

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1977-1978

10 JANUARI 1978

Voorstel van wet tot wijziging van de wetten betreffende het personeel in Afrika, gecoördineerd op 21 mei 1964

(Ingediend door de heer E. Guillaume c.s.)

TOELICHTING

Het lot van het overheidsperoneel in Afrika is geregeld door zoveel wetten, die dan weer zo dikwijls aangepast of gewijzigd werden, dat de overvloed aan teksten reeds voldoende getuigt van de overhaasting waarmee deze maatregelen getroffen werden.

Destijds was het streven van de wetgever er onder meer of misschien wel vooral op gericht de terugslag van een te grote toevloed van ambtenaren uit Afrika op het Belgische bestuursapparaat en daardoor ook op de loopbaan van de moederlandse ambtenaren tot een minimum te beperken. De reclassering van de ambtenaren uit Afrika was dan ook bijzonder streng geregeld. Hoewel zij reeds examen hadden afgelegd voor het bestuur in Afrika, werd hun nu een nieuw examen opgelegd. Bovendien werd bij het bepalen van hun graad- en niveau-anciënniteit geen rekening gehouden met de positie die zij in de koloniale hiërarchie bereikt hadden, evenmin als met de diensten die zij er gepresteerd hadden.

De Belgische administratie heeft van jaar tot jaar zonder moeite — zoals de statistiek over de indienstneming aantoonst — een beperkt aantal ambtenaren van de kaders in Afrika opgenomen die nog niet tot de moederlandse administratie behoorden bij hun vertrek naar Afrika; degenen die daar wel al toe behoorden konden hun dienst hervatten overeenkomstig het bepaalde in artikel 33 van het Koloniaal Handvest.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1977-1978

10 JANVIER 1978

Proposition de loi modifiant les lois relatives au personnel d'Afrique, coordonnées le 21 mai 1964

(Déposée par M. E. Guillaume et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Le sort du personnel du secteur public d'Afrique fut réglé par tant de lois, à leur tour tant de fois aménagées ou modifiées, que l'abondance même des textes témoigne à suffisance de la précipitation avec laquelle furent prises ces mesures.

A l'époque, l'un des soucis du législateur, sinon le principal, fut de réduire au minimum l'impact qu'aurait pu avoir sur les cadres de l'administration belge, et par là sur la carrière des agents métropolitains, un afflux trop important d'agents d'Afrique. C'est pour cela que les conditions de reclassement de ces derniers furent particulièrement sévères. Alors même qu'ils avaient déjà subi des examens pour être recrutés dans l'administration d'Afrique, un nouvel examen leur fut imposé. En outre, dans le calcul de leur ancienneté de grade et de niveau, il ne fut nullement tenu compte de la situation qu'ils avaient acquise dans la hiérarchie coloniale, pas plus que des services qu'ils y avaient rendus.

Les cadres de l'administration belge ont pu absorber sans aucune difficulté, d'année en année — les statistiques relatives au recrutement le prouvent — un nombre restreint d'anciens agents des cadres d'Afrique n'appartenant pas déjà à l'administration métropolitaine au moment de leur départ en Afrique, tandis que ceux qui en faisaient alors partie pouvaient reprendre du service conformément aux dispositions de l'article 33 de la Charte coloniale.

Na meer dan vijftien jaar toepassing van die wetgeving kan men zich zonder passie of wrok eens gaan buigen over het in waarheid onbillijke lot van de oud-ambtenaren van Afrika in Belgische Staatsdienst. Wij denken vooral aan degenen die nog geen vijftien jaar werkelijke dienst hadden toen Congo onafhankelijk werd, te meer daar er onder hen maar zeer weinigen zijn die zich op die wetgeving kunnen beroepen.

