terme, le milicien est inscrit au corps de réserve, dans les conditions prévues aux décrets des 18 janvier 1898 et 19 décembre 1899, pour un terme de cinq ans.

Toutefois, les miliciens qui, ayant terminé leur terme de service dans l'armée active, contractent un nouvel engagement de trois ans dans la force publique, sont dispensés de



tout service et sont licenciés à l'expiration de ce nouvel engagement.

La mise en pratique du régime nouveau a eu lieu progressivement, en tenant compte des circonstances et des milieux. Au commencement, les indigènes, ne connaissant pas la portée de l'institution nouvelle, montrèrent une certaine méfiance. Mais lorsqu'ils eurent appris la façon dont on les traitait, les services qu'on leur demandait et les avantages qui y étaient attachés, il se produisit un véritable revirement. Les natifs acceptèrent le service militaire sans opposition.

Le nombre des volontaires augmenta constamment. En 1889, 111 se présentèrent pour le service; en 1890, il y en eut 478; en 1891, 1,623; en 1892, 2,955; en 1895, 3,271; en 1896, 4,539; en 1897, 4,727; en 1898, 5,319; en 1899, 5,015; en 1900, 4,892; en 1901, 4,304; en 1902, 4,917; au 1<sup>er</sup> janvier 1903, 5,278. Si la nécessité de répartir distributivement sur toutes les tribus la charge du service, si l'importance qu'il y a à ménager le passage dans les rangs de la force publique d'hommes appartenant à toutes les parties du territoire et d'autres raisons d'ordre politique ne recommandaient

le maintien d'un recrutement par la voie régionale, les engagements volontaires suffiraient en grande partie à peupler l'armée d'hommes ayant le goût du métier des armes.

Pendant que le nombre des volontaires autochtones allait ainsi en augmentant, les enrôlements de soldats à l'étranger diminuaient naturellement d'importance, et le recrutement exotique a pu cesser comme procédé organique de recrutement de la force publique, dès 1896.

Depuis lors, un certain nombre de volontaires, arrivant du dehors, ont demandé à être engagés ou réengagés. Une grande partie de ces hommes sont venus à leurs frais, de leur pays, se présenter au siège du gouvernement local. On s'est montré difficile, quant aux garanties exigées. Le grand nombre de ceux qui se sont offerts démontre que le service militaire congolais n'est pas sans avantages appréciés et l'on ne conçoit guère, si ces hommes étaient maltraités, comme d'aucuns l'ont dit, qu'ils viussent de distances énormes et à leurs frais se replacer au pouvoir de leurs tyrans.

Les progrès de l'occupation du territoire,

la sécurité de jour en jour grandissante des communications, la discipline étroite qu'on est parvenu à faire accepter des soldats, le chiffre toujours plus considérable des soldats volontaires et des réengagés, ont permis de diminuer le nombre des hommes demandés à la conscription régionale. Aussi, les levées annuelles de miliciens, qui étaient de 6,000 hommes en 1896, ont cessé d'augmenter à partir de cette date pour être réduites à 2,200 en 1901. Et la population du territoire, suivant de multiples estimations, ne paraît pas inférieure à 20 millions d'habitants.

Aujourd'hui, l'État n'a aucune peine à recruter son armée. Il possède un noyau de vétérans, car le nombre des hommes, demandant de renouveler leur terme de service, ne cesse de croître. D'autre part, les colonies d'enfants indigènes — composées d'enfants abandonnés ou de libérés à la suite de la dispersion des convois d'esclaves ou de fugitifs qui réclament la protection de l'État, en même temps qu'elles fournissent une part de travailleurs et d'artisans aux stations et postes, procurent à l'armée une pépinière de jeunes soldats particulièrement dévoués à

l'Européen qui les a élevés et capables de servir à l'instruction des troupes comme à la formation d'un bon cadre de sous-officiers noirs.

## 2. — L'ORGANISATION DES TROUPES.

L'organisation de la force publique a été fatalement rudimentaire à l'origine. Les recrues et les volontaires de la côte passaient par une compagnie d'instruction établie à Boma et étaient ensuite versés à la hâte et suivant les besoins, dans les colonnes et dans les compagnies de district.

L'organisation générale de la force publique remonte aux décrets des 5 août et 18 novembre 1888. Elle est aujourd'hui réglée principalement par le décret du 26 novembre 1900, dont voici les dispositions les plus importantes :

« ARTICLE PREMIER. — Le gouverneur général exerce le commandement suprême de la force publique au Congo.

» ART. 2. — La force publique comprend : l'état-major, les compagnies actives, le corps de réserve, les camps d'instruction.

» ART. 3. — Le cadre de la force publique com-

porte les dénominations ci-après, dans l'ordre hiérarchique des grades suivants :

» Cadre européen : le commandant de la force publique (il a rang d'inspecteur d'État), les capitaines commandants de 1<sup>re</sup> classe, les capitaines commandants de 2<sup>e</sup> classe, les capitaines, les lieutenants, les sous-lieutenants, les premiers sous-officiers, les sous-officiers, les adjoints-militaires.

» Cadre noir : les sergents-majors, les premiers sergents, les sergents, les caporaux.

» ART. 4. — A défaut de désignation par Nous, le gouverneur général répartit le personnel européen dans les diverses unités, d'après un tableau établi annuellement et annexé au budget de l'État.

» ART. 5. — Les officiers sont nommés par Nous.

» Les premiers sous-officiers, les sous-officiers, les adjoints-militaires, les sergents-majors et les premiers sergents sont nommés par le gouverneur général.

» Les sergents et caporaux indigènes sont nommés par les commissaires de district ou chefs de zones, sur les propositions des commandants des compagnies affectées à leur circonscription, et pour les troupes détachées, sur celles des agents européens.

» Toutefois, ceux appartenant à la compagnie du Bas-Congo sont nommés par le commandant de la force publique, ceux du corps de réserve et



des camps d'instruction, suivant le règlement spécial de ces unités.

» ART. 6. — La force publique est administrée par un chef qui réside au siège du gouvernement et qui est le commandant de la force publique. Il dispose d'un état-major. Le commandant de la force publique, sous la haute autorité du gouverneur général, exerce les attributions qui lui sont dévolues par le règlement sur le service et la comptabilité.

» ART. 7. — Le personnel de l'état-major comprend en outre des officiers adjoints et des sous-officiers archivistes.

» ART. 8. — Les compagnies actives sont réparties entre les différents districts, zones ou territoires, par le gouverneur général, d'après un tableau de répartition approuvé par Nous.

» Elles sont désignées par les noms des districts, des zones ou territoires auxquels elles sont attribuées.

» Leur nombre est déterminé par Nous.

» Elles ont un quartier principal fixe, établi au chef-lieu du district, de la zone ou du territoire.

» Leur mission principale est le maintien de l'ordre et de l'occupation effective de chaque district, zone ou territoire administratifs.

» ART. 9. — L'effectif des compagnies actives dépend de l'importance de la région qu'elles ont à protéger; le nombre de gradés varie suivant l'effectif de la compagnie.

» ART. 10. — L'effectif des compagnies est fixé annuellement par le gouverneur général, dans les limites des crédits budgétaires accordés par Nous.

» ART. 16. — Le gouverneur général détermine l'effectif des camps d'instruction, dans les limites des crédits budgétaires accordés par Nous. Il désigne l'officier commandant le camp.

» ART. 17. — L'officier commandant le corps de réserve est nommé par Nous.

» ART. 18. — Les camps d'instruction et le corps de réserve font l'objet d'un règlement spécial concernant l'administration, la composition, la subdivision de ces unités et les attributions de leur commandant.

» ART. 19. — Indépendamment de ces unités et des corps spéciaux dont l'existence, la composition, l'organisation et l'administration font l'objet de décrets spéciaux, lorsque la sécurité publique l'exige, tout le personnel de l'État, tant fonctionnaires que travailleurs, à l'exception des magistrats de l'ordre judiciaire, peut être requis par le commissaire de district, le chef de zone ou le commandant de territoire, de prendre les armes. Ce personnel est alors constitué en unités distinctes commandées par des officiers et sous-officiers de la force publique, désignés spécialement à cette fin par le gouverneur général ou l'autorité requérante. A défaut de gradés de la force publique en nombre suffisant, et dans ce cas seulement, des fonctionnaires et agents n'appartenant pas à la force publique peuvent être commissionnés, à titre

provisoire, par l'autorité requérante, en qualité d'officiers et sous-officiers auxiliaires. Pour devenir définitive, la commission leur remise doit être ratifiée par le gouverneur général.

» Pendant toute la durée de sa réquisition, cette force auxiliaire est placée sous la direction des mêmes autorités que celles dont dépend la force publique et est soumise aux lois et règlements militaires. »

Les premiers camps d'instruction ont été établis à l'Équateur et au Stanley-Pool en 1891-1892. Leur organisation date du 1<sup>er</sup> août 1892. Un règlement spécial détermine les conditions à remplir par les hommes pour pouvoir être incorporés.

Le nombre des camps d'instruction est actuellement de quatre : un dans le Bas-Congo, à Luki, et trois dans le Haut-Congo, à Yumbu, Irebu et Umangi.

Les perfectionnements apportés à l'organisation des camps ont permis de diminuer la période d'instruction : un an au lieu de dix-huit mois.

En dehors des exercices militaires journaliers, dont la durée moyenne est de trois heures, les hommes des camps sont employés à des travaux de culture, principalement pour la nourriture de la troupe.

#### 470 LE FONCTIONNEMENT DE LA FORCE PUBLIQUE

Le nombre des compagnies est de 24.

Chaque compagnie est divisée en pelotons de 50 hommes et son effectif est en rapport avec l'étendue et les besoins du territoire sur lequel elle exerce son autorité.

Le nombre de gradés européens correspond dans chaque compagnie à son effectif et à la mission qu'elle doit remplir.

L'effectif général de l'armée, réserve non comprise, est de 16,175; celui du cadre européen, de 456; celui du cadre indigène, de 1,938.

La création d'un corps de réserve au camp de Lisala remonte à 1898. Il est composé de miliciens recrutés à cet effet et des hommes en congé illimité à rappeler en cas de mobilisation.

### 3. — LE FONCTIONNEMENT DE LA FORCE PUBLIQUE.

Comme le rappelle le décret du 26 novembre 1900, la mission principale de l'armée est le maintien de l'ordre et l'occupation effective de chaque district, zone ou territoire administratif. Cette mission, la force publique l'a remplie et s'attache encore tous les jours à la remplir. L'ordre et la légalité règnent

---

maintenant là où l'anarchie était la règle. Au nord, à l'est, au sud, les esclavagistes ont été matés, les armes à la main. Après une redoutable guerre de civilisation, l'État a réussi à exterminer les chasseurs d'hommes et les traitants arabes. En même temps, il a donné à l'occupation effective de ses territoires une puissante réalisation. Un fait significatif : le nombre des postes de l'État, qui était de 13 en 1885, était de 115 en 1895. Il est de 215 en 1903.

A mesure que s'est perfectionné le mode de recrutement de la force publique, l'assouplissement des noirs à un service militaire régulier s'est accentué. L'État n'a pas, sans doute, la prétention de soutenir que les indigènes qu'il a pu plier à la discipline de son armée sont devenus, du jour au lendemain, des gens civilisés. Il sait fort bien que si ces hommes étaient rendus à eux-mêmes, ils retomberaient dans la barbarie d'où il a eu tant de peine à les tirer. Tous les efforts des autorités tendent à empêcher les soldats d'oublier leur devoir et lorsqu'un manquement de ce genre est constaté, il est puni avec rigueur. Le recueil des instructions de l'État renferme de nombreuses règles desti-

nées à prévenir les abus, d'où qu'ils viennent, et un service d'inspection a été organisé en vue d'assurer le contrôle des agents chargés de commander les soldats et de tenir leur vigilance en éveil.

Les miliciens doivent être instruits avec la plus grande humanité. Il doit être veillé à ce que les hommes reçoivent une nourriture suffisante, soient convenablement installés, que les malades soient l'objet de soins particuliers, que les hommes soient en toute circonstance convenablement traités, que les fautes qu'ils commettent soient réprimées conformément aux règlements, en évitant toute sévérité excessive.

Les petits postes, commandés par des noirs, sont l'objet de la plus étroite surveillance. Leurs actes doivent être contrôlés d'une façon constante. Leur nombre est d'ailleurs de plus en plus réduit.

Par mesure de précaution, l'État compose les garnisons de soldats de quatre origines locales différentes au moins et n'admet dans l'effectif qu'un quart de volontaires originaires de la région.

Il y a eu au Congo des révoltes, des muti-

neries militaires plus ou moins graves, plus ou moins longues à réprimer, à raison surtout du terrain où elles pouvaient évoluer, en esquivant la rencontre des troupes fidèles envoyées pour les combattre. De tels faits ne sont malheureusement point particuliers à l'État du Congo et toutes les colonies en offrent des exemples. Il est inutile d'en rappeler le souvenir, tant il est présent à tous les esprits. Ces incidents devaient presque fatalement arriver lorsque pressé par les circonstances, voulant garnir les frontières, on a dû employer des contingents trop peu formés et en outre composés en trop grand nombre de gens de même peuplade.

La première révolte éclata à Loulouabourg en juillet 1895. On avait dans le district à faire face aux incursions des esclavagistes Kiokos et Wabundu, et il eût été difficile de réduire la garnison aux contingents trop faibles que fournissaient à cette époque les camps d'instruction. On eut recours aux recrutements sur place, malgré le danger qui en résultait.

Les populations indigènes séparèrent leur cause de celle des révoltés, malgré la terreur que leur inspiraient ceux-ci. En bien des cir-

constances, les populations vinrent en aide aux troupes de l'État. Néanmoins, il fallut presque deux ans pour réduire les mutins, dont quelques groupes isolés se retirèrent vers le sud, hors de l'atteinte directe de l'État. Soutenus par les agissements des Wabundu, et recevant des armes et des munitions de ceux-ci, ces groupes n'ont pas encore, à l'heure actuelle, été mis complètement hors d'état de nuire.

La révolte des Batetela forme un autre épisode des mutineries militaires. Ces indigènes, qui avaient été sous le commandement des Arabes, avaient contracté auprès de leurs maîtres des germes d'indiscipline et d'hostilité. Par suite des circonstances, il avait été impossible d'appliquer les instructions du gouvernement prescrivant de former les troupes au moyen de soldats d'origines différentes. Ces Batetela n'ont pu se résigner à se plier à la discipline et à abandonner les habitudes de violence que leurs premiers instructeurs leur avaient si fortement inculquées. Et ils ont trompé les autorités qui avaient ajouté foi à leurs protestations de fidélité. Ils étaient venus se mettre à la disposition des chefs de l'armée congolaise,

---



comptant bien qu'en se rangeant du côté de l'État, c'est-à-dire, à leurs yeux, du côté du plus fort, ils pourraient continuer leur vie de brigandages et leurs pratiques monstrueuses. Leurs mutineries sont précisément le résultat de la guerre énergique faite par les autorités congolaises à ces coutumes et à ces pratiques.

Les soldats Batetela qui, dans la Province-Orientale, s'étaient rendus librement, lors de la révolte Dhanis, eurent la vie sauve. Certains furent engagés comme travailleurs dans différents districts, notamment à Boma, où ils furent employés aux travaux du fort.

Le 17 avril 1900, sans que rien ne pût faire prévoir l'événement, à l'appel de 2 heures, les hommes de cette origine s'emparèrent des clefs du magasin d'armes et se mirent en révolte ouverte, essayant de faire usage des canons du fort pour détruire tout ce qui était à leur portée. Néanmoins, ils ne purent commettre aucun dégât. Le surlendemain, ces révoltés abandonnèrent la place la nuit. Ils furent rejoints par les troupes de l'État et en partie faits prisonniers. Une trentaine se sauvèrent en territoire voisin.

Depuis ces fâcheux événements, aucun

incident semblable ne s'est plus produit, et l'expérience du passé ayant été mise à profit au point de vue de l'organisation des troupes, ces regrettables événements deviennent de moins en moins probables.

Les autres tribus de l'État n'ont d'ailleurs pas donné lieu à des comportements de ce genre, et les soldats qu'elles fournissent à la force publique sont généralement dévoués à leurs chefs et apprécient les avantages multiples que leur assure le service. Ce n'est certes pas avec une armée de mécontents que l'État aurait pu mener à bien sa campagne antiesclavagiste.

Le gouvernement favorise le mariage légal de ses subordonnés. La femme légitime a droit à un salaire et cette femme et ses enfants reçoivent, en outre, des rations journalières. Les soldats mariés sont logés à part, et seules les femmes légitimes sont autorisées à suivre les militaires dans leurs changements de garnison.

On met à la disposition de chaque ménage de soldat un lopin de terre que l'homme et la femme peuvent cultiver en dehors des heures de service et dont le produit leur appartiendra.



La paresse est mauvaise conseillère : des dispositions sont prises par l'État pour que le temps des hommes, en dehors des heures consacrées à l'instruction militaire, ne se passe pas dans le désœuvrement.

Suivant la méthode employée par l'ancienne colonisation romaine, et qui constitua pour Rome un moyen d'assimilation efficace des populations conquises, les soldats sont occupés aux travaux publics et aux cultures alimentaires. Un procédé de ce genre est appliqué par l'Autriche dans les Confins Militaires et par la Russie sur la frontière de la Sibérie.

Les plus grands soins ont été apportés à l'instruction, tant morale que technique, des jeunes soldats. Ce point, considéré à bon droit comme des plus importants, a fait l'objet d'instructions répétées et fort précises.

Le gouvernement est secondé avec zèle par ses agents et par un corps d'officiers d'élite. Les officiers se sont appliqués à observer les prescriptions multiples qui leur ont été envoyées et se sont consacrés avec une véritable abnégation à l'amélioration de la condition de leurs subordonnés.

Des résultats fort appréciables sont venus,

après plusieurs années de persévérance, récompenser ces efforts.

L'ensemble des mesures prises par l'autorité centrale a également eu un autre résultat heureux : celui de faire progresser considérablement le nombre des réengagés. La solde des réengagés est portée de fr. 0.21 à fr. 0.35 et même pour les hommes réengagés au delà du deuxième terme, elle est de fr. 0.50. Il leur est alloué une prime de réengagement. Leur femme et leurs enfants légitimes reçoivent des rations aux frais de l'État. Le salaire mensuel de leur femme est doublé. Le nombre sans cesse croissant des réengagés démontre le prix qu'attachent les indigènes au service militaire et la satisfaction qu'ils éprouvent des bons traitements dont ils sont l'objet dans les rangs de la force publique.

L'État du Congo, qui se rend compte de l'importance de cet élément, s'attache à favoriser les réengagements dans les diverses compagnies de ses troupes, où des hommes d'élite propagent ainsi l'esprit militaire et forment un point d'appui excellent pour les efforts que déploient les chefs en vue d'assurer le respect de la discipline et des lois.

Les troupiers qui se sont distingués par

leur fidélité et leurs qualités militaires reçoivent des grades. Les gradés noirs ont droit à une ration supplémentaire et à un supplément de solde qui varie de fr. 0.05 à fr. 0.50, d'après le grade.

Les officiers et sous-officiers blancs ne perdent aucune occasion de faire pénétrer dans l'esprit de leurs subordonnés les idées d'ordre, de discipline et de respect pour les personnes et les propriétés, d'attachement à la règle du devoir. La fidélité des noirs à observer les prescriptions réglementaires est récompensée au moyen de promotions et de distinctions qui engendrent l'émulation parmi les camarades. Ces hommes deviennent ainsi de précieux instruments pour assurer le maintien de l'ordre et de la justice.

Les anciens soldats réengagés sont, en Afrique comme dans toutes les armées, un élément militaire de premier ordre. Le mouvement qui se dessine parmi les anciens militaires en vue du réengagement est donc une garantie nouvelle que la discipline et l'ordre régneront de plus en plus dans la jeune armée congolaise.

L'État continue à s'intéresser à ses soldats après leur terme expiré ; les congédiés, rapa-

triés à ses frais à leur lieu d'origine, avec, le cas échéant, femme et enfants, sont l'objet d'une protection spéciale et reçoivent des concessions de terre en une station à leur choix.

La force publique du Congo n'est pas seulement un instrument précieux pour faire respecter l'ordre et la légalité, elle est aussi un puissant moyen d'amélioration morale.

Les anciens soldats, rompus à la discipline, contractent au service des habitudes d'ordre, de régularité, d'amour du travail qu'ils conservent dans la vie privée. Ils ont adopté la coutume, une fois leur terme achevé, de s'établir près des stations, où ils restent sous l'œil du blanc et risquent moins de perdre les bonnes habitudes acquises. Certains postes importants ont maintenant dans leur voisinage des villages d'anciens militaires qui habitent des huttes bien bâties, souvent construites en briques. Ces villages rendent d'inappréciables services pour le ravitaillement du personnel. Les hommes qui les habitent, ayant contracté le goût du bien-être, sentent la nécessité de travailler afin de se procurer les ressources

nécessaires à la satisfaction de leurs nouveaux besoins.

Leur exemple attire l'attention des indigènes qui les entourent et qui, eux aussi, éprouvent le désir de se procurer un bien-être analogue par le travail.

Progressivement un état de choses meilleur s'établit, qui n'est pas encore, certes, la civilisation, mais qui est du moins une grande amélioration sur la barbarie et constitue, en somme, un état d'âme d'ordre supérieur.

Fait remarquable : des tribus que l'on désignait autrefois comme les plus irréductibles forment aujourd'hui les agglomérations les plus sûrement ralliées à l'autorité et les plus respectueuses des lois. Coquilhat, dans son livre sur le Haut-Congo, paru en 1888, raconte des faits d'anthropophagie révoltants commis dans le village même de Bangala. Aujourd'hui, ces mêmes natifs comptent parmi les populations les plus obéissantes et ne pratiquant plus l'anthropophagie.

Fait non moins digne de remarque pour qui considère les éléments ethniques au milieu desquels l'État a dû prélever les élé-

ments de sa force publique : il se crée avec une réelle rapidité, autour des principaux postes occupés par l'État, une classe d'ouvriers libres, appelés à devenir dans l'avenir la base de l'œuvre de transformation sociale entreprise dans le centre africain. Une œuvre de ce genre rompant avec des habitudes séculaires, ne peut être réalisée avec une brusquerie compromettante pour le résultat. Le principe du gouvernement est d'agir progressivement sur l'esprit des populations, sans trop heurter leurs mœurs et leurs institutions, en se servant même de celles-ci, lorsqu'elles ne sont pas répréhensibles, pour arriver à ses fins. Et s'il réprime impitoyablement, dans un intérêt supérieur d'humanité, les abus monstrueux, tels que la traite et le cannibalisme, il sait s'appliquer, par une action patiente et persévérante, à se concilier la confiance des populations et à leur faire accepter ses prescriptions sans recours à la force, tout en leur inculquant la conviction que la force est dans son chef unie à l'autorité et au droit. C'est ainsi que dans un temps relativement court des résultats surprenants ont récompensé ses efforts sagement combinés.