Zij waren meestal te oud om een behoorlijke plaats te vinden in de particuliere sector, en konden ook geen aanspraak maken op een pensioen, dat eerst na 15 jaar werkelijke dienst wordt toegekend, zodat zij dus hun loopbaan weer van onderen af aan weer moesten opbouwen hoewel de meesten van hen in Afrika hun dienst uitstekend vervuld hebben onder moeilijke omstandigheden. Ter compensatie werd hun een degressieve vergoeding toegekend voor een tijdvak van tien jaar. In de geest van de wetgever (zeer duidelijk uitgedrukt bij de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 juli 1961) moest die vergoeding hun de nodige tijd gunnen om bevorderingen te krijgen die het geleden carrièrevlies althans gedeeltelijk zouden goedmaken.

Het nieuwe statuut van de Rijksambtenaren zou dit plan echter doen mislukken. Het voerde bevorderingsexamens in en stelde bovendien eisen ter zake van graad-, niveau- en dienstouderdom die de wet van 1961 uitdrukkelijk had geweigerd aan de oud-ambtenaren van Afrika.

Inmiddels konden die bevorderingsexamens niet georganiseerd worden en om ieders loopbaan normaal te laten doorgaan moesten in afwachting van een andere regeling overgangsmaatregelen worden getroffen die echter de oud-ambtenaren van Afrika nog in een nog slechtere toestand brachten. Immers :

— De ambtenaren van niveau 1 die niet uit de kaders van Afrika kwamen, werden vrijgesteld van bevorderingsexamens en in hogere functies benoemd op basis van hun anciënniteit. De oud-ambtenaren van Afrika, die slechts een zeer geringe moederlandse anciënniteit hadden, kwamen voor die maatregelen niet in aanmerking.

— Talrijke ambtenaren van niveau 2 die niet van Afrika kwamen, werden tot bestuurssecretaris bevorderd op basis van een gedeeltelijk toelatingsexamen tot niveau 1. Daarentegen werd geen rekening gehouden met soortgelijke examens die tal van oud-ambtenaren in Afrika hadden afgelegd. En aangezien zij in België nog maar weinig anciënniteit hadden werd hun zelfs het recht ontzegd om een gedeeltelijk examen af te leggen.

Er zijn nog andere verschillen die de indiening van dit wetsvoorstel wettigen :

1. De ambtenaren met minder dan 15 jaar dienst, die in de particuliere sector zijn gaan werken, krijgen na verloop van de tijd die zij nog in dienst zouden hebben moeten doorbrengen om de periode van 15 jaar vol te maken, een pensioen naar rato van hun jaren dienst in Afrika en zij mogen dit voordeel cumuleren met hun bezoldiging.

Après plus de quinze ans d'application de la législation en cause, on peut, sans passion ni rancœur, se pencher sur le sort, à la vérité peu équitable, réservé aux anciens d'Afrique devenus agents de l'Etat belge. Nous songeons plus particulièrement à ceux qui n'atteignaient pas quinze ans de service effectif au moment de l'indépendance, d'autant plus que rares sont ceux d'entre eux qui peuvent encore bénéficier de cette législation.

Trop âgés, le plus souvent, pour se reclasser dans le secteur privé, ne pouvant prétendre à la pension accordée seulement après quinze ans de service effectif, ils allaient en effet devoir recommencer une carrière à un grade de début malgré les excellents services que la plupart avaient rendus en Afrique dans des circonstances difficiles. En compensation, il leur fut accordé une indemnité dégressive pendant une période de dix ans. Elle devait, dans l'optique du législateur (clairement exprimée d'ailleurs dans les travaux préparatoires de la loi du 27 juillet 1961), leur permettre d'attendre le temps nécessaire pour obtenir des promotions qui reconstitueraient, tout au moins partiellement, la carrière perdue.

Mais le nouveau statut des agents de l'Etat devait réduire ce projet à néant. Il subordonnait en effet l'octroi de promotions, d'une part, à la réussite d'épreuves de carrière et d'autre part, à des conditions d'ancienneté de grade, de niveau, voire de service, que la loi de 1961 avait formellement refusées aux anciens d'Afrique.