Tout cela est rendu possible par l'admirable dévouement de ceux qui représentent avec tant de dévouement, au Congo, l'honneur et la vaillance belges, et à qui le baron van Eetvelde, en évoquant le souvenir d'une lutte mémorable contre les esclavagistes arabes, rendait ce témoignage mérité :

« Ces résultats, la Belgique peut le dire avec un légitime orgueil, c'est à la bravoure et au courage de ses officiers et sous-officiers qu'ils sont dus. Il n'en est pas un qui, pendant cette pénible campagne, n'ait été digne d'elle. Tous ont bien mérité de leur patrie et ont fait preuve chacun dans sa sphère, d'un égal dévouement et d'une même vaillance. Ce sera l'honneur de l'armée belge de compter ces braves dans ses rangs et d'avoir prouvé qu'en toutes circonstances le pays peut se fier à elle.

» Le gouvernement du Congo est heureux de pouvoir lui donner ici un public témoignage de ses hauts faits. Il rend un hommage ému à ceux qui ont payé de leur vie leur collaboration à la cause sacrée : aux Van Kerkhoven, Ponthier, de Heusch, Michiels, De Bruyne, Lippens, de Wouters d'Oplinter, Writhoff. »

Cette justice, que le gouvernement a tenu à rendre aux officiers belges en Afrique, leurs compagnons d'armes étrangers ont également considéré comme un devoir de la

leur rendre. Les témoignages sont nombreux. Nous ne voulons en citer que deux :

« Pour nous, officiers allemands, des rives du Tanganika, » a dit Richard Kandt, « qui avons pu observer de près les choses qui se passent dans l'État du Congo, nous savons estimer nos camarades belges, et je serais heureux si, en exposant nos sentiments pour eux, je parvenais à restreindre en Allemagne le nombre de ceux qui apprécient mal ces hommes de valeur (1). »

« Je considère comme un devoir pour moi, » a dit M. Lerman, ancien officier autrichien, « de rendre mes hommages aux officiers de l'armée belge, qu'on attaque avec tant d'injustice. J'ai passé quatorze années de ma vie avec eux, où j'ai appris à les estimer.

» Je le proclame, s'il est des gens qui affirment que vos compatriotes ont démérité en Afrique, ils disent ce qui n'est pas (2). »

A ces témoignages si justement rendus, s'il nous était permis d'ajouter un hommage plus large, nous l'adresserions volontiers à tous ces vaillants collaborateurs militaires dont les États colonisateurs modernes ont utilisé les travaux, notamment dans le champ des explorations, et qui ont déployé

---

(1) *Étoile belge*, 6 mars 1899.

(2) *Journal de Bruxelles*, 4 octobre 1896.

au service de leurs patries respectives et de la grande cause civilisatrice, un esprit de sacrifice et une vaillance de dévouement qui honorent l'humanité civilisée, en donnant le spectacle de son rayonnement mondial.

Terminons cette étude sur la force publique en signalant un remarquable document. Ce sont les instructions concernant les mesures coercitives et les rapports avec les indigènes.

« Aucun agent ne pourra entreprendre des hostilités contre les indigènes, s'il ne se trouve dans le cas de légitime défense ou s'il n'a été dûment commissionné à cet effet.

» Le gouvernement ne se dissimule pas que des répressions énergiques sont parfois nécessaires, mais il estime qu'il ne faut y recourir qu'exceptionnellement et alors seulement que tous les moyens de conciliation ont été épuisés.

» En maintes circonstances, en prolongeant les pourparlers et en les conduisant plus adroitement, des hostilités pourraient être évitées.

» En recourant à l'intermédiaire des chefs dévoués à l'État et possédant des relations amicales avec les populations qui ont un conflit avec l'autorité constituée, on pourrait souvent éviter des effusions de sang, sans pourtant affaiblir le prestige de l'État.

» On éviterait aussi de la sorte que les indigènes — surtout ceux peu habitués aux relations

leur rendre. Les témoignages sont nombreux. Nous ne voulons en citer que deux :

« Pour nous, officiers allemands, des rives du Tanganika, » a dit Richard Kandt, « qui avons pu observer de près les choses qui se passent dans l'État du Congo, nous savons estimer nos camarades belges, et je serais heureux si, en exposant nos sentiments pour eux, je parvenais à restreindre en Allemagne le nombre de ceux qui apprécient mal ces hommes de valeur (1). »

« Je considère comme un devoir pour moi, » a dit M. Lerman, ancien officier autrichien, « de rendre mes hommages aux officiers de l'armée belge, qu'on attaque avec tant d'injustice. J'ai passé quatorze années de ma vie avec eux, où j'ai appris à les estimer.

» Je le proclame, s'il est des gens qui affirment que vos compatriotes ont démerité en Afrique, ils disent ce qui n'est pas (2). »

A ces témoignages si justement rendus, s'il nous était permis d'ajouter un hommage plus large, nous l'adresserions volontiers à tous ces vaillants collaborateurs militaires dont les États colonisateurs modernes ont utilisé les travaux, notamment dans le champ des explorations, et qui ont déployé

---

(1) *Étoile belge*, 6 mars 1899.

(2) *Journal de Bruxelles*, 4 octobre 1896.

au service de leurs patries respectives et de la grande cause civilisatrice, un esprit de sacrifice et une vaillance de dévouement qui honorent l'humanité civilisée, en donnant le spectacle de son rayonnement mondial.

Terminons cette étude sur la force publique en signalant un remarquable document. Ce sont les instructions concernant les mesures coercitives et les rapports avec les indigènes.

« Aucun agent ne pourra entreprendre des hostilités contre les indigènes, s'il ne se trouve dans le cas de légitime défense ou s'il n'a été dûment commissionné à cet effet.

» Le gouvernement ne se dissimule pas que des répressions énergiques sont parfois nécessaires, mais il estime qu'il ne faut y recourir qu'exceptionnellement et alors seulement que tous les moyens de conciliation ont été épuisés.

» En maintes circonstances, en prolongeant les pourparlers et en les conduisant plus adroitement, des hostilités pourraient être évitées.

» En recourant à l'intermédiaire des chefs dévoués à l'État et possédant des relations amicales avec les populations qui ont un conflit avec l'autorité constituée, on pourrait souvent éviter des effusions de sang, sans pourtant affaiblir le prestige de l'État.

» On éviterait aussi de la sorte que les indigènes — surtout ceux peu habitués aux relations

avec les Européens — pussent se méprendre sur nos intentions et nos sentiments à leur égard ; méprise que doit fatalement provoquer une trop grande promptitude dans l'emploi des moyens extrêmes.

» En tous cas, lorsque ceux-ci seront devenus forcément inévitables, il faut que le gouvernement soit renseigné exactement et complètement sur les motifs qui les ont amenés, et les opérations doivent être conduites alors de manière à ce que, autant que possible, les vrais coupables seuls soient atteints.

» De plus, les troupes qui participent aux opérations de guerre doivent *toujours* être commandées par un Européen. Aucune exception à cette règle absolue ne sera admise et les agents qui l'enfreindraient se mettraient dans le cas de se voir punir très sévèrement.

» En cas d'hostilités, la propriété des indigènes devra être respectée et les opérations devront être conduites et surveillées de façon à éviter des abus. Sous aucun prétexte, les villages ne pourront être incendiés. Les prisonniers de guerre doivent être traités avec la plus grande humanité et s'il se trouve parmi eux des femmes et des enfants, ils doivent être placés sous la protection directe du chef des opérations.

» C'est en traitant de la paix, que les indigènes auront à subir une punition, en rapport avec les fautes qu'ils auront commises.

» C'est à ce moment que le blanc dispose de la plus grande force morale assurée par le succès

matériel et il faut qu'il en profite chaque fois pour agir directement sur l'esprit de l'indigène. C'est aussi le moyen d'arriver peu à peu à bien le connaître, à saisir son caractère et à distinguer la manière de le conduire. Les chefs qui ont su agir ainsi ont obtenu des résultats durables et y sont arrivés en épargnant le plus possible de sang.

» Ne pas conclure la paix avec les vaincus, c'est leur laisser un désir de vengeance qui les poussera à se livrer à de nouvelles violences la première fois que l'occasion leur paraîtra favorable et qu'ils pourront plus ou moins compter sur l'impunité. C'est laisser enfin une région dans un état de trouble pour ainsi dire permanent et nuire par conséquent à sa prospérité.

» Dans ces conditions, on ne fait que retarder l'accomplissement de la mission de civilisation et d'occupation pacifique que les chefs de territoire ont à remplir et l'on arrive, si la chose se présente dans plusieurs endroits, à créer des noyaux de populations qui nous resteront hostiles pendant longtemps.

» En rendant compte soit dans leurs rapports mensuels, soit dans des rapports spéciaux, les commissaires de district ou chefs de zone doivent indiquer la façon dont le différend survenu aura été réglé, ou tout au moins donner des renseignements sur les négociations qui auront été entamées en vue de la conclusion de la paix.

» Les agents qui enfreindraient ces prescriptions relatives aux rapports qu'ils doivent avoir

avec les indigènes, devront être traduits en justice et condamnés conformément aux lois de l'État, sans préjudice des peines disciplinaires à exercer contre eux.

» Les noirs doivent être traités non seulement avec humanité, mais aussi avec bienveillance. Il faut que la plus grande justice soit toujours et partout, notre ligne de conduite à leur égard, tant pour les indigènes qui ne sont pas à notre service que pour ceux employés par l'État à un titre quelconque. Il est interdit de la façon la plus formelle à nos agents d'agir illégalement, c'est-à-dire de s'écarter des peines disciplinaires prévues ou des peines stipulées dans le Code pénal, pour les transgressions à la discipline ou pour les délits dont nos serviteurs, notamment les soldats, se sont rendus coupables. Quand les peines ont été prononcées, elles doivent être subies dans les formes voulues. Quelles que soient les circonstances dans lesquelles se trouvent les agents, ils ne peuvent se placer au-dessus de la loi et appliquer arbitrairement des peines que les délits constatés ne comportent pas légalement.

» Il faut aussi que l'indigène tué en combattant nos troupes reçoive une sépulture et que son corps soit respecté. Ceux de nos soldats qui s'écarteraient de ces prescriptions, devraient être traduits devant le conseil de guerre et subir toutes les conséquences de leur conduite.

» Tous nos militaires doivent recevoir connaissance du décret du 18 septembre 1896. Ils doivent





savoir en quelle horreur les Européens tiennent les usages barbares auxquels s'adonnent les indigènes.

» S'il était démontré que des commandants de troupe n'ont pas rempli les devoirs ci-dessus indiqués, ils seraient rendus eux-mêmes responsables des délits commis par leurs soldats.

» Le gouvernement attache, d'autre part, la plus grande importance à l'observation des instructions qui prescrivent formellement, en cas d'hostilités avec les indigènes, de respecter les propriétés et les familles de ceux-ci et défendent de capturer les indigènes non combattants.

» Si, au cours des opérations, des indigènes étaient capturés, ils devraient être rendus à leurs villages respectifs, aussitôt que la paix a été conclue avec les rebelles. C'est là une règle qui doit être rigoureusement respectée et dont dépend non seulement notre sécurité, mais encore l'influence salubre que nous avons à exercer sur les indigènes.

» Les commissaires de district surveilleront étroitement les agents sous leurs ordres, afin qu'il ne se commette aucun abus de pouvoir.

» Ils veilleront notamment à ce que les officiers, qui exerceraient les fonctions de juge du conseil de guerre, restent dans une stricte légalité.

» Tout agent qui prendrait vis-à-vis des indigènes une mesure arbitraire tombant sous l'application de la loi, devrait être déféré à la justice. Le cas échéant, il devrait être puni disciplinairement.

Quand il s'agit d'attentats contre les personnes et la propriété, la révocation est applicable de plein droit, sans préjudice des poursuites judiciaires à exercer.

» En général, tout agent, dépendant d'une autorité quelconque, devra, avant de prendre une mesure d'une certaine gravité, prendre conseil auprès de son chef, à moins que des circonstances de force majeure ne l'en empêchent.

» S'il agit de sa propre initiative, il devra encourir toute la responsabilité de ses actes, quelles que puissent en être pour lui les conséquences. »

Le gouvernement a la conviction, dit le rapport au Roi-Souverain du 25 janvier 1897, que ces instructions ont été généralement observées; dans les rares cas où elles ont été transgressées, il n'a pas hésité, comme il le ferait encore à l'avenir, à frapper les agents responsables de peines disciplinaires ou judiciaires.

---

## CHAPITRE QUATORZIÈME

### **La navigation et le réseau hydrographique.**

Lors de la fondation de l'État indépendant, les relations de l'Europe avec le Congo étaient rudimentaires. Quelques bateaux partant de Liverpool ou de Lisbonne et plus tard quelques bâtiments allemands et hollandais fournissaient de rares communications avec les rives congolaises où nul établissement ne dépassait Fuka-Fuka. Comme moyen de transport à l'intérieur, il n'existait que la pirogue et la route, et celle-ci n'était qu'un sentier mal débroussé. Le portage à dos d'homme était seul en usage. Quelques faits suffiront à mettre en relief la transformation opérée aujourd'hui dans l'outillage économique au Congo. Commençons par constater l'état actuel de la navigation maritime et fluviale.



## I. — LA NAVIGATION MARITIME.

La navigation maritime entre l'Europe et le Congo a pris de remarquables développements.

Dès 1891, l'État et les sociétés commerciales entraient en arrangement avec un syndicat de lignes anglaises et allemandes, dans le but de faire partir directement d'Anvers pour Matadi un steamer le 6 de chaque mois. Quelques années plus tard, en 1895, se constituaient à Anvers, sous le patronage de ce syndicat, la Compagnie belge maritime du Congo et la Société maritime du Congo, par lesquelles fut assuré un service mensuel de navigation par steamers voyageant sous pavillon belge. On compte aujourd'hui entre l'Europe et le Congo les lignes de navigation suivantes :

- 1° La *Compagnie belge maritime du Congo*;
- 2° l'*Empresa nacional de Navigação*, de Lisbonne;
- 3° les *Chargeurs réunis*, du Havre, et *Fraissinet et C<sup>o</sup>*, de Marseille (service combiné);
- 4° la *Woerman-Linie*, de Hambourg;
- 5° l'*African Steamship C<sup>o</sup>* et la *British and*

*African Steam Navigation C<sup>o</sup>* (service combiné).

Des travaux de port importants ont été exécutés à Banana, à Boma, à Matadi. Plusieurs feux-signaux ont été installés à l'embouchure du Congo pour en indiquer l'entrée et les passes. Un service de pilotage a été organisé à Banana. Tout le bas Congo, de Banana à Matadi, a été balisé au moyen de bouées. Un dragueur opère pour l'approfondissement de certaines passes, notamment celle de Matéba, en vue de l'époque de l'étiage. Un service régulier de vapeurs fonctionne sur le bas Congo et les bateaux de l'État se rendent régulièrement à Landana, en correspondance avec la malle portugaise.

Le *Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo* fait connaître tous les trois mois le mouvement des ports de Banana et de Boma. Ce mouvement, qui se chiffrait il y a quinze ans par un tonnage de 166,028 (entrées) et 163,716 (sorties) annuellement, atteint actuellement près de 500,000 tonnes.

## 2. — LA NAVIGATION FLUVIALE.

La flottille du Haut-Congo est particulièrement importante. Les premiers vapeurs lancés sur le haut fleuve n'avaient qu'une capacité de transport de 5 tonnes : les pièces qui les composaient avaient été transportées à dos d'homme sur le chemin des caravanes, longtemps avant la construction du chemin de fer des cataractes. Ils rendirent d'appréciables services.

La construction du chemin de fer de Matadi au Pool ne pouvait manquer de donner un développement considérable aux transports fluviaux. Dès avant l'achèvement de la ligne, l'État avait lancé sur le haut fleuve douze bateaux de 5 tonnes (chacun de ces bateaux comportant une moyenne de 600 charges pesant ensemble 23,500 kilog.), un de 23 tonnes et quatre de 40 tonnes.

L'achèvement de la ligne permettait de ne plus se préoccuper du poids des charges à convoier jusqu'au Pool et d'arrêter un type d'embarcation présentant le plus d'avantages au point de vue des services à rendre

---

dans les conditions variables de navigabilité où l'on était appelé à fonctionner. Les principales questions à résoudre étaient la vitesse minimum des vapeurs, le tirant d'eau, le système de propulsion et la forme du bateau. Après de nombreuses études, l'État s'est arrêté aux *sternwheels* qui offrent des avantages marqués sur les autres types d'embarcation.

La flottille du Haut-Congo appartenant au gouvernement se compose actuellement de 32 bateaux se décomposant comme suit :

10 bat. d'une capac. de transp. de 5 tonnes en lourd chacun.				
1	»	»	»	10 » » »
2	»	»	»	17 1/2 » » »
6	»	»	»	22 » » »
5	»	»	»	40 » » »
1	»	»	»	60 » » »
3	»	»	»	150 » » »
2	remorqueurs et allèges de	350	»	» » »
1	» de	50	»	» » »
1 dragueur est également en service sur le haut fleuve.				

Plusieurs *sternwheels* de 500 tonnes, destinés au transport des matériaux des chemins de fer des grands lacs, ne tarderont pas à être en service.

Parmi ces vapeurs, trois types distincts sont surtout à mettre en relief : les vapeurs de 22, de 40 et de 150 tonnes.


La variété du tonnage et des modèles des nombreux steamers provient en partie des phases par lesquelles a dû passer le service des transports avant l'achèvement de la ligne du chemin de fer des cataractes et aussi d'acquisitions successives, faites par l'État à la suite de circonstances diverses qui n'ont rien de commun avec la composition la plus logique à donner à un service de navigation.

L'État s'est efforcé de régler le service des divers bateaux de façon à leur faire obtenir un maximum d'effet utile.

Toute une organisation d'escales et de ports d'attache a été établie.

Il a été installé sur divers points des stations de dépôts, où les grands transports viennent débarquer des approvisionnements et embarquer les produits destinés à Léopoldville.

C'est dans ces dépôts que viennent apporter leurs produits et prendre leur chargement les vapeurs de moindre tonnage qui vont alors alimenter leurs ports d'attache, où parfois des steamers encore plus petits viennent, à leur tour, s'approvisionner pour pénétrer jusqu'aux extrémités des sous-affluents navigables du fleuve.





Tous ces steamers sont alimentés au moyen de bois, et de distance en distance des postes sont installés où des travailleurs, à la solde de l'État, entretiennent des dépôts de combustible, auxquels les steamers de passage viennent s'approvisionner. Il ne peut y avoir aucune crainte de voir s'épuiser ces réserves, l'État faisant reconstituer la forêt dans la mesure où elle se dégarnit.

Ajoutons que les parties les plus difficiles de la navigation ont été soigneusement explorées et balisées et que le service hydrographique de l'État, après avoir satisfait aux exigences pratiques les plus immédiates, perfectionne de jour en jour son œuvre.

Depuis 1896, le gouvernement a établi un service régulier de navigation entre Léopoldville et les Falls (deux fois par mois). Pour desservir les biefs navigables au delà des chutes, des vapeurs ont été lancés sur le Lualaba, sur l'Itimbiri et sur l'Ubangi. Un voilier a été lancé sur le Tanganika et un steamer a été transporté jusqu'au Nil.

Des services de canotiers indigènes ont de même été organisés en certaines régions et fonctionnent dans des conditions auxquelles

les voyageurs ont fréquemment rendu hommage.

C'est ainsi que le réseau hydrographique du Congo, qui, sous le rapport de l'extension, ne le cède qu'à celui de l'Amazone, est utilisé aujourd'hui dans une mesure qui permet de faire fruit de ses merveilleux avantages économiques.

Le nombre de steamers fluviaux appartenant à l'État ou à des particuliers, naviguant actuellement sur le Congo supérieur, est de 102. Parlant du mouvement de la navigation sur le haut fleuve, M. de Puttkamer, gouverneur du Kamerun, s'exprimait en ces termes :

« L'État du Congo, qui s'est chargé de l'administration et de l'entremise du trafic, dispose d'une superbe flottille de plus de trente vapeurs de différentes dimensions. Malgré cela, l'État est incapable de faire face à toutes les demandes de transport; aussi toutes les maisons établies ici construisent-elles maintenant des vapeurs particuliers; sur tous les chantiers règne la plus grande animation. L'énergie et le sens pratique qu'on déploie ici méritent la plus vive admiration (1). »

---

(1) *Deutsches Kolonialblatt*, 15 avril 1899, p. 274.

## CHAPITRE QUINZIÈME

### Les chemins de fer et les voies de communication par terre.

#### I. — LES VOIES FERRÉES.

La vitalité de l'État indépendant du Congo s'est accusée et continue de s'affirmer par des travaux publics qui font honneur à notre temps et qui transforment les conditions économiques de l'Afrique centrale. Il n'est plus nécessaire de démontrer combien la question des chemins de fer est liée aujourd'hui à l'introduction de la civilisation dans les pays neufs et à la mise en valeur des richesses que renferment les terres vierges (1). Il n'est

---

(1) Voy. Bibliothèque coloniale internationale. *Les chemins de fer aux colonies et dans les pays neufs*, I, p. 511. *Rapport à l'Institut colonial international*, par le lieutenant-colonel Tuys, 28 mars 1899.

pas davantage nécessaire de rappeler combien la création d'un chemin de fer destiné à relier à la mer l'immense réseau navigable, creusé par la nature dans le centre africain, était indispensable à la prospérité de l'État du Congo.

Les obstacles qui s'opposaient à une telle entreprise à l'origine étaient considérables : il fallait réunir les capitaux, il fallait réaliser l'œuvre elle-même qui n'était point sans *aléa*. Des hommes d'initiative, de compétence et d'énergie, ayant à leur tête le lieutenant-colonel Thys, se vouèrent à ce labeur, soutenus puissamment par l'État. Une première convention ayant pour objet immédiat l'étude de la ligne reliant le Bas-Congo au Stanley-Pool fut conclue entre l'État et la Compagnie du Congo pour le commerce et l'industrie à la date du 26 mars 1887. La convention définitive porte la date du 9 novembre 1889.

La Belgique accorda à la Compagnie l'appui de son or et de son crédit. La loi du 29 juillet 1889 autorisa le gouvernement belge à s'intéresser à l'entreprise à concurrence d'une somme de 10 millions représentée par 20,000 actions de capital de 500 fr.

---

chacune, productive d'un intérêt de 3 1/2 % et amortissable au pair endéans quatre-vingt-dix-neuf ans.

La première brigade d'ingénieurs quitta Anvers le 11 octobre. Les premiers travaux de terrassement commencèrent en mars 1890.

Nous n'avons pas à rappeler les difficultés et les épreuves dont durent triompher les initiateurs du chemin de fer des cataractes au cours de leur travail. Ce n'est pas seulement au Congo qu'ils rencontrèrent des obstacles à la continuation de leur œuvre. La Belgique intervint utilement une seconde fois, et par la loi du 29 mai 1896, approuvant la convention des 27 mars-10 avril de la même année, elle porta sa souscription de 10 à 15 millions et accorda l'aval du Trésor à une émission de 10 millions d'obligations. Après huit années de travail opiniâtre, la construction du chemin de fer fut achevée. Les cérémonies de l'inauguration officielle eurent lieu du 2 au 8 juillet 1898, en présence des délégués officiels de dix gouvernements.