En outre, les épreuves de carrière n'ayant pu être organisées, il fallut, pour ne pas entraver le déroulement normal des carrières et en attendant que d'autres règles soient fixées dans ce domaine, prendre des mesures transitoires qui aggravèrent encore la situation des anciens fonctionnaires d'Afrique. En effet :

— Les fonctionnaires du niveau 1 qui n'étaient pas issus des cadres d'Afrique furent dispensés des examens de promotion et promus à des emplois supérieurs sur base de leur ancienneté. Par contre, ne possédant qu'une ancienneté métropolitaine très réduite, les anciens d'Afrique n'étaient pas classés en ordre utile pour bénéficier de ces mesures;

— De nombreux fonctionnaires du niveau 2, non issus des cadres d'Afrique, furent promus au grade de secrétaire d'administration sur base d'un examen partiel d'admission au niveau 1. Par contre, il ne fut pas tenu compte d'examens semblables réussis par nombre d'anciens en Afrique. Bien plus, leur ancienneté métropolitaine étant nécessairement limitée du fait de leur engagement trop récent, ils se virent refuser le droit de présenter un examen partiel.

D'autres différences justifient encore la présente proposition de loi :

1. Les agents ayant moins de quinze ans de service reclassés dans le secteur privé ont obtenu, à l'expiration d'une durée égale à celle des services effectifs qu'ils auraient dû accomplir pour totaliser quinze ans de carrière s'ils étaient restés en service, une pension au prorata des années effectuées en Afrique, et ils peuvent cumuler cet avantage avec leur rémunération.

Voor degenen die ten minste negen jaar dienst hadden in Afrika, wordt op dat pensioen geen verminderingscoëfficiënt toegepast, terwijl degenen die minder dan vijftien jaar dienst hadden, in de openbare sector eerst op 60-jarige leeftijd een pensioen ontvangen waarop dan een verminderingscoëfficiënt van 0,800 wordt toegepast.

En wanneer zij minder dan negen jaar hadden kan die verminderingscoëfficiënt tot 0,950 gaan.

2. De ambtenaren met meer dan vijftien jaar dienst mogen bij de openbare dienst waarin zij zijn opgenomen hun pensioen en hun wedde cumuleren; op dit pensioen wordt geen verminderingscoëfficiënt toegepast.

3. Ten voordele van het gewezen personeel van ontwikkelingssamenwerking dat in een Belgische openbare dienst is opgenomen, is voorzien in de mogelijkheid om bij koninklijk besluit hun diensten in aanmerking te nemen bij de berekening van de graad- en niveau-anciënniteit (art. 7 van de wet van 26 maart 1968 waarbij de aanwerving in openbare dienst wordt vergemakkelijkt van personen die bij de technische coöperatie met de ontwikkelingslanden diensten hebben gepresteerd). Deze maatregel is tot nu toe niet getroffen, maar dit kan op elk ogenblik gebeuren.

De toestand van de ambtenaren op wie dit wetsvoorstel betrekking heeft kan als volgt worden samengevat :

1. Als beginnening in dienst genomen, kunnen velen niet vooruit in het moederlandse kader wegens de bovengenoemde vereisten van het nieuwe statuut. Deze vereisten benadelen hen niet alleen tegenover de moederlandse ambtenaren maar plaatsen hen ook in een ongunstige positie tegenover de ambtenaren met meer dan 15 jaar dienst die reeds een pensioen genieten.

2. De meesten ontvangen de degressieve vergoeding niet meer, die hen in de geest van de wetgever in staat moest stellen om een bevordering af te wachten, die zij nu moeilijk — zo niet onmogelijk — kunnen krijgen, zoals wij reeds hebben betoogd.

3. Zij zijn de enigen op wier pensioen een verminderingscoëfficiënt wordt toegepast.

Zo vinden de ambtenaren met minder dan 15 jaar dienst dus allerhande hinderpalen op de weg naar de vervulling van hun gewettigde ambities.