Le chemin de fer a 400 kilomètres de longueur. La voie est à petit écartement de 0<sup>m</sup>,75. La construction a coûté environ 75 millions, au lieu des 25 millions primitivement prévus.



Nul ne méconnaît plus aujourd'hui les services que ce chemin de fer a rendus à l'œuvre congolaise, ni ceux qu'il est appelé à lui rendre dans l'avenir. Nul ne conteste que tout en servant puissamment les intérêts des blancs, il n'ait amélioré la condition des noirs par la suppression du portage à dos d'homme et en permettant aux indigènes de s'adonner à des travaux moins durs et plus productifs. Trait d'union nécessaire entre l'estuaire congolais et le haut fleuve, véhicule d'inépuisables richesses, le chemin de fer du Congo est en même temps un des plus puissants organes de la civilisation africaine (1).

Le second chemin de fer dont on décida la construction fut celui du Mayumbe, établi dans le but de mettre en valeur la riche contrée du même nom. Ce chemin de fer relie Boma à la Lukula, distant de 80 kilomètres, et est en exploitation depuis la fin de l'année

---

(1) Nous avons examiné précédemment, p. 189, les questions que peut soulever la convention du 12 novembre 1901 concernant les tarifs. Voyez également notre rapport au Sénat, en date du 26 juillet 1901, § 7 : *La question du chemin de fer du Congo au point de vue du droit de rachat et de la diminution des tarifs de transport.*

1901. Sa construction a duré trois ans. La convention de concession date du 21 septembre 1898. L'écartement des voies est de 0<sup>m</sup>,60.

L'État a fait ensuite procéder aux études, pour chemin de fer à voie de 1 mètre d'écartement, des lignes dont la construction vient d'être commencée par la Compagnie des Chemins de fer du Congo supérieur aux grands lacs africains. La convention entre l'État et la Compagnie date du 4 janvier 1902. Les nouvelles lignes, au nombre de trois, ont un tracé total d'une longueur de 1,600 kilomètres approximativement.

La première, ayant Stanleyville comme tête de ligne et Mahagi comme terminus, traverse toute la partie nord de la Province-Orientale, en passant par Bafwaboli, Bafwasende, Avakubi, Mawambi et Iremu. Elle a surtout pour but de permettre la mise en valeur des riches forêts qu'elle traverse. Ce tracé, commencé en 1900, est actuellement entièrement terminé, et la ligne a une longueur totale de 1,120 kilomètres.

La deuxième ligne a également Stanleyville comme tête de ligne. Elle se dirige vers le sud, pour atteindre Ponthierville, en



suivant d'assez près le cours du fleuve Congo. Entre Stanleyville et Ponthierville, se trouvent plusieurs rapides qui rendent la navigation impossible aux grands vapeurs. Ce tronçon de ligne rendra donc les mêmes services que rend la ligne de Matadi au Stanley-Pool. Cette seconde ligne a plus spécialement pour but de relier entre eux les différents biefs navigables du Lualaba, en contournant les chutes qui forment obstacle à la navigation. Les tronçons au delà de Ponthierville seront déterminés au fur et à mesure que les études entreprises pour la navigabilité du fleuve en démontreront la nécessité et l'importance.

La troisième ligne projetée doit relier un point du fleuve vers Nyangwe-Kasongo au lac Tanganika. L'étude de cette partie n'a pas encore été effectuée.

L'État vient de constituer récemment une nouvelle brigade d'études ayant pour mission de relever le tracé entre Mahagi et Redjaf, sur le Nil, sur une distance approximative de 300 kilomètres. Cette ligne fera suite à celle qui relie Stanleyville à Mahagi et reliera en prolongeant celle-ci le Congo (fleuve) au Nil.



Il a également été décidé, — et les ordres ont été donnés à cette fin — de faire étudier le tracé d'un chemin de fer reliant Mahagi à un point septentrional du lac Tanganika.

Enfin, dans les vastes territoires du Katanga opère également une mission, ayant pour objet l'étude d'un chemin de fer partant du lac Kasali, sur la Lufira, et se dirigeant vers la frontière méridionale. Approximativement, la longueur totale de ce chemin de fer ne sera pas inférieure à 450 kilomètres.

Les progrès réalisés dans l'État au point de vue « chemins de fer » sont des plus remarquables : ils ont vivement appelé l'attention de tous ceux qui s'occupent de colonisation. Il est superflu de rappeler les appréciations unanimement élogieuses auxquelles ils ont donné lieu, tant les faits parlent ici d'eux-mêmes. Au bout d'une dizaine d'années, dans un pays neuf, aux prises avec des difficultés de toute nature, disposant de moyens limités, près de 500 kilomètres de voie ont été construits et sont en exploitation, la construction des 1,600 kilomètres des chemins de fer du Congo supérieur est entamée, et les études de plus de 1,200 kilomètres ont été décidées et sont en cours de réalisation.


## 2. — LES ROUTES DE L'ÉTAT.

L'impulsion donnée à la construction des chemins de fer ne doit pas nous faire perdre de vue les efforts déployés avec succès par le gouvernement pour l'amélioration des autres voies de pénétration par terre.

Partout, le gouvernement a fait améliorer les chemins de caravanes existants et de vraies routes ont même été créées dans certaines régions.


Pour ne plus devoir recourir au portage à dos d'homme, le gouvernement étudie le transport par automobiles et plusieurs camions sont déjà commandés et partiront sous peu pour l'Afrique.

Des routes spéciales pour y faire rouler les camions sont en construction à l'Uele et dans la région des cataractes, et atteignent en ce moment une longueur de 350 à 400 kilomètres. Elles permettront, lorsqu'elles seront achevées, ce qui ne tardera guère, de relier le chemin de fer de Matadi au Stanley-Pool au Kwango et le Congo aux parties les plus éloignées du territoire.



D'autres routes sont en voie de construction le long du Lualaba pour en contourner les chutes, de Lusambo vers Pueto (lac Moere) et de Kasongo jusqu'au lac Tanganika.

---



## CHAPITRE SEIZIÈME

### L'outillage économique auxiliaire. — Les télégraphes. Les postes.

#### I. — LES TÉLÉGRAPHES.

En ce qui concerne le réseau télégraphique, plusieurs lignes ont été construites :

- 1° De Boma à la Lukula, 80 kilomètres ;
- 2° De Boma à l'Équateur, 1,200 kilomètres ;
- 3° De Lisala à Umangi, 22 kilomètres ;
- 4° De Kasongo à Sungula, 230 kilomètres.

Actuellement, le gouvernement fait exécuter entre Banana et Ambrizette des expériences de télégraphie Marconi. Si ces expériences sont concluantes, il est probable que le réseau actuel sera complété par la télégraphie sans fil.

#### 2. — LES POSTES.

Le service postal est un de ceux qui ont fonctionné en premier lieu au Congo ; son



organisation date, en effet, de 1885. L'entrée de l'État dans l'Union postale universelle a satisfait à l'article 7 de l'Acte général de la Conférence de Berlin. Le gouvernement s'est fait représenter aux différents congrès postaux officiels qui se sont successivement tenus depuis la création de l'État.

L'organisation du service postal, au point de vue intérieur, est très développée : toutes les correspondances sont acheminées vers les localités les plus éloignées avec rapidité et sécurité. Le transport s'effectue en partie par chemin de fer, en partie par les bateaux de l'État, et par porteurs, là où d'autres moyens de transport n'existent pas.


Grâce aux lignes de navigation dont les bateaux visitent périodiquement les ports du Congo, il a été possible de donner au service international tout le développement que comporte actuellement le mouvement commercial du Congo.

On jugera par les statistiques suivantes quelle est l'importance de ce service au double point de vue intérieur et international : les envois reçus ou expédiés se montaient en 1886 à 33,140, en 1890 à 74,988, six ans plus tard, en 1896, à 206,976, et en 1901 à

372,007 dont 274,114 lettres. Le nombre des offices d'échange, perceptions et sous-perceptions s'élève à 25.

Le service postal qui, à son début, n'était que rudimentaire et ne comportait que la réception et l'expédition des correspondances, imprimés, échantillons, etc., fut complété en 1887, à la suite d'une convention conclue le 28 février de cette même année avec la Belgique, par le service des colis postaux. On reconnut plus tard qu'il était nécessaire de lui adjoindre le service des mandats-poste. Des conventions à cet effet intervinrent également avec la Belgique les 13 mai 1893 et 24 novembre 1898. Les résultats obtenus par l'établissement de ces deux nouveaux services, depuis leur création, montrent qu'ils répondaient à une réelle nécessité. On remarque que chaque année le mouvement relatif à l'échange des colis et des mandats-poste s'accroît, et il n'est pas téméraire de prédire qu'à ces organismes devront s'en adjoindre de nouveaux, dans un délai qui n'est pas éloigné, service des recouvrements, abonnements de journaux, etc.

---



## CHAPITRE DIX-SEPTIÈME

### Le commerce.

Avant la fondation de l'État, le commerce du centre africain se réduisait en quelque sorte au trafic de l'homme. L'esclave était tout à la fois l'instrument de travail, le grand capital, le véhicule ou moyen de transport, la monnaie ou instrument des échanges, le tribut destiné à satisfaire aux exigences des chefs indigènes. Il était l'étalon de la richesse et la norme de la puissance. Pour bien saisir par voie de comparaison avec le régime des nations civilisées la fonction du trafic des esclaves dans l'ordre économique barbare, il faut se représenter le commerce d'un objet qui cumulerait chez nous toutes ces utilités. On comprend alors que la question de la suppression du commerce des esclaves se lie intimement à cette autre question, la substitution au trafic illicite

d'un trafic qui le remplace, c'est-à-dire d'un commerce fondé sur les ressources naturelles du pays.

Rappelons que les premières factoreries qui s'établirent aux bouches du Congo furent la maison française *Régis* (Daumas et C<sup>ie</sup>, successeurs), en 1858, et l'*Afrikaansche Handelsvereeniging*, de Rotterdam, en 1860. Quelques firmes anglaises et portugaises les suivirent un peu plus tard. Ces établissements côtiers représentaient à peu près toutes les relations commerciales du Congo avec l'Europe.

C'est en 1887 que furent fondées les trois premières sociétés belges : le Syndicat de Mateba, la *Sandford Exploring Expedition* (capital 300,000 francs) et la Compagnie du Congo pour le commerce et l'industrie (capital 1,000,000). Aujourd'hui il y a 48 sociétés belges et 14 sociétés étrangères qui s'occupent d'affaires au Congo et opèrent avec un capital de 136 millions de francs.

Le mouvement des exportations et des importations dans l'État indépendant du Congo s'est développé dans des conditions fort remarquables. Voici quelques indications significatives.



## I. — LES EXPORTATIONS.

Ce n'est qu'à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1886, époque à laquelle a été établie la perception des droits de sortie, que l'État indépendant a pu dresser des tableaux statistiques des produits indigènes exportés de son territoire. Ces tableaux sont publiés régulièrement au *Bulletin officiel*.

La lecture des chiffres renseignés sur ces tableaux montre la progression qu'a suivie, d'une manière presque constante, le mouvement des exportations depuis 15 ans. En effet, en 1887, le chiffre du commerce spécial des exportations représentait une valeur de fr. 1,980,441.45 et, en 1901, ce même commerce atteint le chiffre de fr. 50,488,394.31, soit un écart de fr. 48,507,952.86 au profit de cette année, ce qui représente une augmentation de 2449 %.

Des produits exportés, c'est le caoutchouc qui est le plus important. En 1887, la quantité de caoutchouc exportée était de 30,050 kilog., valeur de fr. 116,768.80, et en 1901, cette exportation se chiffre par 6 mil-

lions 22,733 kilog. d'une valeur de 43 millions 965,950.90 francs.

Les produits inscrits sur le dernier tableau de statistique paru au *Bulletin officiel* sont : les arachides, le café, le caoutchouc, la gomme copal, les huiles et les noix palmistes, l'ivoire, le cacao, le tabac, le riz, les peaux brutes, etc.

C'est vers Anvers que la majeure partie des produits de provenance congolaise est dirigée.

Voici un tableau des exportations de l'année 1901 comparées à celles des années antérieures :

ANNÉES	COMMERCE SPÉCIAL.	COMMERCE GÉNÉRAL.
2 <sup>e</sup> sem <sup>tr</sup> 1886	880,432.03	3,456,050.41
1887	1,980,441.45	7,667,969.41
1888	2,609,300.35	7,392,348.17
1889	4,297,543.85	8,572,519.19
1890	8,242,199.43	14,109,781.27
1891	5,353,519.37	10,535,619.25
1892	5,487,632.89	7,529,979.68
1893	6,206,134.68	7,514,791.39
1894	8,761,622.15	11,031,704.48
1895	10,943,019.07	12,135,656.16
1896	12,389,599.85	15,091,137.62
1897	15,146,976.32	17,457,090.85
1898	22,163,481.86	25,396,706.40
1899	36,067,959.25	39,138,283.67
1900	47,377,401.33	51,775,978.09
1901	50,488,394.31	54,007,581.07

## 2. — LES IMPORTATIONS.

La statistique n'a pu être dressée exactement qu'à partir du 9 mai 1892, date à laquelle la perception des droits d'entrée a commencé. Auparavant, il n'avait pas été possible de relever les marchandises introduites sur le territoire de l'État indépendant.

En 1893, première année relevée entièrement, il avait été déclaré pour la consommation dans l'État indépendant pour fr. 9,175,103.34 de marchandises; en 1901, ce même mouvement se chiffre par 23 millions 102,064.07 francs, soit une augmentation de fr. 13,926,960.73, ou un peu plus de 152 %.

Les principaux articles importés sont : les tissus, les denrées alimentaires, les armes, les machines et accessoires, les matériaux de construction, les effets d'habillement et de lingerie, la quincaillerie, la verroterie.

La Belgique est, de loin, le principal pays importateur. Les industriels belges se sont patiemment initiés aux besoins de la clientèle indigène et des résidents, et ils se sont

appliqués avec persévérance à y satisfaire. A partir de 1892, la Belgique a pris le premier rang en ce qui concerne le chiffre des importations. Depuis lors, ses relations avec le Congo n'ont cessé de se développer. Ainsi se trouve vérifié une fois encore la maxime anglaise : *Trade follow flag*.

Voici le tableau des importations de l'année 1901 comparées à celles des années précédentes :

ANNÉES	COMMERCE SPÉCIAL	COMMERCE GÉNÉRAL
Du 9 mai au 31 déc. 1892	4,984,455.15	5,679,195.16
1893	9,175,103.34	10,148,418.26
1894	11,194,722.96	11,854,021.72
1895	10,685,847.99	11,836,033.76
1896	15,227,776.44	16,040,370.80
1897	22,181,462.49	23,427,197.83
1898	23,084,446.65	25,185,138.66
1899	22,325,846.71	27,102,581.18
1900	24,724,108.91	31,803,213.96
1901	23,102,064.07	26,793,079.37

Il n'y a pas de doute que l'essor des exportations et des importations ne soit encore plus considérable lorsque les voies ferrées projetées dans le Haut-Congo mettront tout le territoire en communication facile et rapide avec la côte.

Dans leur rapport au Roi-Souverain en date du 15 juillet 1900, les secrétaires généraux de l'État, constatant l'augmentation des importations et des exportations, s'exprimaient comme suit :

« L'organisation de plus en plus étendue et de plus en plus régulière du territoire n'est évidemment pas étrangère à ces résultats. L'État, en effet, ne cesse pas d'étendre et de consolider son pouvoir dans toutes ses provinces. L'occupation s'en développe méthodiquement par la création de stations et de postes reliés les uns aux autres et couvrant le pays d'un vaste réseau d'établissements d'où rayonne l'influence européenne. »

---

## CHAPITRE DIX-HUITIÈME

### **Les missions.**

« Plus fait douceur que violence. » Les missions au Congo sont appelées à suivre cette maxime et à exercer leur influence, non par la force, mais par la persuasion. Ce que veulent communiquer à « leurs frères noirs », dans la mesure accessible à la mentalité des races inférieures, les hommes de dévouement désintéressé qui vont loin de leur pays évangéliser les peuples primitifs, c'est le don pacifique d'eux-mêmes, avec toutes leurs supériorités intellectuelles et morales. A ce titre, leur œuvre s'impose à tous les respects.

Le spectacle des merveilleux moyens matériels d'action dont notre siècle est justement fier ne doit pas nous faire oublier, il nous rappelle au contraire que les idées sont des forces. Et la vivacité des luttes d'opinion qui

surgissent dans les États civilisés ne doit pas nous faire méconnaître la force des idées et des institutions chrétiennes comme instruments de civilisation des races plongées dans la barbarie. « L'histoire démontre que le christianisme possède une vertu particulière pour retirer de la barbarie les races incultes et leur faire franchir rapidement les premières étapes de la civilisation (1). »

La puissance d'expansion des peuples de civilisation avancée s'accuse de nos jours dans d'immenses proportions et prend une envergure mondiale. La question de l'influence de cette civilisation sur les peuples primitifs se pose dans des conditions fort différentes de celles qui ont présidé autrefois aux rapports entre civilisés et non-civilisés dans les contrées américaines et australiennes, où le contact de la civilisation a été mortel aux races autochtones. Autant l'extermination était dans l'intérêt des colons d'Amérique et d'Australie en vue de la possession des terres arables, autant le principe du vieux droit de conquête favorisait ce

---

(1) BANNING, *L'Afrique et la Conférence géographique de Bruxelles*, p. 148.

institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

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

Donc protection à toutes les institutions civilisatrices formées aux fins que rappelle la Conférence, et cela sans distinction de nationalités ou de cultes. Protection spéciale à trois grandes catégories de pionniers de la civilisation en Afrique : les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs. L'auteur de cette dernière suggestion, M. le comte de Launay, plénipotentiaire d'Italie, a justifié sa motion comme suit : « C'est aux savants, aux explorateurs que nous sommes redevables des merveilleuses découvertes faites dans ces dernières années en Afrique. Les missionnaires prêtent, de leur côté, un précieux concours pour gagner ces pays à la civilisation inséparable de la religion. Il est de notre devoir de les encourager et de les protéger tous dans leurs recherches et expéditions présentes ou ultérieures, et dans une

---



œuvre où leurs efforts se combinent et se complètent. »

Sur une remarque faite par M. le baron Lambermont « que le principe de la séparation de l'Église et de l'État, appliqué par certains gouvernements, leur permet bien de se dire prêts à protéger, mais non à aider les entreprises religieuses, qui sont du seul ressort de l'Église », la Conférence a cru ne pouvoir imposer comme un devoir international commun aux puissances, l'obligation de prêter une assistance directe aux travaux des missions. Il résulte de là que protéger est de devoir international, mais assister demeure dans le domaine du droit national où les divers gouvernements peuvent résoudre ce point à leur convenance, à la condition d'assurer à tous les cultes le régime de liberté spécialement protégée qui leur est en tous cas garanti.

L'État indépendant du Congo a toujours considéré la collaboration des missionnaires chrétiens « comme indispensable à la réalisation de ses vues (1) ». Un de ses premiers

---

(1) *Rapport de M. le baron van Eetvelde au Roi-Souverain, 25 janvier 1897.*

soins fut de se préoccuper de l'évangélisation de ses domaines.

Les premières missions qui s'établirent dans le territoire relevant actuellement de l'État du Congo furent des missions protestantes. C'est en 1877 que s'établit dans le Bas-Congo la *Baptist Missionary Society*, de Londres. En 1879, la *Livingstone Inland Mission* s'établit dans les mêmes parages. Son but était de pénétrer à l'intérieur aussi loin que possible, mais elle se borna à quelques postes et finit par se fusionner avec une autre société de missionnaires. Puis vinrent la *London Missionary Society* qui eut deux postes sur le Tanganika, mais les transféra plus tard en territoire anglais; l'*American Baptist Missionary Union*, qui remonte à 1883 et qui engloba la *Livingstone Inland Mission*; l'*American Presbyterian Congo Mission*, la *Foreign Christian Missionary Society*, la *Bishop Taylor Self-Supporting Mission*, l'*International Mission Alliance*, la *Congo Balolo Mission*, la *Swedish Missionary Society* et la *Guaranze Mission*.

Toutes ces missions ont de considérables moyens d'existence et leurs représentants sont nombreux. La plus ancienne, celle des

Baptistes anglais, est demeurée la plus puissante avec celle des Baptistes américains, la *Balolo* et l'*International Mission Alliance*.

D'après les renseignements contenus dans un travail récent intitulé *Our Mission on the Congo*, par le D<sup>r</sup> Harry Guinness, missionnaire (1), il y a aujourd'hui 211 missionnaires protestants au Congo. Il y a en outre 283 évangélistes et 327 catéchistes indigènes. Il y a 40 stations principales et 192 postes de missions; 6,521 communicants et 1,470 catéchumènes. La fréquentation des écoles du dimanche réunit 5,641 indigènes et l'école journalière 10,162. .

En ce qui concerne la religion catholique, les premières missions fondées au Congo furent celles des *Pères blancs d'Afrique* du cardinal Lavignerie, et celles des *Pères du Saint-Esprit*. Ces derniers ont émigré en territoire français. La branche belge des *Pères blancs d'Afrique* conserve le vicariat apostolique du Haut-Congo en vertu d'un bref du Saint-Siège du 30 décembre 1886.

---

(1) THESE THIRTY YEARS, special number, January & February 1903, *Our Mission on the Congo*, by D<sup>r</sup> HARRY GUINNESS, p. 38.

C'est le 8 mars 1888 que fut créé le vicariat apostolique du Congo belge, confié aux *Pères de Scheut*, et qui comprenait à l'origine tout le territoire, sauf la partie réservée aux Pères blancs de Belgique.

D'autres congrégations se partagent aujourd'hui avec Scheut l'évangélisation des territoires. Ce sont : la *Compagnie de Jésus* qui, par décret de la Propagande, s'est vu assigner, en date du 8 avril 1892, le Kwango oriental, érigé en préfecture apostolique, le 31 janvier 1903; les *Chanoines prémontrés de l'abbaye de Tongerlo*, qui ont charge de la préfecture apostolique de l'Uele, créée le 12 mai 1898; les *Trappistes*; les *Rédemptoristes*; les *Prêtres du Sacré-Cœur*.

Diverses congrégations de religieuses collaborent à l'œuvre de l'évangélisation :

Les *Sœurs de Notre-Dame de Namur*; les *Sœurs franciscaines*, missionnaires de Marie; les *Sœurs de la Charité*, de Gand; les *Sœurs du Sacré-Cœur de Marie*, de Berlaer-lez-Lierre; les *Sœurs trappistines* et les *Sœurs blanches*, du cardinal Lavigerie.