Daarom achten wij het billijk dat er een einde wordt gemaakt aan die duidelijke onevenwichtigheid die ontstaan is ten nadele van deze laatste categorie van ambtenaren. Er zou hun een geldelijke compensatie moeten worden toegekend in de vorm van een pensioen, berekend naar rato van de duur van hun diensten in Afrika. Dat pensioen zou hun moeten worden uitgekeerd vanaf de leeftijd van 55 jaar en niet, zoals nu het geval is, vanaf de leeftijd van 60 jaar en er zou geen verminderingscoëfficiënt op mogen worden toegepast.

Cette pension, à partir de neuf ans de carrière en Afrique, n'est affectée d'aucun coefficient réducteur alors que la pension accordée à l'âge de 60 ans seulement aux agents de moins de quinze ans de carrière en service dans le secteur public est affectée d'un coefficient réducteur de 0,800.

Il convient de noter que, si ces derniers agents comptent moins de neuf ans de carrière, un coefficient réducteur supplémentaire variant entre 0,950 et 0,800 est appliqué cumulativement.

2. Les agents ayant plus de quinze ans de service cumulent, dans les services publics où ils sont reclassés, leur pension et leur traitement, et la pension n'est affectée d'aucun coefficient réducteur.

3. L'on a créé, en faveur des anciens agents du personnel de la coopération avec les pays en voie de développement, recrutés dans les services publics, la possibilité de prévoir par arrêté royal la prise en considération de leurs services pour le calcul des anciennetés de grade et de niveau (art. 7 de la loi du 26 mars 1968 facilitant le recrutement dans les services publics des personnes ayant accompli des services à la coopération avec les pays en voie de développement). Cette mesure n'a pas encore été prise jusqu'ici, mais elle peut l'être à tout moment.

En résumé, l'on peut dire que la situation des agents visés par la présente proposition de loi se présente comme suit :

1. Engagés au grade de recrutement, nombre d'entre eux n'ont pas progressé dans le cadre métropolitain, par suite des exigences du nouveau statut énumérées ci-dessus, exigences qui non seulement les défavorisent par rapport aux agents métropolitains, mais encore les mettent directement en concurrence avec les « plus de quinze ans », qui, eux, bénéficient déjà d'une pension.

2. La plupart ne jouit plus de cette indemnité dégressive qui, dans l'esprit du législateur de l'époque, devait leur permettre d'attendre des promotions qu'il leur est désormais difficile, sinon impossible, d'obtenir, comme nous venons de l'exposer.

3. Leurs pensions sont les seules à être affectées d'un coefficient réducteur important.

Ainsi donc, les « moins de quinze ans » auront vu s'accumuler les obstacles les plus divers à la réalisation de leurs ambitions légitimes.

C'est pourquoi nous estimons équitable de mettre fin au déséquilibre manifeste qui s'est établi au détriment de cette dernière catégorie d'agents, en leur accordant une compensation pécuniaire, se traduisant par l'octroi d'une pension calculée au prorata de la durée de leurs services d'Afrique, dès l'âge de 55 ans et non, comme c'est le cas actuellement, à partir de l'âge de 60 ans. Cette pension ne devrait être affectée d'aucun coefficient réducteur.

Bovendien is er in de betrokken wetgeving nog een anomalie die de personeelsleden van de kaders van Afrika, vooral die met minder dan vijftien jaar dienst, ernstig benadeelt.

Artikel 21, § 1, 1°, van de gecoördineerde wetten bepaalt namelijk dat, voor de toepassing van de artikelen 22 en 23 van de wet van 2 augustus 1955 houdende aanpassing van de rust- en overlevingspensioenen, de verlenging van het overgangsverlof, toegestaan krachtens artikel 24 van de gecoördineerde wetten (verlenging van het overgangsverlof tot 31 juli 1961) niet in aanmerking wordt genomen en niet kan beschouwd worden als « in Europa in dienst van de Kolonie doorgebrachte tijd ».

Deze bepaling zou moeten vervallen.

Dit is het doel van ons wetsvoorstel.