D'après un tableau récent dressé par le *Mouvement des missions catholiques au*

*Congo* (1) et complété en quelques points demeurés sans indications suffisantes, le personnel des missions comprend 119 prêtres, 41 frères coadjuteurs et 84 sœurs, soit un total de 244. Les missions dans leur ensemble comptent 18,973 chrétiens, 24,731 catéchumènes et 5,515 enfants.

L'État favorise les missions en leur donnant la jouissance des terres nécessaires aux cultures et par l'octroi de subsides ou de réductions d'impôts. Nous avons déjà signalé ce dernier point au chapitre : *Des Finances*. Les instructions données aux agents leur prescrivent d'aider par tous les moyens en leur pouvoir l'essor et la prospérité des missions et l'on trouve, dans les diverses revues qui servent d'organes aux œuvres d'évangélisation, nombre de témoignages par lesquels les missionnaires des diverses confessions rendent hommage à l'appui efficace qu'ils rencontrent auprès du gouvernement et de ses agents.

Au commencement de janvier de cette année, la Société britannique des mission-

---

(1) *Le mouvement des missions catholiques au Congo*, février 1903, p. 62.

naires baptistes est venue à Bruxelles, pour remettre au Roi-Souverain, une adresse exprimant ces mêmes sentiments de gratitude. Voici le texte de cette adresse :

« Le comité de la Société britannique des Missionnaires baptistes, de Londres, désire très respectueusement exprimer par la présente adresse à Votre Majesté, en sa qualité de Souverain de l'État indépendant du Congo, combien il apprécie et combien il est reconnaissant de la bienveillante et encourageante sympathie de Votre Majesté, pour tous les efforts sagement entendus, mis en œuvre pour instruire et pour relever la condition de ses sujets indigènes habitant le territoire de l'État indépendant du Congo...

» En poursuivant ces œuvres, le comité de la Société britannique des Missionnaires baptistes désire reconnaître avec gratitude les nombreuses et éclatantes marques d'encouragement qu'il a reçues de l'approbation et de l'appui de Votre Majesté, et, en ce moment surtout, il tient à Lui exprimer respectueusement combien il apprécie le grand avantage accordé « à toutes les institutions religieuses, scientifiques et charitables » par la réduction en leur faveur de 50 % des taxes directes et personnelles, à partir du 1<sup>er</sup> juillet dernier, ainsi qu'il a été publié par l'ordre de Votre Majesté, dans les numéros de mai et juin du *Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo*. Le comité y voit une preuve nouvelle et signi-

ficative du désir de Votre Majesté de rechercher le véritable bien-être de ses sujets congolais, et de seconder les progrès de toutes les institutions destinées à donner des résultats utiles et durables. »

---

## CHAPITRE DIX-NEUVIÈME

### **La science.**

Une haute pensée scientifique et humanitaire a été le point de départ de l'œuvre congolaise. L'État s'est toujours fait un honneur de demeurer fidèle à cette pensée maîtresse et initiale. Nous essayons de grouper au chapitre suivant les mesures prises par lui au point de vue spécialement humanitaire. Nous voudrions donner ici une idée sommaire du mouvement déjà remarquable créé par l'État ou développé sous son égide en vue de l'accroissement des connaissances scientifiques relatives au centre africain.

Dans l'ordre des sciences sociales, constatons d'abord qu'une vaste enquête anthropologique et ethnologique a été entreprise par



l'État dans son domaine. Des questionnaires, conçus sur un plan méthodique, ont été envoyés à tout le personnel et les réponses parvenues au gouvernement central constituent dès maintenant une mine de renseignements d'un vif intérêt sociologique. Plusieurs monographies intéressantes ont déjà paru (1).

*Les collections ethnographiques du Musée de Tervueren*, comprenant 7,796 pièces, offrent de leur côté, notamment sur l'industrie et l'art des populations primitives, de précieux et fort curieux éléments d'appréciation (2).

---

(1) *L'organisation politique, civile et pénale de la tribu de Mousseronghes*, par M. BAERTS. — *Le district de l'Aruwimi et Ouellé*, par M. ROGET. — *Léopoldville*, par le commandant CH. LIEBRECHTS. — *Le district d'Upoto et la fondation du camp de l'Aruwimi*, par le lieutenant DHANIS. — *Le district de Stéphanieville et le district minier de M'Boko-Songho*, par E. DESTRAIN. — *Le Mayombe*, par FUSCH.

(2) Voy. notamment *l'État indépendant du Congo à l'Exposition Bruxelles-Tervueren en 1897*. Ouvrage publié sous la direction de M. le commandant Liebrechts, par les soins du lieutenant Masui, avec des illustrations d'Amédée Lynen et diverses notices de MM. les professeurs Stainier et Laurent, Dr Dryepont, lieutenant de la Kethulle, Koller, A. de Haulleville, Meulemans et Seeldrayers. — Une étude ethnographique d'ensemble des *Collections de Tervueren* est commencée. Un premier fascicule de 150 pages, contenant plus de 500 figures, a paru : il traite des instruments

Au point de vue des sciences physiques proprement dites, il n'est guère d'exploration, quelqu'en fût l'objet spécial, qui n'ait apporté son contingent d'intéressants résultats. Afin de centraliser les précieuses données qu'il était en mesure de recueillir, l'État a installé au Congo dix-neuf postes de récoltes scientifiques pourvus de tout le matériel nécessaire à la recherche et à la conservation des collections.

En Belgique, le Musée de Tervueren, indépendamment de sa partie commerciale, possède plusieurs milliers de pièces zoologiques, minéralogiques et géologiques d'un haut intérêt.

Rappelons ici que l'herbier de l'État indépendant du Congo au Jardin Botanique de Bruxelles, confié aux études de MM. Durand et De Wildeman, compte huit mille plantes. Le nombre d'espèces nouvelles publiées par MM. Durand et De Wildeman est d'environ quatre cents.

D'autre part, une commission composée

---

de musique et il sera suivi d'une douzaine d'autres traitant des sujets suivants : habillement, habitation, chasse et pêche, agriculture, navigation, commerce, industrie, guerre, état de société.

de membres appartenant à toutes les sphères de la science a été constituée par les soins du gouvernement (1) et l'État publie avec

---

(1) Voici la composition de la Commission permanente d'études du Musée de Tervueren :

*Président* : M. le capitaine commandant LIEBRECHTS, secrétaire général du département de l'intérieur de l'État indépendant du Congo ; *Secrétaire* : M. ALPHONSE DE HAULLEVILLE ; *Conservateur du Musée* : M. COART.

#### SECTION DE BOTANIQUE

*Membres* : MM. le Comte DE KERCHOVE DE DENTERGHEM, sénateur, à Gand ; DE WILDEMAN, aide-naturaliste au Jardin Botanique de l'État, à Bruxelles ; DURAND, directeur du Jardin Botanique de l'État, à Bruxelles ; LAURENT, professeur à l'Institut agricole de l'État, à Gembloux.

#### SECTION DE ZOOLOGIE

*Membres* : MM. BOULENGER, conservateur au British Muséum, à Londres ; le capitaine commandant CABRA, à Bruxelles ; DAUTZENBERG, à Paris ; HUGO DE CORT, secrétaire de la Société malacologique de Belgique, à Bruxelles ; DE PAUW, conservateur général des collections d'histoire naturelle de l'Université de Bruxelles ; DUROIS, conservateur au Musée d'histoire naturelle, à Bruxelles ; le docteur FRAIPONT, professeur à l'Université de Liège ; LAMEERE, professeur à l'Université libre de Bruxelles ; le docteur ROUSSEAU, à Bruxelles ; Ernest VINCENT, attaché à l'Observatoire, à Uccle ; le major WEYNS, à Bruxelles.

#### SECTION DE GÉOLOGIE ET DE MINÉRALOGIE

*Membres* : MM. CORNET, professeur à l'École des mines, à Mons ; DE LA VALLÉE-POUSSIN, professeur à l'Université de

son concours et avec la collaboration d'autres spécialistes une série considérable de travaux scientifiques vraiment remarquables sous le titre suivant : *Annales du Musée*

---

Louvain; RENARD, professeur à l'Université de Gand; STAINIER, professeur à l'Institut agricole de l'État, à Gembloux.

#### SECTION D'ANTHROPOLOGIE ET D'ETHNOGRAPHIE

*Membres* : MM. ARNOLD, directeur du service central de la comptabilité de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; BAERTS, chef du cabinet de M. le secrétaire d'État de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; le docteur BONMARIAGE, à Bruxelles; le capitaine commandant CABRA, à Bruxelles; COSTERMANS, inspecteur d'État à l'État indépendant du Congo; le capitaine adjoint d'état-major DE BAUW, commissaire de district à l'État indépendant du Congo; DE KEYZER, directeur au département des finances de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; le capitaine commandant baron DHANIS, vice-gouverneur général de l'État indépendant du Congo, à Auvers; le docteur DRYEPONT, à Bruxelles; DUBREUCQ, commissaire de district à l'État indépendant du Congo; le docteur DUPONT, à Auvers; le docteur FIRKET, professeur à l'Université de Liège; Julien FRAIPONT, professeur à l'Université de Liège; le capitaine commandant HANOLET, inspecteur d'État à l'État indépendant du Congo; le docteur HOUZÉ, à Bruxelles; le docteur JACQUES, à Bruxelles; KERVYN, directeur au département des affaires étrangères de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; le capitaine CH. LEMAIRE, à Bruxelles; le capitaine commandant LOMBARD, directeur au département de l'intérieur de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; le lieutenant NYS, à Bruxelles; STAINIER, professeur à l'Institut agricole

*du Congo, publiées par ordre du secrétaire d'État* (1).

Tous les documents que l'on possède sur le climat du Congo et qui sont dus plus spécia-

---

de l'État, à Gembloux; E. VOITURON, docteur, à Bruxelles; le major WEYNS, à Bruxelles.

#### SECTION DE COMMERCE D'EXPORTATION

*Membres* : MM. le capitaine KOHLER, chef de division au département de l'intérieur de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; le major LEBRUN, directeur au département de l'intérieur de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; le sous-intendant militaire MALFEY, inspecteur d'État à l'État indépendant du Congo; NYSENS, ancien industriel, à Bruxelles.

(1) Voici quelques-unes des publications de l'État déjà parues :

##### BOTANIQUE.

- Série I. — *Illustrations de la flore du Congo*, par ÉM. DE WILDEMAN et TH. DURAND. Tome 1<sup>er</sup>, fascicules n<sup>os</sup> 1 à 8, 1898-1901, 96 pl.
- Série II. — *Contribution à la flore du Congo*, par ÉM. DE WILDEMAN et TH. DURAND, 1899-1901.
- Série III. — *Reliquie Deweyraea*, par ÉM. DE WILDEMAN et TH. DURAND, 1901.
- Série IV. — *Études sur la flore du Katanga*, par ÉM. DE WILDEMAN. Fascicules n<sup>os</sup> 1 et 2, pl. I à XXVIII.  
*Les caféiers*, par ÉM. DE WILDEMAN. Fascicule n<sup>o</sup> 1, 1901.  
*Observations sur les Apocynacées à latex*, recueillies par M. L. Gentil dans l'État indépendant du Congo en 1900, par ÉM. DE WILDEMAN.

##### ZOOLOGIE.

- Série I. — *Matériaux pour la faune du Congo*. Tome 1<sup>er</sup> (complet). Poissons nouveaux du Congo, par G.-A. BOULKERGEN, 1898-1900, 56 pl.  
*Matériaux pour la faune du Congo*. Tome II. Fascicule n<sup>o</sup> 1, 1901, pp. 1 à 18, pl. I à VI. — Batraciens et

son concours et avec la collaboration d'autres spécialistes une série considérable de travaux scientifiques vraiment remarquables sous le titre suivant : *Annales du Musée*

---

Louvain; RENARD, professeur à l'Université de Gand; STAINIER, professeur à l'Institut agricole de l'État, à Gembloux.

#### SECTION D'ANTHROPOLOGIE ET D'ETHNOGRAPHIE

*Membres* : MM. ARNOLD, directeur du service central de la comptabilité de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; BAERTS, chef du cabinet de M. le secrétaire d'État de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; le docteur BONMARIAGE, à Bruxelles; le capitaine commandant CABRA, à Bruxelles; COSTERMANS, inspecteur d'État à l'État indépendant du Congo; le capitaine adjoint d'état-major DE BAUW, commissaire de district à l'État indépendant du Congo; DE KEYZER, directeur au département des finances de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; le capitaine commandant baron DHANIS, vice-gouverneur général de l'État indépendant du Congo, à Anvers; le docteur DRYEPONT, à Bruxelles; DUBRECCQ, commissaire de district à l'État indépendant du Congo; le docteur DUPONT, à Anvers; le docteur FIRKET, professeur à l'Université de Liège; Julien FRAIPONT, professeur à l'Université de Liège; le capitaine commandant HANOLET, inspecteur d'État à l'État indépendant du Congo; le docteur HOUZÉ, à Bruxelles; le docteur JACQUES, à Bruxelles; KERBYN, directeur au département des affaires étrangères de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; le capitaine CH. LEMAIRE, à Bruxelles; le capitaine commandant LOMBARD, directeur au département de l'intérieur de l'État indépendant du Congo, à Bruxelles; le lieutenant NYS, à Bruxelles; STAINIER, professeur à l'Institut agricole

d'histoire naturelle de Bruxelles, et M. Cornet, professeur à l'École des mines de Mons, se livraient, aux deux côtés opposés de l'État, à des études géologiques.

Nous ne pouvons songer à donner ici la liste des explorateurs qui ont consacré à des recherches scientifiques diverses une partie de leurs pérégrinations. Au cours de celles-ci, de nombreuses observations astronomiques ont été faites par MM. Cambier, Delporte et Gillis, Francqui, Hackansson, G. et P. Le Marinel, von François, Brasseur, Cabra, Lemaire, etc.; elles ont permis de dresser une carte du bassin du Congo qui ne le cède plus en rien à celles des régions les plus parcourues et les mieux connues de l'Afrique centrale.

M. Droogmans, secrétaire général du département des finances de l'État indépendant du Congo, dans ses *Notices sur le Bas-Congo*, annexée à sa grande carte au 100/1000, cite non moins de deux cent cinquante-six sources pour cette seule partie des territoires de l'État indépendant du Congo (1).

Parmi les principales missions d'intérêt

---

(1) *Notices sur le Bas-Congo*, Bruxelles, 1891.

lement à MM. les docteurs von Dankelman, Etienne, Mense, Wolff, Briart, Dryepont, Vourloud, Bourguignon, etc., sont reproduits, analysés ou résumés dans l'important ouvrage qu'a fait paraître la *Société royale de médecine publique*, à la suite du « Congrès d'hygiène et de climatologie » qui s'est tenu à Bruxelles en 1897. La valeur de ces documents a été mise en relief avec une grande compétence par M. le docteur Firket.

Les savants travaux consacrés à la climatologie, rédigés par MM. Lancaster, chef de service à l'Observatoire royal, et Meuleman, contiennent de nombreuses observations inédites, plus une liste des travaux relatifs au Congo publiés à la date du 1<sup>er</sup> août 1898. En 1887, M. Dupont, directeur du Musée

---

reptiles nouveaux, par G.-A. BOULENGER. Antilope nouvelle, par OLDFIELD THOMAS. — Fascicule n° 2. Additions à la faune ichtyologique du bassin du Congo, par G.-A. BOULENGER.

*Les poissons du bassin du Congo*, par G.-A. BOULENGER. 532 p., in-8°. 1 carte, 21 gr. et 25 pl. hors texte, 1901.

#### ETHNOGRAPHIE ET ANTHROPOLOGIE.

- Série I. — *L'âge de la pierre au Congo*, par XAVIER STAMIER, 1899, fascicule n° 1, pl. I à VIII.
- Série II. — *Les collections ethnographiques du Musée du Congo*, par TH. MASU. Fascicule n° 1, pl. I à VIII, 1899.
- Série III. — *Notes analytiques sur les collections ethnographiques du Musée du Congo*, publiées par la direction du Musée.



d'histoire naturelle de Bruxelles, et M. Cornet, professeur à l'École des mines de Mons, se livraient, aux deux côtés opposés de l'État, à des études géologiques.

Nous ne pouvons songer à donner ici la liste des explorateurs qui ont consacré à des recherches scientifiques diverses une partie de leurs pérégrinations. Au cours de celles-ci, de nombreuses observations astronomiques ont été faites par MM. Cambier, Delporte et Gillis, Francqui, Hackansson, G. et P. Le Marinel, von François, Brasseur, Cabra, Lemaire, etc.; elles ont permis de dresser une carte du bassin du Congo qui ne le cède plus en rien à celles des régions les plus parcourues et les mieux connues de l'Afrique centrale.

M. Droogmans, secrétaire général du département des finances de l'État indépendant du Congo, dans ses *Notices sur le Bas-Congo*, annexée à sa grande carte au 100/1000, cite non moins de deux cent cinquante-six sources pour cette seule partie des territoires de l'État indépendant du Congo (1).

Parmi les principales missions d'intérêt

---

(1) *Notices sur le Bas-Congo*, Bruxelles, 1891.

spécialement scientifique organisées par l'État, nous pouvons citer les suivantes :

DUPONT (1). — Géologie (1887).

DELPORTE et GILLIS (2). — Triangulation (1890-1892).

GORIN et GRENFELL. — Levers astronomiques (Lunda) (1893-1896).

LAURENT (3). — Botanique (1893-1894).

WILVERTH. — Pisciculture (1893-1896).

DEWEVRE. — Botanique (1895-1897).

MICHEL. — Photographie et sciences naturelles (1895).

LUJA et DECHESNE. — Botanique (1898-1899).

DELHEZ. — Pisciculture (1898-1899).

WEYNS. — Zoologie (1898-1899).

CABRA. — Triangulation. Levers astronomiques et sciences naturelles (Mayumbe) (1895-1899).

LEMAIRE (4). — Triangulation, zoologie, minéralogie, botanique (Katanga) (1897-1899).

BASTIEN. — Triangulation. Levers astronomiques (1901). (Région de l'est.)

CABRA. — Levers astronomiques et sciences naturelles (Kwango) (1901-1902).

(1) *Lettres sur le Congo*, Paris, 1899.

(2) *Observations astronomiques et magnétiques exécutées sur le territoire de l'État indépendant du Congo*, Bruxelles, 1893.

(3) *Rapport sur un voyage agronomique autour du Congo*.

(4) *Quinze mémoires donnant les résultats astronomiques, magnétiques et altimétriques effectués sur le territoire de l'État du Congo*, 1902. — *Journal de route de la mission scientifique du Katanga*, 1902.

ROYAUX. — Etudes minéralogiques et sciences naturelles (1902). (Région nord de l'Uele.)

LEMAIRE. — Levers astronomiques (1902). (Région du nord.)

Nous venons de citer le commandant Lemaire. Ses mémoires sur l'expédition scientifique du Katanga peuvent être considérés, avec les travaux du capitaine commandant d'état-major Cabra, comme des modèles d'exactitude et de soin. Ils sont, dans leur partie, ce qu'il y a de plus complet. Rappelons ici les expéditions antérieures, au Katanga, de MM. Paul Le Marinel, Bia-Franqui, Delcommune et Brasseur qui avaient également apporté leur contingent précieux de matériaux scientifiques dont l'importance a été signalée par MM. les ingénieurs Cornet et Didderrich.

Nous ne pouvons tout citer. Bornons-nous à signaler encore les *travaux de linguistique* publiés par les missionnaires des diverses confessions religieuses, dont les revues spéciales renferment souvent des monographies d'un véritable intérêt scientifique (1).

---

(1) Parmi les ouvrages de linguistique, citons ceux de M. Witterwulghé, du révérend Holman Bentley, missionnaire baptiste (*Dictionary and grammar of the Kongo*

En connexion avec tous ces travaux s'est développée en Belgique une « littérature coloniale » déjà très riche et dont on peut saisir l'importance dans l'excellent journal : *le Mouvement géographique*, de M. A.-J. Wauters, dans la revue hebdomadaire *la Belgique coloniale*, publiée avec tant de talent par M. René Vauthier, dans la très intéressante publication mensuelle intitulée *Bulletin de la Société d'études coloniales* (1).

La *Bibliographie du Congo*, de M. A.-J. Wauters, avec ses 3,800 fiches classées et ses substantielles notices, nous fournit, de son côté, un aperçu du mouvement d'idées, en grande partie récent, qui s'est développé

---

*language*, 1887-1895); du révérend Withead, missionnaire baptiste (*Dictionary and grammar of the Bobangi language*, 1899); du père Cambier, Scheut (*Éléments de la langue congolaise*, 1895); des RR. PP. Jésuites, qui publient une revue mensuelle en langue congolaise, *Ntetombo Eto*; du Rév. P. De Beerst (*Essai de grammaire Tabwa*); du père Declercq (*Grammaire de la langue des Bena-Lulua*, éléments de la langue kanioka; vocabulaire français-kanioka et kanioka-français). L'État a, en outre, publié un vocabulaire français-kiswahili.

(1) Parmi les publications de cette société, signalons notamment la seconde édition, en trois volumes, du *Manuel du voyageur et du résident au Congo*, rédigé sous la direction du général DONNY.

relativement au Congo. Ce mouvement a fini par transformer en Belgique l'opinion en ce qui concerne les questions coloniales. Sans essayer de décrire ici les principales étapes de l'esprit public dans cet ordre — ce qui nous entraînerait trop loin de notre sujet — bornons-nous à constater qu'en aucune circonstance le gouvernement congolais n'a oublié les intérêts de la science et qu'il continue chaque jour encore à servir, à promouvoir et à seconder la recherche scientifique, principe des plus merveilleux progrès humains.

---

## CHAPITRE VINGTIÈME

### **Le gouvernement civilisateur.**

Les puissances, dans l'Acte de Berlin, ont pris le double engagement de veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leur condition matérielle et morale.

Le concours à la suppression de la traite se rattache au premier de ces engagements et il a, aux termes du rapport à la Conférence de Berlin, « le caractère d'une obligation rigoureuse ».

Le concours à la suppression de l'esclavage, avec « les ménagements et transitions » reconnus « indispensables », se rattache au second ordre d'engagements. « C'est assez de marquer le but, » dit à cet égard le rapport à la Conférence, « les gouvernements locaux

chercheront les moyens et les adapteront aux circonstances de temps et de milieu ».

La Conférence de Bruxelles n'a pas transformé cette situation, elle n'a point supprimé la distinction entre l'esclavage et la traite, mais elle s'est attachée à concerter une série de moyens topiques en rapport avec la lutte contre les chasseurs d'hommes et les marchands d'esclaves, en même temps qu'elle s'est efforcée de porter remède à la pernicieuse importation des armes et des spiritueux.

Ceux qui ont assisté aux travaux de la Conférence se rappellent avec quel soin les puissances ont tenu à sauvegarder leur indépendance quant à l'emploi des mesures en question dans leurs domaines respectifs, et à prévenir toute possibilité de revendication étrangère dans cet ordre.

On sait que les articles 1<sup>er</sup> et 2 de l'Acte de Bruxelles, comme le rappelle le rapport à la Conférence, ont un « caractère en quelque sorte déclaratif ». Ils formulent « les indications relatives au mode d'expansion de la civilisation européenne sur le continent africain ». L'article 3 « a pour objet d'imprimer à ces déclarations un nouveau caractère

en déterminant la mesure dans laquelle les puissances sont disposées à prendre des engagements pour assurer la réalisation du programme qu'elles ont tracé ». Le projet belge avait formulé l'article 3 en ces termes :

« Les puissances qui exercent une souveraineté, un protectorat ou une influence en Afrique, confirmant et précisant leurs engagements antérieurs, s'obligent à poursuivre par les divers moyens indiqués aux articles 1<sup>er</sup> et 2 la répression de la traite, chacune dans ses possessions respectives et sous sa direction propre, et elles promettent leur concours dans le même but aux puissances qui accompliraient une mission analogue. »

Dans la rédaction définitive, cette rédaction fut atténuée sur toute la ligne et est devenue le texte suivant :

« Les puissances qui exercent *une souveraineté ou un protectorat* en Afrique, confirmant et précisant leurs *déclarations* antérieures, *s'engagent* à poursuivre *graduellement, suivant que les circonstances le permettront*, soit par les moyens indiqués ci-dessus, soit par tous autres qui leur *paraîtront convenables*, la répression de la traite, chacune dans ses possessions respectives et sous sa direction propre. *Toutes les fois qu'elles le jugeront possible*, elles prêteront leurs *bons offices* aux puissances qui, dans un but purement huma-



nitaires, accomplissent en Afrique une mission analogue. »

La substitution du mot *déclaration* au mot « engagement », en parlant des dispositions antérieurement adoptées par les puissances, a été considérée comme répondant plus exactement au texte de l'article 6 de l'Acte de Berlin. Les mots *par tous autres moyens qui leur paraîtront convenables* sont dus à la France qui a demandé de « faire porter l'obligation sur le but même plus que sur les moyens de l'atteindre ». Les mots *graduellement et suivant que les circonstances le permettront* ont été proposés par l'Angleterre dont le représentant, après s'être rallié à la suggestion française, a motivé sa propre motion en ces termes : « Le gouvernement britannique estime, en effet, qu'une entreprise aussi vaste que celle dont la Conférence prépare la réalisation ne peut être accomplie que par une politique prudente et continue et avec une entière liberté d'action quant au choix du moment. » Enfin, les mots *toutes les fois qu'elles le jugeront possible* ont été proposés par la France avec le commentaire suivant : « Il ne paraît pas possible de s'associer à un

engagement qui aboutirait dans certains cas à imposer à une puissance le concours d'une puissance voisine, alors que la première ne l'aurait pas demandé et aurait peut-être des raisons de le redouter. » Si nous ajoutons que les gouvernements allemand, anglais, français, italien et portugais ont déclaré qu'ils faisaient des réserves sur la portée de l'article au point de vue des dépenses qu'il entraînerait, « ne pouvant engager les finances de leurs gouvernements », on aura un aperçu exact des conditions dans lesquelles fut adopté l'article 3.

Ces points constatés touchant le côté international de la question, jetons un rapide coup d'œil sur les dispositions prises par l'État indépendant du Congo dans l'ordre de la conservation et du relèvement des populations indigènes.

#### I. — LA SUPPRESSION DE LA TRAITE.


La traite a été durant des siècles le grand fléau de la race africaine et le plus constant obstacle à son relèvement. Les circonstances ont placé l'État du Congo au premier rang

de la lutte contre les traitants. Il s'est acquitté de la tâche qui lui incombait avec une persévérance couronnée de succès.

Nous avons signalé les mesures prises par l'État en vue de combattre les chasses à l'homme et le commerce des esclaves dès avant la Conférence internationale contre la traite africaine.

Se conformant à l'article 5 de l'Acte de Bruxelles, l'État a été le premier à édicter un code complet de la répression de la traite sur terre : c'est le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1891. Ce décret s'occupe successivement de la capture des esclaves, de la traite proprement dite, des bailleurs de fonds et des receleurs, de l'association formée dans un but de traite, des attentats contre les libérés, des mutilations d'enfants mâles, de la complicité, enfin de la poursuite et du jugement en cette matière.

Les premières années de l'occupation ont surtout été employées à réprimer la traite sur le Congo supérieur et ses affluents. L'État a entravé, par l'échelonnement de ses postes et par la marche de ses colonnes, les grands courants de la traite intérieure, notamment ceux qui venaient des provinces



orientales et méridionales. Rappelons la campagne arabe qui occupa les années 1892 à 1894, et qui réussit à intercepter les routes parcourues jusqu'alors par les trafiquants de chair humaine venant du sud et de l'est.

Dans les provinces orientales, une solide occupation a mis fin au trafic infâme, et ce n'est qu'en de rares cas exceptionnels que les troupes ont encore eu à réprimer les méfaits des traitants.

Au Lualaba-Kassaï, territoire immense, où les ressources de l'État ne permettaient pas immédiatement l'établissement d'une chaîne de postes aussi serrée, lorsqu'une bande d'esclavagistes était annoncée, une colonne partait de Lusambo ou de Lulua-bourg et arrivait, à marches forcées, dans les régions envahies par les traitants, pour leur livrer combat et les chasser du territoire. C'est ainsi que des rencontres ont eu lieu encore en 1901 et en 1902 entre la force publique de l'État et les trafiquants Kiokos, Tungombes et Waboundu venant du sud et d'autres territoires limitrophes. Des postes ont été établis sur les routes principales parcourues par les esclavagistes, et notamment à Wissmann Falls sur le Kassaï, à Kanda-


---

Kanda sur la Luelé, affluent du Sankuru-Lubilash, à Lufoi sur la Lufira, affluent du haut Lualaba.

Actuellement, la barrière est pour ainsi dire complète de ce côté, car des stations ont encore été créées sur toute la frontière, notamment au lac Dilolo et à Tenke, à l'extrême frontière du Katanga.

Du côté du nord, des incursions de derviches et de madhistes avaient déjà été arrêtées. La grande expédition organisée par l'État dans ces parages a porté un coup formidable aux traitants. Le 17 février 1897, le commandant Chaltin, après avoir parcouru tous les territoires de l'Uellé, prenait aux derviches la forte position de Redjah sur le Nil, défendue par trois à quatre mille soldats dont deux mille armés de fusils perfectionnés. Le combat fut très acharné et dura six heures. Peu de temps après l'occupation de Redjah par les troupes de l'État, les derviches ont fait de nouvelles tentatives pour reprendre cette position, mais sans succès. Depuis lors, les incursions n'ont plus été signalées de ce côté.

Il n'est pas probable qu'il se produise encore des razzias importantes. Le commerce des



esclaves, qui se faisait autrefois sur une si grande échelle, paraît réduit à des faits de traite clandestine, dont se rendent parfois coupables des trafiquants du sud. L'État est à même de prendre des mesures énergiques si les traitants renouvelaient leurs méfaits.

« Il n'est que juste de rappeler, » disait M. Curzon, à la Chambre des Communes d'Angleterre, le 2 avril 1897, « que l'État du Congo a fait une grande œuvre, et que par son administration les cruautés des esclavagistes arabes ont cessé sur une étendue de plusieurs milliers de milles carrés (1). »

La cause de la civilisation l'emporte donc sur toute la ligne et les destinées de l'Afrique centrale sont affranchies du joug des esclavagistes.

## 2. — LES MESURES CONTRE L'IMPORTATION DES ARMES.

« L'expérience de toutes les nations qui ont des rapports avec l'Afrique a démontré le rôle pernicieux et prépondérant des armes à feu dans les opérations de traite et dans les

---

(1) *Times* du 3 avril 1897.

guerres intestines entre tribus indigènes, et cette même expérience a prouvé manifestement que la conservation des populations africaines, dont les puissances ont la volonté expresse de sauvegarder l'existence, est une impossibilité radicale si des mesures restrictives du commerce des armes à feu et des munitions ne sont établies. » — Ainsi s'exprime l'article 6 de l'Acte de Bruxelles avant de formuler les dispositions restrictives de l'importation des armes à feu, concertées entre les puissances. L'État du Congo avait pris les devants et, dès 1888, un décret du Souverain avait interdit dans tout le territoire l'introduction des armes perfectionnées ainsi que de leurs munitions, et même des armes ordinaires et de la poudre dans le Haut-Congo.

Les dispositions organiques adoptées par l'État, en harmonie avec les articles 8 et suivants de l'Acte de Bruxelles, sont contenues principalement dans le décret concernant l'importation, le trafic, le transport et la détention des armes à feu, en date du 10 mars 1892, dans le règlement sur le trafic des armes du 16 juin de la même année et dans le décret du 15 septembre 1890 relatif à la



recherche des infractions aux lois sur le trafic des armes.

L'étendue des frontières de l'État rend particulièrement difficile une surveillance rigoureuse. Les faits ont prouvé que des armes et de la poudre pénètrent encore parfois en grande quantité sur le territoire. L'État, par la puissance de son occupation, est de plus en plus à même de faire bonne garde. Il considère comme un devoir impérial de réprimer sévèrement les infractions dans cet ordre et de rechercher, d'accord avec les autres puissances, les moyens de conjurer, dans la mesure du possible, un mal si pernicieux pour les populations indigènes.

### 3. — LES MESURES

#### CONTRE L'IMPORTATION DES SPIRITUEUX.

La frénésie de l'alcoolisme n'est pas inconnue des peuples européens. L'action fatalement délétère des spiritueux sur les races natives ne doit pas être démontrée. « Il y a incompatibilité entre la civilisation et l'alcool, » disait Cecil Rhodes, qui avait pu constater dans le Rand les ravages du fatal poi-



son (1). Les importations d'alcool en Afrique datent de longtemps. Elles ont été pour les populations côtières surtout, un abominable fléau, digne pendant de la traite. Le développement énorme pris par la colonisation africaine a donné à la question de l'introduction des liqueurs fortes en Afrique une poignante actualité. En effet, la pénétration de l'alcool menaçait d'atteindre d'immenses régions indemnes jusqu'alors. Or, introduire l'alcool chez les noirs, incapables de résister à ses subtiles et troublantes excitations, c'était étouffer dans le germe leur relèvement moral et matériel. C'était, en même temps, ruiner par sa base l'œuvre de la colonisation équatoriale, en empêchant les indigènes de devenir des hommes de travail industriel ou agricole, et en ne leur créant que des besoins qui tuent.

À l'époque de l'organisation du gouvernement local au Congo, l'État indépendant trouva, quant à la question des spiritueux, des situations fort différentes dans le Bas-Congo et dans le Haut-Congo.

---

(1) Voy. *La prohibition de l'alcool en Afrique*, BELGIQUE COLONIALE, 1896, pp. 5 et 37.

Dans le Bas-Congo, l'habitude de fournir de l'alcool aux indigènes était profondément enracinée et toutes les factoreries en vendaient; les informations que nous possédons à ce sujet — à commencer par celles de Stanley — sont unanimes à constater que celui qui ne voulait pas livrer de boissons alcooliques devait renoncer à toute transaction commerciale.

Dans le Haut-Congo, le trafic des liqueurs fortes n'avait pas pénétré encore.

Dès le 17 décembre 1887, le Roi-Souverain prenait un décret applicable à tout le territoire de l'État situé au delà de la rivière Inkisi, en vertu duquel les commerçants, qui voulaient trafiquer avec les indigènes en leur livrant, à un titre quelconque, des boissons alcooliques distillées, étaient obligés de se munir d'une licence à délivrer par le gouverneur général. La licence était subordonnée à des conditions spéciales destinées à prévenir les abus, notamment ceux qui consistaient à vendre des alcools par quantités excessives ou à fournir aux indigènes des boissons alcooliques qui, par leur mauvaise qualité, étaient particulièrement nuisibles à la santé.

Trois ans plus tard, au lendemain de la Conférence de Bruxelles, dont l'Acte général avait stipulé, dans ses articles 90 et suivants, des mesures restrictives du trafic des spiritueux, un nouveau décret du Roi-Souverain, en date du 16 juillet 1890, prohibait d'une façon absolue l'importation et le débit des boissons alcooliques distillées dans la partie du territoire de l'État située au delà de l'Inkisi. L'article 3 du décret interdisait d'établir dans ces mêmes territoires des fabriques de boissons distillées ou d'installer des appareils de distillation pouvant produire de l'alcool.

Bientôt après, le décret du 9 avril 1892 établissait un droit de 15 francs par hectolitre à 50<sup>e</sup> centésimaux sur les spiritueux importés dans la région du Bas-Congo, qui ne tombait pas sous le régime prohibitif.

L'État, dans sa campagne contre l'alcoolisme, ne devait pas en rester là. Deux décrets, en date des 4 mars 1896 et 15 avril 1898, agrandirent successivement la zone de prohibition absolue en la reportant d'abord à la rivière Kwilu, puis à la M'Pozo, rivière qui se jette dans le Congo non loin de Matadi. Il résulte de là que dans les dix-neuf-ving-



tièmes du territoire de l'État l'on ne tolère ni importation ni fabrication d'alcool, ni introduction d'appareils de distillation.

L'étendue de la zone de prohibition est de 2,337,500 kilomètres carrés. L'étendue de la zone de tolérance n'est plus que de 12,500 kilomètres carrés.

En ce qui concerne les boissons alcooliques à base d'absinthe, le décret du 15 octobre 1898 en a interdit l'importation, purement et simplement, dans tout le territoire de l'État, même pour l'usage des blancs.

Les autorisations exceptionnelles et toujours écrites accordées à des blancs en ce qui concerne les autres liqueurs fortes, sont sévèrement réglementées et strictement limitées par l'arrêté du gouverneur du 9 mars 1897, et des mesures de surveillance spéciale ont été organisées en ce qui concerne notamment les caravanes et les bateaux.

Enfin, dans la zone de tolérance, le décret du 12 juin 1900, pris à la suite de la convention du 8 juin 1899, a porté, pour une période de six ans, au maximum, c'est-à-dire à 70 francs par hectolitre, à 50° centésimaux, les droits d'entrée sur les spiritueux. L'importation est tombée de 1,236,625 litres

qu'elle était en 1900 à 194,885 litres, soit au minimum, six fois moins. De tels faits montrent à quel point ont été mal inspirés les écrivains qui ont cru pouvoir accuser l'État indépendant de se servir de *gin* comme instrument de conquête et de domination. La vérité est que l'État n'a pas hésité, comme le faisait observer M. le baron van Eetvelde, secrétaire d'État, « à subordonner les considérations fiscales à la nécessité supérieure de protéger les populations contre l'introduction des spiritueux (1) ».

#### 4. — LES MESURES CONTRE LES RAVAGES DES ÉPIDÉMIES.

Les ravages causés par la variole chez les indigènes, sont énormes, à ce point qu'on a pu comparer ce fléau à celui de la traite. L'ordonnance du 12 décembre 1894 a rendu la vaccination obligatoire pour tous les travailleurs de couleur. Le service est gratuit. Un institut vaccino-gène établi à Boma et six autres offices vaccino-gènes permettent

---

(1) *Rapport au Roi-Souverain* du 25 janvier 1897.

d'approvisionner tous les postes. Cette initiative bienfaisante a diminué les ravages de la variole et exerce, avec les autres mesures prophylactiques sagement prises par l'État et que nous signalerons bientôt, une influence marquée sur les conditions sanitaires des natifs.

### 5. — LES MESURES CONTRE LES ATROCES COUTUMES BARBARES.

La suppression des pratiques barbares les plus atroces, telles que les sacrifices humains, le cannibalisme, l'épreuve de la casque, a été énergiquement poursuivie par l'État. La notion du respect de la vie humaine pénètre peu à peu dans l'esprit des noirs, par l'ensemble des dispositions qui répriment, non seulement le fait brutal du meurtre, mais tant d'actes monstrueux considérés autrefois comme licites et aujourd'hui sévèrement proscrits.

Les instructions données sur ce point aux agents de l'État sont ainsi conçues :

« Afin d'arriver à la répression des coutumes barbares des peuples indigènes, telles que le

cannibalisme, l'épreuve du poison, et en général tous les sacrifices humains, les commissaires de district et chefs de poste ont pour devoir de pratiquer sur les indigènes soumis à leur autorité une active surveillance.

» Il leur appartient de faire une application sévère des dispositions concernant la matière et ils doivent déférer à la justice les auteurs des délits de ce genre qui parviendraient à leur connaissance ; les officiers du ministère public ont à exercer des poursuites contre les délinquants sans que, par application de l'article 84 du décret du 27 avril 1889, ils puissent les abandonner à la juridiction du chef local et à l'application des coutumes indigènes. »

Il ne faut pas se dissimuler toutefois que la suppression complète des coutumes barbares ne peut être, au jugement de tous les africanistes, que l'œuvre du temps. Il s'agit, en effet, d'une refonte des idées et des mœurs dans un milieu où les plus abominables pratiques n'éveillent aucunement l'horreur qu'elles nous inspirent. La consolidation des occupations territoriales, la présence de l'autorité s'affirmant dans le voisinage des stations, le rayonnement des influences morales qui se développent sous l'égide de la puissance publique et d'oppor-

tunes mesures de rigueur doivent ici concourir au résultat.

Quant à endosser à l'État la responsabilité de tout acte manifestant çà et là la persistance des coutumes barbares ou à exiger que le gouvernement fasse l'impossible dans cet ordre, cela n'est conforme ni à la justice ni à ce qui est demandé partout où les États colonisateurs se trouvent aux prises avec des difficultés analogues.

« Est-il raisonnable d'attendre que les Belges puissent extirper en quelques années les mœurs invétérées des générations? Ou peut-on affirmer avec quelque prétention au bon sens que la suppression de pratiques aussi dégradantes puisse être obtenue par une répression occasionnelle et rigoureuse? Les natifs du Benin avaient été en rapports immédiats avec les Européens pendant cinquante ans au moins et avaient été en contact avec eux depuis une couple de siècles, et cependant les sacrifices humains étaient jusqu'à l'autre jour en plein épanouissement dans la ville de Benin, à la connaissance évidente des autorités britanniques installées à moins de 40 milles de là. La tâche que les Belges ont prise en main est gigantesque, et on ne leur accorde pas des chances égales (1). »

---

(1) *Pull Mull Gazette* du 19 juillet 1897.



Le langage du bon sens et de l'expérience a été tenu sur ce point par M. le baron van Eetvelde, lorsqu'il a dit :

« Se figure-t-on de bonne foi que n'importe quel gouvernement pourrait, du jour au lendemain, amener la disparition de coutumes barbares ancrées depuis un temps immémorial? Ou faudrait-il par hasard que nous fassions la guerre aux chefs de tous les villages où serait dénoncé un fait de cannibalisme, un sacrifice humain ou une mutilation de cadavre ?

» Est-ce la politique qu'on préconise, quitte à nous accuser ensuite de mettre tout le Congo à feu et à sang? Je pense que l'État ne peut viser qu'à l'extirpation graduelle de ces odieuses pratiques en agissant sur les indigènes par la voie de persuasion d'abord, et, à mesure que l'autorité de l'État se consolide, par des mesures de rigueur. Il faudra de longues années pour faire disparaître le mal, mais les résultats acquis dès maintenant sont appréciables (1). »

Ces résultats sont si appréciables que le consul britannique au Congo n'a pas hésité à les constater en ces termes :

« L'on doit beaucoup au gouvernement du Congo pour la diminution du cannibalisme, quoique les améliorations notables à cet égard soient peut-être autant le résultat de la présence de résidents

---

(1) *Étoile belge* du 21 mai 1897.



européens que celui de la répression directe. Il faudra longtemps pour purger la contrée de cette horrible coutume. Les rives du fleuve et celles de beaucoup de ses affluents peuvent être considérées comme indemnes, mais le cannibalisme fera encore parler de lui au Congo, jusqu'à ce que les indigènes, qui en sont honteux, puissent être amenés à voir l'avantage de sa disparition (1) »

Nous avons précédemment cité ce fait remarquable que le cannibalisme a complètement disparu de régions entières, comme le pays des Bangala qui étaient autrefois les plus féroces d'entre les anthropophages. Les mêmes constatations peuvent être faites concernant les sacrifices humains, l'épreuve du poison et les autres pratiques semblables.

Il en adviendra d'elles comme de la traite : restreintes de plus en plus et pratiquées pour un temps clandestinement, elles finiront par disparaître.

Nous avons signalé, en traitant de la force publique, les sages mesures prises par l'État en vue de rendre moins cruel l'emploi parfois nécessaire de la force armée. Des infractions à ces mesures peuvent être commises.

---

(1) *Rapport au Foreign Office, janvier 1898, p. 8.*

Il ne faut pas les apprécier indépendamment des conditions dans lesquelles elles se commettent et il ne faut pas surtout faire peser sur les autorités des responsabilités imméritées. Un tel procédé, dont la généralisation serait facile, ne peut aboutir qu'à de réciproques et interminables récriminations internationales. Nous trouvons à ce propos dans le *Bulletin du Comité de l'Afrique française* quelques observations générales qu'il n'est peut-être pas sans intérêt de reproduire ici.

« Il se produit dans les territoires immenses et en grande partie barbares, qui ont été attribués à l'État du Congo, des actes répréhensibles. Cela ne peut surprendre personne. Les soldats nègres de l'État, arrachés tout d'un coup à la barbarie, ne se conduisent pas toujours, lorsqu'ils ne sont plus sous l'œil des officiers belges, comme des civilisés... Quelques Européens mêmes, irrités par le climat, par l'isolement, peuvent parfois faire un mauvais usage de leur autorité. Mais, en agissant ainsi, ils vont contre leurs instructions et s'exposent à des châtimens. Leurs actes ne peuvent en rien compromettre l'esprit général de l'administration congolaise, inspirée par la haute philanthropie du Roi des Belges. Les mêmes fautes se produisent sans doute de temps en temps dans tout le reste de l'Afrique, et si l'on s'en prend



particulièrement au Congo, c'est peut-être parce qu'il paraît moins à même que les autres puissances africaines de faire tête à l'orage (1). »

Relevons également une observation topique de M. le baron Walis, gouverneur général :

« Les atrocités dont nos officiers et nos soldats sont victimes, quand ils sont battus, expliquent les représailles que les autorités sont souvent impuissantes à empêcher. Lorsqu'il y a lutte à main armée, ce n'est pas au Congo seul qu'elle prend parfois un caractère que notre civilisation condamne (2). »

#### 6. — LES MESURES CONTRE LES GUERRES DE TRIBUS.

Les 215 stations disséminées actuellement dans presque toutes les parties de l'État font sentir partout leur action protectrice, arbitrale et pacificatrice. En même temps, l'institution des chefferies indigènes tend à grouper sous des autorités responsables,

---

(1) *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, juin 1897, p. 194.