*
**

VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1

Artikel 12, § 4, van de wetten betreffende het personeel in Afrika, gecoördineerd op 21 mei 1964, wordt vervangen als volgt :

« § 4. De in artikel 12, § 1 bedoelde personeelsleden, met uitzondering van degenen die reeds een pensioen genieten voor hun diensten in Afrika of die de bij het decreet van 12 februari 1937 bedoelde bijzondere vergoedingen hebben ontvangen, kunnen, op hun verzoek, op 55-jarige leeftijd een rustpensioen verkrijgen naar verhouding van de duur van hun diensten in Afrika.

Dit pensioen wordt berekend overeenkomstig het bepaalde in artikel 15 en gaat in op de eerste van de maand die volgt op de datum van indiening van de aanvraag.

Dat pensioen wordt niet verleend met terugwerkende kracht. Indien de belanghebbenden gebruik maken van de mogelijkheid die hun krachtens de voorgaande bepaling geboden wordt, verliezen zij *ipso facto*, vanaf de uitbetaling van hun pensioen, het genot van de nog te verschijnen annuïteiten of gedeelten van annuïteiten van de degressieve vergoeding waarin § 2 van dit artikel voorziet.

Bij de berekening van het moederlandse rustpensioen worden de als lid van het personeel in Afrika gepresteerde diensten enkel geteld.

Het pensioen van de personeelsleden op wie de bepaling van § 4, reeds is toegepast, zoals die bestond vóór de datum van inwerkingtreding van deze wet, wordt herzien overeenkomstig hetgeen hierboven bepaald is. »

Par ailleurs, il existe encore, dans les lois en cause, une anomalie qui préjudicie gravement les membres du personnel de carrière des cadres d'Afrique et particulièrement les moins de quinze ans.

En effet, l'article 21, § 1^{er}, 1°, des lois coordonnées prévoit que pour l'application des articles 22 et 23 de la loi du 2 août 1955 portant péréquation des pensions de retraite et de survie, la prolongation du congé de transition qui a été accordée en vertu de l'article 24 des lois coordonnées (prorogation du congé de transition jusqu'au 31 juillet 1961) n'entre pas en ligne de compte et ne peut être considérée comme « temps passé en Europe au service de la Colonie ».

Cette disposition devrait être supprimée.

Tel est le but que poursuit la présente proposition de loi.

E. GUILLAUME.

*
**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}

L'article 12, § 4, des lois relatives au personnel d'Afrique, coordonnées le 21 mai 1964, est remplacé par les dispositions suivantes :

« § 4. Les membres du personnel visés à l'article 12, § 1^{er}, à l'exception de ceux qui bénéficient déjà d'une pension pour leurs services d'Afrique ou qui ont bénéficié des allocations spéciales prévues par le décret du 12 février 1937, peuvent, à leur demande, bénéficier, à l'âge de 55 ans, d'une pension de retraite proportionnelle à la durée de leurs services d'Afrique.

Cette pension est calculée conformément aux dispositions de l'article 15 et prend cours le 1^{er} du mois qui suit la date d'introduction de la demande.

L'octroi de cette pension ne comporte aucun effet rétroactif. Lorsque les intéressés font usage de la faculté qui leur est offerte en vertu de la disposition qui précède, ils perdent, *ipso facto*, à partir du paiement de leur pension, le bénéfice des annuités ou parties d'annuités encore à échoir de l'indemnité dégressive prévue au § 2 du présent article.

Les services rendus comme membre du personnel des cadres d'Afrique sont comptés simples pour le calcul du taux de pension de retraite métropolitaine.

La pension des personnes qui ont déjà bénéficié de la disposition du § 4, telle qu'elle existait avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, est revue conformément à ce qui est prévu ci-dessus. »

ART. 2

Artikel 21, § 1, 1°, van dezelfde wet wordt vervangen als volgt :

« 1° Het overgangsverlof wordt beschouwd als in Europa in dienst van de kolonie doorgebrachte tijd. »

ART. 2

L'article 21, § 1^{er}, 1°, de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« 1° Le congé de transition est considéré comme temps passé en Europe au service de la Colonie. »

E. GUILLAUME.

F. MASSART.

G. RYCKMANS-CORIN.

C. VAN ELSSEN.