(2) *Lettre au Times*, 23 septembre 1897.

les populations qui ont entre elles des affinités. Elle substitue l'ordre à l'anarchie et aux rivalités de village à village avec leur cortège de cruautés, de meurtres et de réductions en esclavage. Certes, il peut se présenter des cas de révolte dans lesquels l'emploi de la force — et d'une force énergique — par l'État soit nécessaire. Le devoir d'agir s'impose d'autant plus puissamment que le sort de toutes les entreprises européennes est solidaire là-bas de celui de l'autorité. Ces situations sont communes à toutes les colonies. Les instructions du gouvernement à ses agents réglementent d'une manière sage et modérée l'emploi des mesures extrêmes. Elles exigent qu'il en soit rendu compte et l'application de peines disciplinaires ou judiciaires est poursuivie en cas de transgression des mesures arrêtées par l'autorité supérieure.

Il est facile de saisir, à la lumière des faits que nous venons de rappeler, par quels moyens et dans quelles mesures l'État a rempli son devoir relatif à la conservation des populations indigènes.



7. — LA NON-RECONNAISSANCE LÉGALE  
DU « STATUS » SERVILE.

Si les tueries en masse et les razzias dévastatrices ont cessé, si la conservation des populations natives est assurée contre ses plus dangereux ennemis et contre les influences les plus nocives, il ne résulte pas de là que les effets de longs siècles de barbarie ne continuent plus à peser sur les indigènes. La défaite des traitants a coupé le mal dans sa racine maîtresse, mais à la guerre contre l'esclavagisme et contre la sauvagerie anarchique et sanguinaire, doit succéder le combat contre la barbarie, sous de multiples formes, et l'action tutélaire pour le relèvement des noirs. C'est la marche en avant vers la civilisation et vers l'amélioration de la condition morale et matérielle de la race africaine. L'État du Congo a l'ambition de mener à bien cette œuvre, mais progressivement, comme il est nécessaire, pour ne pas se heurter à des impossibilités pratiques et ne pas compromettre le résultat définitif. Les mesures adoptées par l'État

dans cet ordre, vues dans leur ensemble, apparaissent comme un des efforts les plus remarquables et les mieux combinés, en vue de l'acheminement des noirs à un état meilleur. Il importe d'autant plus d'y insister et d'en fixer la portée qu'elles ont été parfois étrangement méconnues.

Nous avons déjà montré comment l'État, impuissant à abolir immédiatement toute forme d'esclavage chez les indigènes, ne reconnaît cependant pas cette institution comme *status légal* et lui porte ainsi, au point de vue de l'avenir, un coup de sape qui doit finir par ruiner cette pratique néfaste.

L'article 428 du Code civil est ainsi conçu :

« On ne peut engager ses services qu'à temps et pour une entreprise déterminée. »

Et l'article 11 du Code pénal est libellé en ces termes :

« ART. 11. — Est puni d'un à cinq ans de servitude pénale celui qui, par violences, ruses ou menaces, a enlevé ou fait enlever, arrêté ou fait arrêter arbitrairement, détenu ou fait détenir une personne quelconque.

» Lorsque la personne enlevée, arrêtée ou détenue aura été soumise à des tortures corpo-

relles, le coupable est puni de servitude pénale de cinq à vingt ans. Si les tortures ont causé la mort, le coupable est condamné à la servitude pénale à perpétuité ou à mort. »

En ce qui concerne les serviteurs de l'État, le gouvernement leur défend de disposer, pour leur service personnel, soit de femmes, soit d'enfants, dans des conditions qui pourraient entretenir chez les noirs des idées d'esclavage.

Nous avons traité précédemment la question des impôts en nature et des prestations de travail, qui ne se confond aucunement avec la question de l'esclavage, et nous avons précisé en même temps le caractère des engagements pris par les puissances dans ce dernier ordre (1).

#### 8. — L'ACCESSION DE L'ÉLITE DE LA POPULATION NOIRE A LA PLEINE JOUISSANCE DES DROITS CIVILS.

Non seulement l'État ne reconnaît pas légalement le status servile, mais il a organisé un système de législation qui l'amène à

---

(1) Voyez *supra* pp. 138 et 150.



accorder, en droit civil, le parfait status européen à l'élite de la population noire.

Nous avons vu comment l'État, par une disposition expresse de son Code civil (art. 6), ouvre l'accès à la pleine jouissance des droits civils aux indigènes qui s'en montrent dignes par une première initiation à la vie des peuples civilisés et notamment par l'aptitude à coopérer au fonctionnement de certains services publics (1).

#### 9. — L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE LA FAMILLE CHEZ LES NOIRS.

Sans prétendre d'emblée réformer fondamentalement les coutumes de la famille chez les noirs, l'État s'attache pourtant à faire prévaloir le principe de la monogamie en s'efforçant d'étendre cette règle à ses agents de race noire. Les faveurs accordées à la femme légitime du soldat sont sagement appropriées à ce but.

Le rapport au Roi-Souverain du 15 juillet 1900, s'exprime comme suit sur ce point :

« La polygamie a pu être partout extirpée parmi

---

(1) Voy. p. 302.

les conscriptionnaires, sauf dans la Province-Orientale où l'état social des Arabes a laissé des racines profondes et où l'introduction de mœurs nouvelles rencontre de réelles difficultés. Le gouvernement entend toutefois que la polygamie soit interdite là comme ailleurs parmi le personnel noir de l'État et rend responsables les chefs civils et militaires des faits répréhensibles qu'ils toléreraient en cette matière. »

10. — LES MESURES PÉNALES CONTRE LES ATTEINTES AUX PERSONNES OU AUX BIENS DES INDIGÈNES.

Indépendamment des grandes mesures de conservation de la race que nous avons signalées, l'État a pris à tâche, par sa législation pénale, de réprimer les atteintes individuelles contre la personne et les biens des indigènes et de ménager à ceux-ci, en une mesure croissante, le bienfait d'une certaine sécurité de vie qui améliore profondément leur condition et qui leur était complètement inconnue autrefois. Tous les Européens qui séjournent au Congo constatent la transformation considérable qui s'est accomplie à ce point de vue.



« L'État doit être félicité, » a dit M. Pickersgill, consul britannique au Congo, « pour la sécurité qu'il a créée pour tous ceux qui vivent sous son drapeau, et sont soumis à ses lois et règlements. Le voyageur au Congo se rend rapidement compte que, dans la contrée, il existe un pouvoir que le peuple a appris à craindre, et sur la protection duquel il commence à compter (1). »

« Je suis », dit M. Grenfell, « un des rares Européens, séjournant actuellement au Congo, qui ait connu ce pays avant la fondation de l'État et qui puisse comparer la situation existant alors avec celle d'aujourd'hui. Aussi, je tiens à faire connaître que j'apprécie très sincèrement les avantages qui ont suivi l'établissement d'un gouvernement civilisé, et je proclame que je lui suis de jour en jour plus reconnaissant pour l'ordre et la liberté qui existent maintenant (2). »

## II. — LES MESURES CONCERNANT LE RESPECT DES DROITS ACQUIS DES INDIGÈNES.

Nous avons fait connaître, en traitant du régime foncier, l'ensemble des dispositions prises par l'État pour assurer le respect des occupations bonitaires des indigènes et de leurs exploitations usagères et pour leur mé-

(1) *Rapport au Foreign Office*, juin 1898, p. 8.

(2) *Le Congo belge*, 15 août 1896, p. 100.

nager dans un rayon utile les moyens d'activité économique correspondant à leurs besoins et à leur développement (1).

Suivant d'autres, les droits acquis des indigènes, dépassant leur teneur et leur mode réels, devraient s'étendre à des éléments et à des formes d'exploitation qui leur étaient parfaitement inconnus, au détriment de ceux qui les ont découverts et utilisés. Mais cela ne paraît pas justifiable. Ce qui est vrai, c'est que les indigènes, en tant qu'ils sont associés dans des conditions rémunérées à ces nouveaux modes d'exploitation, en bénéficient et trouvent en eux le moyen d'améliorer leur condition matérielle.

Le chiffre inscrit au budget de l'État pour être payé en salaires dans l'exploitation du domaine est significatif à ce point de vue.

## 12. — L'ACCESSION DES NOIRS AU BIENFAIT DES JURIDICTIONS ORGANISÉES PAR L'ÉTAT.

Bien que les indigènes, en matière de droit privé, demeurent en principe soumis à la juridiction de leurs chefs locaux, nous avons

---

(1) Voy. p. 384.

remarqué qu'en cas de contestation entre deux indigènes, si l'un d'eux saisit la juridiction organisée par l'État, celle-ci peut retenir et juger l'affaire (1). Il n'est pas rare de voir les indigènes marquer des deux parts leur confiance envers la juridiction officielle (2).

### 13. — LA RÉGLEMENTATION SPÉCIALE DES CONTRATS DE SERVICES ENTRE NOIRS ET NON-INDIGÈNES.

Le décret du 8 novembre 1888 est remarquable. Il assure aux noirs une protection spéciale en matière de contrats de services, limitant la durée des engagements, réglant la forme des contrats, établissant des garanties quant aux gages et salaires, renversant la preuve au profit des engagés, autorisant le ministère public à agir au civil par voie d'action principale au nom et dans l'intérêt des noirs lésés. Voici cet acte législatif :

« Considérant qu'il est nécessaire d'accorder une protection spéciale aux noirs ;

---

(1) Voy. p. 303.

(2) Voy. p. 304.

» Vu l'article 429 du Code civil stipulant que des règles spéciales seront applicables au louage ou contrat de service entre non-indigènes et noirs ;

» Sur la proposition de Notre conseil des administrateurs généraux,

» Nous avons décrété et décrétons :

» **ARTICLE PREMIER.** — Le directeur de la justice exerce, par lui-même ou par les fonctionnaires délégués à ces fins par le gouverneur général, une protection spéciale sur les noirs, indigènes et immigrés, et sur les travailleurs et engagés.

» Il prend toutes mesures légales pour assurer le respect de leurs droits et sauvegarder leurs intérêts.

» Les officiers du ministère public saisis par le directeur de la justice pourront agir au civil par voie d'action principale, au nom et dans l'intérêt des noirs qui auraient été lésés. (Ordonnance du 14 mai 1886, art. 3.)

» **ART. 2.** — Le directeur de la justice et les fonctionnaires délégués par le gouverneur général surveillent spécialement l'exécution des contrats de services des noirs et veillent, s'il y a lieu, à leur rapatriement ou à leur retour.

» **ART. 3.** — Aucun contrat de louage de service entre noirs et non-indigènes ne pourra être passé pour une durée de plus de sept ans. Tout contrat qui stipulerait une durée plus longue sera de droit réduit à ce terme.

» Les contrats pourront être renouvelés à l'expiration du terme de service. Toutefois, ils ne

pourront l'être qu'à l'intervention des autorités désignées à l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, si le nouveau terme joint au temps de service antérieur doit entraîner un engagement continu de plus de sept années.

» ART. 4. — Sur la demande des autorités susdites, il devra être justifié en tout temps, par les maîtres ou patrons, que les noirs à leur service fournissent leur travail volontairement ou à des conditions par eux acceptées.

» ART. 5. — Sera passible d'une amende de 100 à 1,000 francs, le maître ou patron qui contreviendrait au § 2 de l'article 3, ou qui ne fournirait pas les justifications prescrites par l'article 4.

» ART. 6. — Les gages et salaires devront être stipulés et seront exigibles en monnaie, ou en marchandises clairement déterminées.

» Le paiement en nature pourra remplacer en tout ou en partie le paiement en numéraire, si le maître y est autorisé par le contrat ou s'il y a accord entre les parties sur l'espèce, la valeur, la qualité et la quantité des produits à payer en échange. En cas de contestation, la preuve de l'accord incombe au maître ou patron.

» ART. 7. — Sauf convention expresse contraire, est toujours présumé, aux frais du maître ou patron, le rapatriement ou le retour des engagés dans les localités où ils ont été recrutés.

» ART. 8. — Les maîtres et les patrons seront présumés en faute, sauf preuve contraire, et responsables de ce chef, au cas où le rapatriement ou le retour d'un ou plusieurs engagés ne

serait pas effectué dans les conditions de temps et autres déterminées par le contrat ou la coutume.

» En cas de négligence grave ou de manœuvres déloyales, ils seront passibles d'une amende qui n'excédera pas 1,000 francs.

» ART. 9. — Tous les points qui ne seraient pas dans les contrats sont réglés par les coutumes locales, en tant qu'elles n'ont rien de contraire à l'ordre public, aux principes de liberté consacrés par l'Acte général de la Conférence de Berlin, ni aux dispositions du présent décret.

» ART. 10. — Si le terme de service n'est pas fixé, le travailleur sera tenu d'avertir le maître de son intention de mettre fin à ses services, au temps d'avance déterminé par les usages locaux, sans toutefois que ce délai soit supérieur à trois mois.

» Le maître devra respecter les mêmes délais en signifiant leur congé à ses travailleurs.

» ART. 11. — Sera puni d'une amende de 25 à 500 francs et d'une servitude pénale de huit jours à six mois, ou d'une de ces peines seulement, sans préjudice à tous dommages-intérêts, le maître ou l'engagé qui, volontairement et de mauvaise foi, refuserait d'exécuter les clauses légales d'un contrat de service librement consenti, ou contreviendrait aux usages légalement obligatoires en vertu du présent décret, à moins que l'autre partie n'ait elle-même violé ses engagements.

» Les engagés pourront être remis aux maîtres



ou patrons par les autorités compétentes. Mais les maîtres ou patrons ne pourront, sous les peines édictées par le Code pénal, détenir ni maintenir par la force les engagés à leur service, le refus d'exécuter les engagements contractés ne pouvant être réprimé que par l'application des pénalités édictées par la loi.

» ART. 12. — Tout travailleur noir qui serait l'objet de mauvais traitements de la part du maître pourra demander aux tribunaux la réalisation de son contrat et être provisoirement autorisé par l'autorité à cesser ses services jusqu'au jugement, le tout sans préjudice des poursuites pénales à exercer, s'il y a lieu, contre le maître ou patron.

» ART. 13. — Tout contrat de louage de service devra, par les soins du maître ou patron, être dressé par écrit et présenté au visa des autorités compétentes dans le mois de sa date, ou, pour les travailleurs recrutés à l'étranger, dans le mois de leur arrivée sur le territoire de l'État.

» Le visa ne sera apposé que pour autant qu'il soit certain que le travailleur a eu connaissance parfaite de son engagement, et sous toutes réserves de la valeur légale des clauses du contrat.

» Les engagements des noirs, indigènes du Congo et recrutés dans les localités désignées par le gouverneur général, destinés à être emmenés à une distance à déterminer par lui du lieu de leur résidence, devront être constatés par un écrit

dressé à l'intervention de l'autorité du lieu d'origine désignée par le gouverneur général.

» Les maîtres et patrons ne pourront se prévaloir des contrats qui n'auraient pas été dressés en conformité des clauses précédentes ; mais le défaut d'acte écrit ou de visa ne pourra être opposé aux travailleurs noirs, dont les engagements seront réglés, à leur choix, ou par le contrat, ou par les coutumes locales, dans les limites fixées par l'article 9.

» ART. 14. — Les maîtres ou patrons sont tenus, à la demande des autorités désignées en l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, de faire connaître, pendant toute la durée des contrats, la résidence de leurs travailleurs. Les décès ou désertions seront notifiés par les maîtres ou patrons à ces mêmes autorités.

» ART. 15. — Dans les limites du présent décret, le gouverneur général peut prendre des règlements qui déterminent les conditions auxquelles s'opéreront les engagements, et les agents chargés d'y intervenir. Il fixe le droit de visa des contrats de services.

» Il pourra désigner les localités et régions où il sera interdit d'opérer des recrutements.

» ART. 16. — Notre administrateur général du département des affaires étrangères, ayant la justice dans ses attributions, est chargé de l'exécution du présent décret qui entrera en vigueur ce jour. »

14. — LA PROTECTION SPÉCIALE ACCORDÉE  
AUX NOIRS EN MATIÈRE DE RÉPARATION EN  
JUSTICE.

Toujours guidée par un esprit de protection spéciale à accorder aux faibles, la législation congolaise s'efforce d'aider ces derniers au cas où ils ont à demander la réparation en justice d'un tort qui leur est causé. Se plaçant à ce point de vue, l'article 95 du livre I<sup>er</sup> du Code pénal s'exprime comme suit :

« Le tribunal fixe le montant des dommages et intérêts. Lorsque la partie lésée est un indigène, le tribunal peut prononcer d'office les restitutions et les dommages-intérêts qui sont dus en vertu des usages locaux. »

Nous avons déjà remarqué qu'en matière de contestations de droit privé entre indigènes, lorsque le tribunal organisé par l'État est saisi de la contestation par l'un d'eux, il peut lui accorder le bienfait de sa juridiction.

15. — LA COMMISSION  
POUR LA PROTECTION DES INDIGÈNES.

En vue d'assurer une meilleure protection des indigènes, en faisant concourir à ce

résultat les représentants des associations philanthropiques et religieuses, l'État a institué une commission permanente dans les conditions déterminées par le décret du 18 septembre 1896, dont voici la teneur :

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

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

» Sont désignés pour faire partie de cette commission : trois représentants des missions catholiques et trois représentants des missions protestantes (1). »

---

(1) M<sup>sr</sup> Van Ronslé, évêque de Thymbrum, vicaire apostolique du vicariat du Congo belge, président ;

Le Rév. P. Van Henxthoven, J., de la Compagnie de Jésus ;

Le Rév. P. Cambier, de la Congrégation de Schent ;

M. William Holman Bentley, de la *Baptist Missionary Society Corporation* ;

M. le docteur A. Sims, de l'*American Baptist Missionary Union* ;

M. George Grenfell, de la *Baptist Missionary Society Corporation*, secrétaire.

## 16. — LES COLONIES D'ENFANTS INDIGÈNES.

Voici une nouvelle mesure qui atteste la haute sollicitude de l'État à l'égard des natifs considérés dans leurs éléments les plus exposés à un sort misérable, éléments qui peuvent devenir, entre des mains secourables, une des meilleures espérances de l'avenir. Le décret du 12 juillet 1890 concernant les colonies d'enfants indigènes s'exprime comme suit :

« Considérant que des mesures de protection s'imposent en faveur des enfants victimes de la traite ;

» Considérant que l'État a le devoir, d'une manière générale, d'assurer la tutelle des enfants abandonnés ou à l'égard desquels les parents ne remplissent pas les obligations qui leur incombent ;

» Sur la proposition de Notre administrateur général du département des affaires étrangères,

» Nous avons décrété et décrétons :

» ARTICLE PREMIER. — Est déferée à l'État la tutelle des enfants libérés à la suite de l'arrestation ou de la dispersion d'un convoi d'esclaves, de ceux, esclaves fugitifs, qui réclameraient sa protection, des enfants délaissés, abandonnés ou

orphelins, et de ceux à l'égard desquels les parents ne remplissent pas leurs devoirs d'entretien et d'éducation.

» Il leur sera procuré des moyens d'existence et il sera pourvu à leur éducation pratique et à leur établissement.

» ART. 2. — Il sera créé à cet effet des colonies agricoles et professionnelles, où seront recueillis, soit les enfants se trouvant dans les conditions de l'article 1<sup>er</sup>, soit — autant que faire se pourra — les enfants qui solliciteront leur admission.

» ART. 3. — A dater du jour de leur admission, les enfants seront placés exclusivement sous la tutelle de l'État; ils y resteront soumis, ils seront astreints aux travaux que le gouverneur général déterminera, jusqu'à l'expiration de leur vingt-cinquième année, moyennant l'entretien, la nourriture, le logement et les soins médicaux qui leur seront donnés gratuitement.

» ART. 4. — Des règlements d'administration prescrits par Notre gouverneur général détermineront le mode et les conditions d'admission dans les colonies, le personnel dirigeant, le programme des travaux manuels et intellectuels, les détails de la surveillance, les peines disciplinaires et leur application, et les services publics auxquels seront attachés les enfants. »

Un règlement du gouverneur général, en date du 23 avril 1898, a pris toutes les

mesures organiques en rapport avec l'exécution du décret sur les colonies d'enfants indigènes.

17. — LA TUTELLE DES ASSOCIATIONS PHILANTHROPIQUES ET RELIGIEUSES SUR LES ENFANTS RECUEILLIS PAR ELLES.

Le décret du 4 mars 1892 a pris la disposition suivante :

« Considérant qu'il y a lieu de compléter le décret du 12 juillet 1890 relatif à la protection des enfants abandonnés ou victimes de la traite;

» Sur la proposition de Notre secrétaire d'État de l'intérieur,

» Nous avons décrété et décrétons :

» **ARTICLE PREMIER.** — Les représentants légaux des associations philanthropiques et religieuses pourront être autorisés, sur requête adressée au gouverneur général, à recueillir dans les colonies agricoles et professionnelles qu'ils dirigent, des enfants indigènes dont la loi défère la tutelle à l'État.

» La requête contiendra le programme de l'instruction professionnelle qui sera donnée aux enfants recueillis.

» **ART. 2.** — L'acte d'autorisation délivré par

le gouverneur général déterminera les conditions auxquelles cette autorisation est accordée.

» Les colonies autorisées sont placées sous la haute surveillance du gouverneur général ou de son délégué.

» Notre secrétaire d'État de l'intérieur est chargé de l'exécution du présent décret, qui entre en vigueur ce jour. »

#### 18. — LES COMMISSIONS LOCALES D'HYGIÈNE.

Rappelons ici la création des commissions locales d'hygiène dont l'ordonnance du 24 avril 1899, approuvée par le décret du 7 septembre 1899, parle en ces termes :

« ARTICLE PREMIER. — Il est institué une commission d'hygiène à tous les chefs-lieux de district et de zone.

» ART. 5. — Les commissions d'hygiène ont pour mission de surveiller tout ce qui concerne la santé publique, d'étudier les questions de salubrité, d'indiquer à l'autorité compétente les mesures à prendre pour améliorer l'état sanitaire et enrayer les épidémies.

» ART. 8. — Le plus fréquemment possible et au moins une fois tous les trois mois, la commission visitera au chef-lieu du district ou de la zone, les habitations et leurs dépendances occupées par les personnes de race blanche ou noire. Ces visites



ont lieu sans avis préalable. Après chaque visite un rapport est adressé au commissaire du district ou chef de zone qui le transmet avec son avis et considérations au gouverneur général.

» ART. 9. — En cas d'apparition de maladies transmissibles ou pouvant devenir épidémiques..., les médecins qui sont membres de la commission se transportent sur les lieux pour examiner la nature et l'état de la maladie et pour concerter avec l'autorité administrative les mesures à prendre. »

Les mesures d'exécution relatives à ce décret ont été prises par un arrêté du gouverneur général, en date du 3 avril 1892.

Il y a actuellement au Congo 27 membres du corps médical et 20 commissions d'hygiène.

Il existe un institut bactériologique à Boma.

Le rapport au Roi-Souverain du 15 juillet 1900, après avoir rappelé l'existence d'un hôpital pour noirs créé à Boma et fait ressortir l'importance du Décret du 7 septembre 1899, ajoute les observations suivantes :

« Comme se rattachant à la situation sanitaire du personnel de l'État, il est à signaler les améliorations apportées dans les habitations et les installations des stations. Les matériaux fragiles ont fait place à des matériaux plus résistants dans l'édification des habitations. On a établi des briquete-

ries et des ateliers de construction. Les maisons occupées par le personnel, tant blanc que de couleur, présentent tout le confort possible.

» Les noirs mettent déjà ces exemples à profit en transformant l'aspect général de leurs villages et en substituant aux huttes sordides qu'ont connues les premiers explorateurs, des constructions mieux bâties et plus saines. »

19. — LES INFLUENCES GÉNÉRALES,  
GOUVERNEMENTALES, ÉCONOMIQUES  
ET MORALES.

L'aperçu que nous venons de donner nous amène à constater que l'action de l'État n'est demeurée étrangère à aucun des domaines qui touchent directement à la conservation des indigènes et à l'amélioration de leur condition morale et matérielle. En même temps, le gouvernement s'est attaché d'une manière constante à faire produire leurs fruits à toutes les influences d'ordre gouvernemental, économique et moral, appelées à concourir, sous la loi de la division du travail, à l'œuvre complexe du relèvement des indigènes.

L'État a énergiquement pris pied partout dans son vaste domaine, et sous son égide se



sont développées ces importantes installations administratives, judiciaires et militaires, signalées en première ligne par l'Acte de Bruxelles comme de nature à assurer d'une manière durable aux noirs le bienfait d'une éducation civilisatrice.

L'État, d'autre part, comme nous l'avons vu, a réalisé ou favorisé la réalisation des grandes entreprises d'intérêt public destinées à développer l'outillage économique du pays et à servir de véhicules à l'industrie, au commerce, à tous les organes de la civilisation dans l'ordre matériel.

Il a favorisé de même l'épanouissement des institutions de bienfaisance, hospitalières et religieuses et spécialement des missions chrétiennes, sans distinction de cultes. Les faits et les témoignages les plus nombreux sont là pour attester le succès de ses efforts dans cet ordre.

Pénétré de la nécessité d'associer les noirs eux-mêmes à l'œuvre de leur éducation civilisatrice par la puissance de l'effort personnel et par la vertu du travail, l'État a estimé qu'il était de son devoir d'obtenir ce concours, en lui gardant en tous cas l'attrait de la rémunération. Il l'a fait avec modération,

humanité et fermeté, en entourant son action dans cet ordre des garanties nécessaires, considérant à bon droit, que pour les races inférieures comme pour les races supérieures, le travail est un grand instrument de moralisation et le levier même du progrès social.

Il a ainsi appliqué, dans cet ordre, la devise qu'il a choisie au lendemain de sa fondation et à laquelle il est le premier à demeurer fidèle : « TRAVAIL ET PROGRÈS ».

#### 20. — UNE PAGE DE STATISTIQUE COMPARÉE.

En terminant ce chapitre sur le gouvernement civilisateur, nous voulons réunir en un court tableau les éléments de statistique répandus au cours de notre travail, en les comparant aux données d'il y a quelque quinze ans (1).

	1885-86	1901-1902
<b>I. — Gouvernement local.</b>		
Agents de l'État. . . . .	91	1,372
Postes et stations . . . . .	45	215
Chefferies indigènes reconnues . . . . .	—	258
<b>II. — Budgets.</b>		
Recettes ordinaires. . . . .	1,523,000	28,700,000
Dépenses . . . . .	1,523,000	28,549,000
Droits de douane . . . . .	730,000 (1894)	6,055,000

(1) Comparer *La vérité sur la civilisation au Congo*, par un Belge, 1903, *in fine*.

	1885-86	1901-1902
<b>III. — Force publique.</b>		
Officiers . . . . .	23	223
Sous-officiers . . . . .	—	308
Effectifs . . . . .	4,487	16,775
<b>IV. — Organisation judiciaire.</b>		
Tribunaux et conseils de guerre. . . . .	1	44
<b>V. — Services civils.</b>		
Offices de l'état civil . . . . .	4	37
Offices notariaux . . . . .	1	26
Office des titres fonciers . . . . .	1	1
<b>VI. — Administration économique.</b>		
Postes de culture et d'élevage . . . . .	—	70
Chefs des cultures de l'État . . . . .	—	55
Agents du service forestier (replantation du caoutchouc) . . . . .	—	1
Jardin botanique . . . . .	—	—
Jardin d'essai . . . . .	—	—
Ferme modèle . . . . .	—	—
Jardin colonial . . . . .	—	—
PLANTATIONS { Pieds de caféiers . . . . .	—	2,000,000
{ » de cacaoyers . . . . .	—	300,000
{ » de caoutchouc replantés. . . . .	—	3,250,000
{ » de gutta-percha . . . . .	—	4,000
<b>VII. — Navigation.</b>		
Voies navigables reconnues et desservies (kil.).	3,000	15,000
Nombre de steamers fluviaux. . . . .	5	102
Mouvement { Navires entrés (tonnes) . . . . .	166,028	477,814
DES PORTS { Navires sortis » . . . . .	163,716	472,395
<b>VIII. — Chemins de fer.</b>		
Exploités (kilomètres) . . . . .	—	480
En construction . . . . .	—	1,600
Projets à l'étude. . . . .	—	450
<b>IX. — Postes et télégraphes.</b>		
Lignes télégraphiques et téléphoniques (kil.).	—	1,532
Mouvement postal { Lettres . . . . .	20,956	274,114
{ Imprimés . . . . .	12,184	97,893

		1885-86	1901-1902	
<b>X. — Commerce spécial.</b>				
Exportations. . . . .		1,980,441 (1887)	50,488,334	
Importations. . . . .		9,175,103 (1893)	23,102,064	
<b>XI. — Sociétés commerciales.</b>				
Belges. . . . .		—	48	
Autres. . . . .		6	14	
Capitaux sociaux. . . . .		87,300	136,000,000	
<b>XII. — Missions.</b>				
CATHOLIQUES	Congrégations. . . . .	2	13	
	Missionnaires	Hommes. . . . .	6	160
		Femmes. . . . .	—	84
	Etablissements (non compris les fermes-chapelles) . . . . .		3	41
	Ecoles . . . . .		—	25
	Chrétiens . . . . .		—	18,973
	Catéchumènes. . . . .		—	24,731
	Enfants. . . . .		—	5,515
	PROTESTANTES.	Congrégations. . . . .	3	8
		Missionnaires. . . . .	—	221
Etablissements (non compris les postes secondaires). . . . .		14	40	
« Communicants » . . . . .		—	6,321	
Catéchumènes. . . . .		—	4,470	
Enfants (école de semaine) . . . . .		—	10,102	
, (école du dimanche) . . . . .		—	5,641	

## QUATRIÈME PARTIE

### LE SOUVERAIN

---

#### I. — L'ESSOR DE LA COLONISATION MODERNE.

Un mouvement intense a poussé de nos jours les races les mieux douées et les plus progressives vers des contrées fermées jusqu'ici à la civilisation. Jamais la mer, « cette grande route des nations entreprenantes », comme l'appelait le Roi des Belges en ouvrant, il y a quelques années, le Grand Concours des sciences et de l'industrie de Bruxelles, n'a mieux montré que sa puissance d'union dépasse sa tendance à la séparation, qu'elle est la source des entreprises les plus rémunératrices et le chemin toujours ouvert aux manifestations de l'esprit de solidarité

humaine dans tous les ordres. Jamais, domptée comme elle l'est par nos puissants engins de navigation, elle ne s'est mieux révélée, avec sa surface plane en dépit des balancements de son cristal, avec ses sillages qui semblent autant de rails directeurs se posant et se déplaçant à volonté selon le besoin, comme un fond véhiculaire comparable aux chemins de fer les plus perfectionnés, et comme outillage naturel appareillé aux destinées unitaires du genre humain.

L'avenir rendra de plus en plus justice aux souverains et aux hommes d'État contemporains qui, marchant à la tête du mouvement mondial d'expansion, ont eu la claire vue de la vocation de notre temps et le ferme dessein d'associer leur pays, en lui ménageant une part plus opulente mais aussi mieux méritée, à la transformation des conditions de la vie sur le globe.

Ce n'est pas à un vain désir de conquête, à quelque passion de gloire ou à des vues de prosélytisme qu'ont cédé ces esprits hardiment précurseurs. Sollicités à coup sûr par les merveilleux progrès de notre époque, notamment en ce qui concerne les voies de communication et les procédés générateurs



de la richesse, aiguillonnés sans doute par le besoin d'échapper, en s'épandant au dehors et en y affirmant leur vitalité, aux périls de l'amointrissement relatif, gagnés peut-être en quelque mesure par la contagion de l'exemple, leur attitude a été dominée au fond par des nécessités d'ordre économique nettement perçues, plus encore que par des exigences d'ordre démographique. Là est la cause profonde du mouvement dont ils ont été les protagonistes. Là est l'explication de sa généralisation et en même temps la raison foncière pour laquelle l'essor colonisateur n'est pas et ne peut pas être considéré comme l'apanage exclusif de quelques puissances ou d'un groupe d'États déterminé.

La nécessité de rechercher sur le globe, sans lésion des droits d'autrui, une clientèle humaine et de nouveaux éléments matériels de richesse, peut n'être pas moins impérieuse, elle peut même devenir plus indispensable pour certains petits pays que pour d'autres plus grands. L'effort déployé pour satisfaire à ces exigences par tous les marchés du monde, sur le pied d'une loyale concurrence, n'a rien en soi que de légitime : c'est le droit commun de tous les États. Combien plus lé-

gitime encore apparaît la tendance à donner carrière à ces exigences par la recherche de clientèles vacantes dans les pays neufs.

Pour les peuples confinés en Europe dans d'étroites frontières, regorgeant d'énergies, de capitaux et de produits, exposés à tous les refoulements que peut engendrer la politique économique des autres États, l'expansion coloniale peut être non seulement justifiée, mais commandée par la double loi de conservation et de progrès qui est la loi même de l'humanité.

Et cela est vrai, remarquons-le bien, pour les États neutres à titre permanent, comme pour ceux qui conservent la faculté de se mêler aux guerres entre les autres États. Car cette circonstance que la sphère de pareilles mêlées sanglantes et des conquêtes violentes se trouve fermée pour eux, est précisément une raison spéciale pour que la sphère de l'évolution pacifique dans toute son ampleur leur demeure ouverte. Or la colonisation, en tant qu'elle prend pour base d'opération des territoires vacants au point de vue international, demeure par essence une forme de l'activité pacifique des nations.

Il ne suffirait pas à coup sûr, pour contes-

ter aux États neutres à titre permanent ce mode légitime d'exercer leur droit d'indépendance et de conservation, d'alléguer qu'il peut donner lieu à des différends internationaux. Il en est malheureusement ainsi d'un grand nombre de droits et même de faits fort innocents de la vie internationale. Si la perspective de différends possibles devait être toujours une raison décisive de renoncer à l'exercice de droits justifiés, on en arriverait à placer des États souverains dans les conditions de pouvoirs incapables de se mouvoir en vue de leur bien le plus légitime dans l'ordre des relations les plus pacifiques.

L'histoire de la colonisation est loin de prouver, d'ailleurs, que les États à territoire restreint, ayant accès à l'Océan, soient plus dénués que les autres de capacité colonisatrice. Elle semble démontrer, au contraire, que les vastes États, ayant beaucoup de terre ferme devant eux, sont portés pendant plus longtemps à se vouer à la colonisation intérieure et continentale, tandis que les États à territoire restreint avoisinant la mer savent, en pratiquant celle-ci, se créer les exutoires que le continent ne leur offre qu'avec parcimonie et se procurer par ce

moyen le surcroît de ressources nécessaire à l'accroissement de la prospérité publique. Venise autrefois, les Pays-Bas autrefois et aujourd'hui — pour ne citer que deux exemples — en sont des preuves aussi palpables que mémorables.

Il ne faudrait aucunement croire que ce rôle colonisateur des États à territoire restreint, sagement compris et appliqué à une tâche bien déterminée, ne puisse servir utilement la cause générale de l'humanité et du progrès et s'harmoniser avec l'intérêt bien entendu des autres nations.

Dans le champ immense de la colonisation appliquée au globe entier, il y a place pour de modestes travailleurs. Les approvisionnements coloniaux faits par nombre de grandes puissances apparaissent tels qu'il serait presque absurde de voir dans les établissements fondés par des facteurs secondaires de la colonisation un larcin fait à l'expansibilité de ces puissances. Ajoutons que ces facteurs secondaires, par cela même que leur cercle d'action est moins vaste et moins exposé aux conséquences des encombrements ou des délaissements résultant de préoccupations étrangères, peuvent, par la



concentration des efforts sur un même point, produire des effets surprenants et qui sont parfois remarquables. Observons encore qu'il peut n'être pas indifférent à l'équilibre économique général qu'il y ait dans l'ordre colonial comme ailleurs, des pièces de pondération qui empêchent les heurts antagonistes, qui préviennent un déplacement trop sensible du centre de gravité des intérêts et qui mettent ainsi le bien de chacun sous l'égide d'une certaine sécurité procurée à tous.

Il ne faut pas oublier, au demeurant, qu'indépendamment des questions de droit qui gardent, ce semble, leur importance même dans l'ordre international, la coordination stable des intérêts sur la base des situations acquises est un moyen plus sûr d'arrangement des affaires internationales que le déchaînement de toutes convoitises où des publicistes sans responsabilités s'imaginent avoir trouvé comme un principe de solution de toutes les difficultés.

. .

L'Angleterre tient sans conteste le premier rang des nations au point de vue écono-

mique général (commerce, industrie, navigation). Comme puissance colonisatrice, elle occupe une situation hors de pair.

L'empire britannique comprend :

	Kil. carr.	Population
Royaume-Uni . . . . .	314,339	41,962,510 (1902)
Empire des Indes . . . . .	4,860,000	295,215,000 (1901)
Colonies et protectorats	<u>23,870,000</u>	<u>60,785,000</u>
	29,044,339	397,962,510

Le périphe de l'empire britannique est mondial dans toute la force du terme. Les éléments dont se compose cet empire se complètent remarquablement les uns les autres. L'Angleterre s'est montrée également supérieure dans l'expansion coloniale par voie de formation de sociétés nouvelles faites à son image et pétries de son sang, et dans le rayonnement colonisateur par voie de manie- ment gouvernemental de sociétés de civilisation différente dans les pays les plus divers assujettis à sa domination. Celui qui n'a pas étudié l'empire britannique n'a pas une idée complète du gouvernement humain dans la richesse de ses formes et dans la souplesse de sa puissance. Si la politique anglaise, comme toute politique humaine, peut avoir ses imperfections et ses défaillances, elle n'en

demeure pas moins la combinaison la plus merveilleuse du génie humain appliqué au gouvernement des hommes, et le développement historique de l'influence anglaise dans des mondes nouveaux n'en apparaît pas moins, au regard impartial, comme un grand bienfait pour l'humanité.

La colonisation est pour l'Angleterre l'expression la plus puissante de la tendance nationale ; elle est identifiée avec la vie économique du pays. On peut s'inspirer de la colonisation anglaise, il ne faut pas songer à la copier, tant le modèle est inimitable. Nous comprenons l'enthousiasme des Anglais pour leur « plus grande Bretagne ». L'œuvre réalisée assure à la nation qui a su l'accomplir une pérennité aussi glorieuse que féconde.

La France, après une période d'ancienne expansion au dehors, durant laquelle on a pu se demander quelle serait dans l'avenir la première puissance coloniale, a vu lui échapper les plus belles de ses colonies et presque disparaître chez elle les traditions et les méthodes de la colonisation. Mais un renouveau d'action colonisatrice s'est dessiné de nos jours dans ce pays, et la France, indépen-

damment des bijoux méditerranéens qu'elle possède, est présentement maîtresse, en Afrique et en Asie notamment, d'un magnifique domaine d'outre-mer auquel elle applique des méthodes de fructification de plus en plus fermes et de plus en plus fécondes. On sait que la population de la France n'atteint pas tout à fait 39 millions d'âmes. La population de ses colonies est de 46,600,000 habitants.

Entrée plus tard dans la voie de l'expansion au dehors, l'Allemagne moderne, sous l'impulsion puissante de son Empereur, a consacré, avec un génie particulier des affaires, avec une organisation technique presque sans pareille, les facultés maîtresses et l'énergique activité de son peuple unifié à cette double tâche extérieure : la diffusion commerciale, l'expansion coloniale. Elle a marché à pas de géant dans la première de ces voies, la plus difficile à certains égards, où il s'agit de lutter sur des marchés ouverts à tous avec d'autres concurrents. Et si les merveilleux progrès accomplis par elle dans cet ordre semblent éclipser sa marche en avant dans l'autre, elle n'en a pas moins acquis une série



d'établissements coloniaux considérables dont la population s'élève à plus de 12 millions d'habitants et dont elle tire parti d'une manière remarquablement progressive, pendant qu'elle ne cesse d'appliquer la meilleure part de son activité à la concurrence commerciale proprement dite, et cela avec un succès admirable.

La Hollande a conservé dans l'Insulinde de splendides possessions, avec Java, un des modèles de la colonisation tropicale. Elle garde le trésor de son expérience coloniale à l'égal des éléments les plus précieux du patrimoine de la nation, et elle applique à la mise en valeur de son beau domaine d'outre-mer, l'esprit positif, endurant et sagement mercantile des Néerlandais. Elle est le modèle le plus parfait et l'initiatrice par excellence des petits pays colonisateurs. Indépendamment de Java qui à elle seule a plus de 28 millions de population, les colonies néerlandaises comptent environ 10 millions d'habitants.

Parmi les peuples européens de race latine, plusieurs n'ont pas été aussi heureux de nos jours que la France. L'Espagne a été la plus éprouvée. L'activité colonisatrice du Portugal

s'est au contraire à certains égards réveillée ; elle s'exerce dans un domaine de 2 millions 146,000 kilomètres carrés, sur une population de 5,850,000 habitants. Et si l'Italie, qui a donné autrefois tant de preuves de son aptitude à marquer d'autres peuples de son empreinte civilisatrice, a éprouvé des revers au début de son entrée, à la fois tardive et précipitée, dans la politique coloniale, elle a su se garder du moins des résolutions extrêmes qu'engendre quelquefois l'irritation ou le découragement, et elle a adopté en matière coloniale une ligne de conduite qui réserve l'avenir. L'émigration italienne peuple la Tripolitaine, l'Amérique du Sud, et trouvera des places au Congo. L'Italien est travailleur, sobre, endurant et fera un merveilleux colonisateur.

Moins enserrés géographiquement que les autres puissances dans leur domaine propre, l'empire de Russie, avec ses 22 1/2 millions de kilomètres carrés de superficie et ses 129 millions de population, et la république des États-Unis d'Amérique, avec ses 9 1/2 millions de kilomètres carrés d'étendue et ses 77 1/2 millions d'habitants, ont appliqué une bonne part de leur activité à la colonisa-



tion intérieure et continentale dans leurs immenses territoires. Leur puissance d'expansion au dehors ne s'en révèle pas moins grande de nos jours, lentement continue pour la Russie qui procède en même temps au développement de son outillage économique, plus hardie et plus entreprenante de la part des États-Unis, capables de mobiliser de merveilleuses forces industrielles et commerciales.

Devant la situation que nous venons d'esquisser à grands traits, un pays comme la Belgique ayant accès à l'Océan, ayant des ports dont l'un compte parmi les plus magnifiques du monde, possédant d'immenses ressources économiques et de puissantes réserves d'énergie, s'abandonnerait lui-même et fausserait compagnie à sa destinée la plus manifeste, en ne prenant pas de plus en plus le chemin de la mer et en n'adoptant pas une politique de diffusion et d'expansion économique en rapport avec ses besoins et ses facultés. Si dans la carrière justement ouverte à toutes les nations manufacturières et commerçantes, un tel pays doit fatalement rencontrer des émules plus puissants, sur quel fondement rencontrerait-il des adver-

saires, lorsque, poursuivant un but légitime et nécessaire, il prend une part modeste mais vaillante, sur de plus larges espaces, aux luttes communes de la civilisation, à ces luttes qui sont la vocation même de notre époque ?

## 2. — LÉOPOLD 1<sup>er</sup> ET LA COLONISATION.

La Belgique, depuis sa renaissance à l'indépendance, a eu cette providentielle fortune d'être gouvernée par deux Rois qui se sont efforcés avec une persévérance inlassable d'assurer une place honorable au pays parmi les nations, de développer toutes les branches internes d'activité qui peuvent concourir à la richesse publique et de ménager de nouveaux champs d'activité à l'énergie nationale.

En ce qui concerne spécialement la colonisation, il faut reconnaître que ce n'est point de l'étranger que sont venus les obstacles à l'acquisition par la Belgique de possessions d'outre-mer. A diverses reprises, des encouragements du dehors ont été donnés à notre pays dans cet ordre. Mais il semblait

que dans une question si importante pour l'avenir prospère de la nation, l'apathie nationale confinât au marasme. L'histoire des tentatives faites par notre premier Roi pour en triompher est peu connue. Les initiatives les plus nombreuses ont dû revêtir un caractère personnel et les charges ont dû en être privativement supportées par nos princes. Nous avons indiqué dans notre étude sur *la Neutralité de la Belgique* plusieurs entreprises qui ont reçu de l'État un appui aussi faible que momentané. Voici quelques faits qui sont du domaine de la publicité.

En 1841, il se forma en Belgique, avec le concours du gouvernement, une société anonyme ayant pour but de fonder des établissements coloniaux dans l'Amérique centrale. Un établissement fut créé à Santo-Toma. L'entreprise ne fut ni soutenue suffisamment ni convenablement menée.

Après nombre d'essais moins officiels, tels que celui qui fut tenté au Brésil dans la province de Sainte-Catherine en 1844, nouvelle tentative en 1847 à Kansas (Missouri) et à Sainte-Marie (Pensylvanie). Cette dernière donna lieu à une convention signée par le ministre de l'intérieur.

En 1848, à la suite du vote de la loi du 18 avril, la Belgique acquit à la côte de Guinée, sur les bords du Rio Nueez, la possession d'une

région appartenant à des chefs indigènes. Elle devançait ainsi de trente-cinq ans les prises de possession semblables, sur la même côte, des Français, des Anglais et des Allemands. Cette acquisition donna lieu à deux conventions. La première, approuvée en 1848 par le gouvernement, fut remplacée dix ans après par un accord réglant les conditions dans lesquelles les Belges qui s'établiraient dans le pays pourraient réclamer les avantages stipulés par l'arrangement antérieur.

Par la force des choses, la mission du premier chef de la dynastie belge devait être une mission de constitution et de consolidation du pays. Les circonstances l'appelaient à être avant tout le Roi de la fondation nationale. Il était réservé au second de nos princes de guider le pays dans la voie de l'expansion nationale.

### 3. — LES IDÉES DU DUC DE BRABANT.

Nul ne reprochera au Souverain belge qui porte aujourd'hui deux couronnes, l'une européenne et libérale, l'autre africaine et humanitaire, de n'avoir pas eu la parfaite conscience du génie de son temps et de ne

pas s'être efforcé de développer la prospérité de son pays en harmonie avec ce génie. Et nul ne lui contestera le mérite d'avoir, à une époque où l'engourdissement était grand à ce point de vue non seulement en Belgique, mais dans tant d'autres États, proclamé incessamment et partout la nécessité pour la Belgique de s'étendre au loin. Voilà cinquante ans que le roi Léopold a fait, dans cet ordre, sa profession de foi, et dès qu'il a pu prendre, comme héritier du trône, la parole dans les conseils de la nation, il s'est prononcé sur ce point avec une franchise, une énergie, une intuition de l'avenir auxquelles il est juste de rendre hommage. A une époque où il y avait quelque mérite à ce faire, le futur Roi des Belges, pressentant les transformations économiques qui devaient résulter de l'avancement prodigieux des connaissances scientifiques et de leur application à l'asservissement des forces naturelles et à la prise de possession du globe, a tenu à remplir royalement sa mission de vigie qui scrute l'horizon et qui annonce ce qu'elle voit poindre.

Voici comment le duc de Brabant caractérisait, plusieurs années avant son avène-

ment au trône, le 24 décembre 1858, la mission du gouvernement en Belgique :

*« La Belgique, absorbée jusqu'ici par l'établissement de son système politique, par l'élaboration de ses lois, n'a guère eu le temps ni l'occasion de s'occuper sérieusement de la conquête toute pacifique de ces débouchés un peu éloignés, mais si importants que le développement de notre propre industrie et celle de nos plus proches voisins nous commandent cependant de rechercher avec avidité.*

*» Mais aujourd'hui que notre organisation intérieure est achevée, que l'édifice de nos libertés est complet et qu'il ne s'agit plus que de veiller à sa conservation, il devient enfin loisible au gouvernement et au pays de reporter toute leur activité sur la solution de ces problèmes dont dépend la richesse de notre nation. »*

Le besoin d'une orientation économique nouvelle et hardie, la nécessité de viser au développement de nos relations sur tous les marchés du monde, est signalée en ces termes dans le discours du 9 avril 1853, le premier qu'ait prononcé au Sénat le duc de Brabant :

*« La perfection de nos produits et la modicité*



*de nos prix nous donnent le droit de revendiquer une large place sur tous les marchés du monde. Une nationalité, jeune comme la nôtre, doit être hardie, toujours en progrès et confiante en elle-même. Nos ressources sont immenses, je ne crains pas de le dire, nous pouvons en tirer un parti incalculable.*

*» Il suffit d'oser pour réussir. C'est là un des secrets de la puissance et de la splendeur dont jouirent pendant plus d'un siècle nos voisins du Nord, les Provinces-Unies. Nous possédons, sans aucun doute, autant d'éléments de succès : pourquoi nos vues se porteraient-elles moins haut ? »*

L'idée d'ouvrir à la Belgique des horizons nouveaux où se retrepât l'énergie de notre race et où se déversât le trop-plein de notre activité productrice est développée plus largement encore dans le discours du 17 février 1860. On a souvent cité le passage suivant :

*« Je sens avec une conviction profonde l'étendue de nos ressources et je souhaite passionnément que mon beau pays ait la hardiesse nécessaire pour en tirer tout le parti qu'il est possible, selon moi, d'en tirer.*



» *Je crois que le moment est venu de nous étendre au dehors. Je crois qu'il ne faut plus perdre de temps sous peine de voir les meilleures positions, rares déjà, successivement occupées par des nations plus entreprenantes que la nôtre.* »

Mais il faudrait citer bien d'autres passages de ce discours qui n'occupe pas moins de dix colonnes de nos *Annales parlementaires* et qui se termine par la démonstration historique, appliquée à tous les grands peuples colonisateurs, de cette vérité : « Les colonies n'ont pas seulement toujours bien servi les intérêts commerciaux des peuples, mais c'est encore à ces établissements que la plupart d'entre eux ont été redevables de leur grandeur passée ou présente. » Il faut entendre le duc de Brabant rappeler opportunément à la Belgique que la mer baigne ses côtes.


« *Jusqu'ici, Messieurs, permettez cette franchise de langage à un collègue qui ne connaît d'autre passion que celle du bien public et ne voit dans notre prospérité actuelle que le point de départ de notre prospérité future, la Belgique ne s'est pas assez souvenue que la mer baigne une de ses côtes.*

» *La possession de côtes, d'un port magnifique, peut-être unique dans le monde, voilà des éléments de richesse que nous ne saurions trop exploiter et dont tous les peuples qui ont fait fortune se sont servis largement.*

» *Nos 1,600 kilomètres de chemins de fer, les plus anciens du continent... n'attendent-ils pas impatiemment que l'État les complète et les prolonge au moyen de lignes régulières de navigation vers les principaux marchés du monde? »*

Dans la séance du 21 mars 1861, même insistance dans des termes que nous voulons également signaler.

« *Si le pays consultait son meilleur ami, celui dont il a reçu le plus de preuves d'affection et de dévouement, s'il lui demandait : Que devons-nous faire pour élever à son plus haut degré la prospérité matérielle et morale du royaume? cet ami répondrait : Imiter vos voisins; étendez-vous au delà des mers chaque fois que l'occasion s'en présentera, vous y trouverez de précieux débouchés pour vos produits; un aliment pour votre commerce; de l'occupation pour toutes les activités dont nous ne pouvons tirer profit en ce moment; un place-*




*ment utile pour le surplus de notre population ; des revenus nouveaux pour le trésor qui permettraient peut-être un jour au gouvernement, à l'exemple de celui de la Néerlande, d'abaisser les impôts dans la mère patrie ; enfin, un surcroît certain de puissance et une position encore meilleure au centre de la grande famille européenne. »*

C'est alors que le futur Souverain de la Belgique conseille à la nation de pratiquer ce qu'il appelle la politique d'observation, en vue de ne pas perdre les moments favorables :

*« Si cette politique d'observation intelligente et de préparation insensible à l'action que je recommande au pays pour l'avenir avait prévalu dans le passé, nous aurions déjà de belles possessions d'outre-mer. »*

#### 4. — L'ŒUVRE DU ROI LÉOPOLD II ET SON PROGRAMME.

Le Prince qui parlait comme nous venons de le rappeler, fut amené par les événements signalés par nous en commençant cette étude, à donner corps à ses idées, en servant en même temps d'une manière spéciale la cause de l'humanité.



Sans négliger d'observer la prudence que commandaient les circonstances, il a fait cela simplement, royalement, avec les sacrifices nécessaires. Les premiers résultats n'ont pas été brillants au point de vue matériel. Ceux qui voulaient à tout prix que l'affaire fût irrémédiablement mauvaise sont près de se plaindre présentement qu'elle soit devenue progressivement bonne. Voilà bien des adversaires peu commodes et décidés à n'être jamais contents.

Quoi qu'il en soit, l'œuvre est là aujourd'hui et le simple exposé de sa formation, de son organisation, de son fonctionnement, est le meilleur titre à l'appréciation de tous les hommes impartiaux.

De l'Océan à la crête de partage du Nil, le drapeau bleu étoilé d'or est porté haut et fidèlement gardé. Aucune colonie africaine de création récente n'a poursuivi avec plus d'énergie l'occupation intégrale de son territoire jusqu'aux frontières les plus reculées. Aucune ne fait mieux respecter par tous l'autorité de son pouvoir.

« Voyez l'État du Congo, » disait Lord Salisbury à la Chambre des Lords. « Bien que tout n'y ait pas marché à souhait, l'autorité y règne souve-

raïne. Il y a deux courants d'opinion, mais ce qui est incontestablement vrai, c'est que la Belgique, un pays bien moins puissant que la Grande-Bretagne, a été à même de maintenir l'autorité de son Souverain sur un territoire beaucoup plus vaste que le Soudan (1). »

L'organisation gouvernementale est complète. Les décrets sont obéis. La hiérarchie administrative se déploie fortement sous sa double forme unitaire et décentralisée. La justice enserre dans des mailles de plus en plus serrées les violations de l'ordre, qu'elles viennent des indigènes ou des non-indigènes.

L'outillage économique est exceptionnellement puissant. La mise en valeur du sol est avancée. Les finances sont autonomes et le budget équilibré.

Les forces contributives du pays sont équitablement réparties.

L'armée est nombreuse, exercée, de plus en plus disciplinée.

Le mouvement des importations et exportations augmente sans cesse.

Les missions chrétiennes sont protégées et favorisées; la science, encouragée et développée.

---

(1) *Times*, 8 février 1869.

Et sous le soleil malheureusement trop brûlant de l'Équateur, dans les postes où ils se rencontrent, l'administrateur, le juge, le missionnaire, le savant, l'ingénieur, l'explorateur, l'industriel, le commerçant, le soldat font, suivant d'innombrables témoignages, excellente besogne et fort bon ménage.

Quelques particuliers, mécontents pour des motifs divers, sont de mauvaise humeur et jettent aux quatre vents du ciel leurs doléances. Ils dénoncent le gouvernement du Congo aux autres gouvernements. Mais les puissances ont sans nul doute autre chose à faire que d'épouser leur querelle et de contrecarrer le développement d'un État vaillamment conquis sur la barbarie par l'initiateur du mouvement africain.

En ce qui concerne la Belgique, elle garde cette conscience que la grande œuvre congolaise a servi puissamment les intérêts vitaux du pays et donné l'essor chez elle à un esprit d'initiative fécond en heureux résultats.

Et on ne lui enlèvera pas plus la confiance dans l'avenir que la gratitude pour le passé.

Quant à l'observation des règles directrices de la politique congolaise, le Souve-



rain, on peut en avoir la certitude, y tiendra la main, et s'il ne lui est point donné, pas plus qu'à aucun gouvernement, de prévenir toutes les infractions individuelles à ces règles, il saura bien faire en sorte que le programme de sage et ferme progrès, arrêté par lui, triomphe des volontés en rupture de frein légal. Ce programme, il l'a formulé encore, il y a peu d'années, dans deux documents mémorables. Nous ne pouvons mieux terminer ces pages consacrées à l'étude de l'État civilisateur dans les pays neufs, qu'en le reproduisant dans sa teneur.

Voici les termes de la lettre du Roi-Souverain à tous ses agents, leur traçant à nouveau le programme général de leur action et marquant l'esprit dans lequel le gouvernement entend que ce programme se réalise.

*Bruxelles, le 16 juin 1897.*

*Les agents de l'État indépendant du Congo ont été durement éprouvés dans ces derniers temps. Leurs rangs se sont ouverts aux coups cruels et répétés du sort. N'associant aux témoignages d'unanimes regrets que provoquent des pertes si*



*douloureuses, je tiens à rendre un hommage de reconnaissance à tous ceux qui ont vaillamment sacrifié leur vie dans l'accomplissement de leur devoir.*

*Comme toute grande cause, celle que nous servons au Congo a eu de nombreux martyrs.*

*Aux dépositaires de leurs viriles traditions, je veux adresser quelques paroles que me dicte mon cœur.*

*La mission que les agents de l'État ont à accomplir au Congo est noble et élevée. Il leur incombe de continuer à développer l'œuvre de la civilisation au centre de l'Afrique équatoriale en s'inspirant directement des principes énoncés dans les Actes de Berlin et de Bruxelles.*

*Placés en face de la sauvagerie primitive, aux prises avec des coutumes sanguinaires datant de milliers d'années, ils ont à les réduire graduellement. Il leur faut soumettre les populations à des lois nouvelles dont la plus impérieuse comme la plus salutaire est assurément celle du travail.*

*Dans les pays barbares s'impose, je le sais, une autorité forte pour amener les indigènes, qui n'y sont guère portés, aux pratiques de la civilisation : à cette fin, il convient à la fois d'être ferme et paternel.*



*Et tout d'abord, dans une contrée comme le Congo, la population native est à la base de la richesse propre du pays. C'est à assurer son libre épanouissement que doivent concourir les premiers efforts.*

*Nos sociétés policées attachent avec raison à la vie humaine un prix inconnu des communautés barbares. Quand s'implante parmi ces dernières notre volonté directrice, elle a pour fonction de triompher de tous les obstacles. Le résultat ne saurait être acquis par de seuls discours, quel que soit leur souffle philanthropique. Mais si, en vue de la domination nécessaire de la civilisation, il est permis de compter le cas échéant sur les moyens d'action que confère la force, sanction suprême du droit, il n'en reste pas moins vrai que sa fin dernière est une œuvre de paix. Les guerres non indispensables ruinent les régions où elles sévissent, nos agents ne l'ignorent point. Aussi, du jour où s'affirme leur supériorité effective, leur répugne-t-il profondément d'en abuser. Aux malheureux noirs qui se trouvent encore sous l'empire de leurs seules traditions d'avoir cette horrible croyance que la victoire n'est définitive que lorsque l'ennemi tombé sous leurs coups est mutilé. Les soldats de l'État*

*se recrutent forcément parmi les natifs. Ils ne se dépouillent pas immédiatement des habitudes sanguinaires transmises de génération en génération. L'exemple des officiers blancs, la discipline militaire, leur inspireront l'horreur des trophées humains dont ils sont prêts à s'enorgueillir. C'est dans leurs chefs qu'ils doivent voir la démonstration de ce principe supérieur que l'exercice de l'autorité ne se confond nullement avec la cruauté : la seconde ruine la première.*

*Je me plais à penser que nos agents, presque tous volontaires sortis des rangs de l'armée belge, ont toujours présent à l'esprit les règles de la carrière d'honneur où ils se sont engagés. Animés d'un pur sentiment de patriotisme, peu ménagers de leur sang, ils le seront d'autant plus de celui des indigènes qui verront en eux des protecteurs tout-puissants de leurs vies et de leurs biens, des tuteurs bienveillants dont ils ont un si grand besoin.*

*Notre programme à tous, je tiens à le redire ici avec vous, c'est le travail de régénération matérielle et morale qu'il s'agit d'opérer chez des populations dont on a peine à mesurer la déchéance ou la condition déshéritée. Des fléaux affreux dont*

*elles semblaient au sein de notre humanité les victimes désignées cèdent déjà peu à peu à notre intervention. Chaque pas en avant fait par les nôtres doit marquer une amélioration dans la situation des indigènes.*

*Dans ces territoires d'étendue infinie, la plupart vagues et en friche, où les natifs ne savaient que se procurer la maigre subsistance quotidienne, l'expérience, le savoir, l'esprit d'invention et d'entreprise de l'Européen font surgir des richesses jusque-là insoupçonnées. S'il crée les besoins, il les satisfait dans une bien plus large proportion encore. La pénétration des terres vierges s'opère, les communications s'établissent, les routes sont ouvertes, le sol livre ses produits en échange des articles si variés de nos manufactures. Le commerce légitime et l'industrie prennent leur essor. A mesure que se transforme l'état économique, les biens prennent une nature intrinsèque, la propriété particulière et publique, base de tout développement social, est fondée et respectée au lieu d'être abandonnée à la loi du hasard et du plus fort.*

*A cette prospérité matérielle, où se solidarisent à toute évidence les intérêts des blancs et des noirs, va correspondre chez ces derniers le désir de s'éle-*

*ver. Leurs natures primitives ne résisteront pas indéfiniment aux efforts pressants de notre culture chrétienne. Leur éducation une fois commencée ne sera plus interrompue. C'est dans sa réussite que je vois le couronnement de la tâche entreprise par les nôtres et si admirablement secondée par nos prêtres et nos religieuses. Etablir un contact direct, immédiat avec les indigènes répandus dans le vaste bassin du Congo a été la partie de notre programme la plus urgente à réaliser. Ainsi fut-il fait dans l'espace de quinze ans sans le concours d'aucun État, si ce n'est celui que prête la Belgique. La création de tout un réseau serré de stations substitue graduellement à la guerre sauvage, incessante de tribu à tribu, de village à village, un régime de paix.*

*D'une entité géographique physiquement déterminée, l'État du Congo est devenu un pays à frontières précises, occupées et gardées sur tous les points, résultat à peu près sans exemple dans l'histoire de la colonisation, mais qui s'explique par la concentration de tous nos efforts sur un champ unique d'action.*

*Les difficultés que nous avons, quant à nous, rencontrées seront réduites de beaucoup quand sera*

*réalisé à brève échéance le chemin de fer du bas Congo au Stanley-Pool.*


*Je fais ici un nouvel appel au dévouement dont nos agents ont déjà donné tant de preuves pour que la création de cette voie de communication porte aussitôt que possible tous ses fruits. C'est elle qui reliera intimement le Congo à la mère patrie, qui permettra à l'Europe attentive dont les regards nous suivent de prendre en connaissance de cause un bienveillant intérêt à nos travaux. C'est elle enfin qui imprimera à nos progrès une allure de plus en plus rapide et décisive et qui introduira bientôt dans les vastes régions du Congo tous les bienfaits de notre civilisation chrétienne.*

*Je remercie nos agents de leurs efforts et je leur réitère l'expression de ma royale affection.*

LÉOPOLD.

EDM. VAN EETVELDE.


Voici enfin comment au jour mémorable du 16 octobre 1898, au moment où la ville d'Anvers entière, conviée par la chambre de commerce de la cité, fêtait avec un éclat et un entrain superbes la grande œuvre congolaise, le Roi-Souverain rappelait briève-



ment son programme et affirmait, une fois encore, les principes qui constituent la pierre angulaire de la politique de l'État :

*« L'État du Congo s'efforcera de mériter la bienveillance des puissances en remplissant ponctuellement les devoirs de la neutralité. Acceptant tous les appuis qui lui seraient offerts, les recherchant avec soin, il n'oubliera jamais ses obligations envers lui-même; il marchera d'un pas ferme dans la voie droite qu'il s'est tracée et continuera de donner des preuves d'une vie réelle et féconde; son administration sera poursuivie dans le triple intérêt national, international et civilisateur qui a guidé ses premières années. »*

---







## INDEX ALPHABÉTIQUE

- Acte général de Berlin, 45, 73, 258, 523.  
Acte général de Bruxelles, 237, 258, 543.  
Act Torrens, 381.  
Administration, 333.  
Arbitrage, 298.  
Armée belge, 24, 311, 483.  
Armée congolaise, 454.  
Armes à feu, 550.  
Association internationale africaine, 13.  
Association internationale du Congo, 53.  
Belgique (Rapports avec la), 65, 282, 312, 435.  
Biens vacants, 106, 376.  
Budget, 437.  
Cadastre, 380.  
Campagne arabe, 244.  
Cannibalisme, 329, 372, 558.  
Caoutchouc, 402, 422.  
Chefferies indigènes, 350, 405.  
Chemins de fer, 186, 499.  
Civilisés et barbares, 37, 146.  
Code civil, 323.  
Code pénal, 327.  
Colonies d'enfants indigènes, 581.  
Colonisation moderne, 591.  
Comité consultatif, 345.  
Comité d'études du Haut-Congo, 51.  
Commerce, 80, 100, 119, 125, 201, 511.  
Commissaires de district, 346, 357.  
Commission de navigation, 179.  
Commission des terres, 394.  
Conférence de Berlin, 45, 73, 258, 523.  
Conférence de Bruxelles, 235, 258, 543.  
Conférence géographique, 8.  
Conseils de guerre, 365.  
Conseil supérieur de l'Etat, 338.  
Contrats de services entre noirs et non-indigènes, 573.  
Cour d'appel, 364.  
Cour de cassation, 364.  
Coutumes barbares, 329, 372, 558.  
Coutumes locales, 303.  
Cultes, 518.  
Cultures, 410.  
Décrets, 318.  
Départements, 336.  
Dépenses, 443.  
 Dette publique, 445.  
Domaine, 105, 373.  
Droits acquis, 111, 133, 377, 571.  
Droits civils, 301.  
Droits d'entrée, 88, 239, 440.  
Droit de préférence, 56.  
Douanes, 440.  
Esclavage, 18, 150, 566.  
Etat civilisateur dans les pays neufs, 32, 47, 542.  
Etat colonisateur autonome, 35.  
Etat du Congo, origine et formation, 26, 32; reconnaissance, 55; institution, 267.  
Etrangers, 88, 303.  
Finances, 434.

- Fleuves internationaux, 168.  
 Flottille de l'Etat, 494.  
 Force publique, 454.  
 Forêts, 403, 421.  
 Forme de gouvernement, 278.  
 Frontières, 285.  
 Gouvernement central, 334.  
 Gouvernement civilisateur, 542.  
 Gouvernement local, 341.  
 Gouverneur général, 322, 341, 355.  
 Guerres de tribus, 564.  
 Hygiène, 557, 584.  
 Impôts, 438.  
 Impôts en nature, 138.  
 Indigènes, 37, 133, 138, 150, 213, 224, 237, 302, 310, 329, 350, 369, 384, 404, 457, 466, 470, 546 ss.  
 Ivoire, 429.  
 Juridictions, 361.  
 Justice, 359, 368, 577, 579.  
 Législation, 318.  
 Lounge de services, 573.  
 Main-d'œuvre indigène, 145.  
 Marine, 492.  
 Médiation, 298.  
 Mines, 424.  
 Missions, 518, 583.  
 Monnaie, 448.  
 Mouvement africain au XIX<sup>e</sup> siècle, 2, 591.  
 Mouvement antiesclavagiste, 224.  
 Mutineries, 472.  
 Nationaux, 302.  
 Navigation, 167, 491.  
 Neutralité, 295.  
 Non-indigènes, 302.  
 Ordonnances, 322.  
 Piraterie, 158.  
 Plantations, 410, 422.  
 Polices, 101, 353.  
 Politique de l'Etat, 307, 607.  
 Population, 305.  
 Postes, 508.  
 Pouvoir administratif, 332.  
 Pouvoir exécutif, 335, 342.  
 Pouvoir judiciaire, 358.  
 Pouvoir législatif, 318.  
 Prestations de travail, 138, 150.  
 Procédure judiciaire, 367.  
 Recettes, 438.  
 Régime économique, 200.  
 Régime foncier, 116, 376, 388.  
 Règlements, 342, 355.  
 Ressortissants, 301.  
 Résidents, 352.  
 Revision des traités, 258.  
 Révoltes, 472, 485.  
 Routes, 506.  
 Science, 530.  
 Secrétaire d'Etat, 335.  
 Secrétaires généraux, 336.  
 Services spéciaux administratifs, 350.  
 Sociétés, 395, 418, 512.  
 Spiritueux, 101, 552.  
 Successions, 324.  
 Tarifs des chemins de fer, 189.  
 Territoire, 284.  
 Traite africaine, 17, 101, 158, 212, 546.  
 Tribunaux, 360.  
 Souveraineté, 269.  
 Souverain, 591.  
 Statut indigène, 302, 566.  
 Statistique comparée, 588.  
 Taxes, 88, 104, 139, 150, 176, 188, 438.  
 Terres vacantes, 107, 377.  
 Titres fonciers, 380.  
 Union personnelle, 65, 282.  
 Usages locaux, 312, 330.  
 Zones, 347, 349.







To avoid fine, this book should be returned on  
before the date as stamped on

**STANFORD LIBRARIES**

10M-9-50-47001

APR 17 1963 1

J.B. 2011 -  
1

