

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1959-1960.

1 JUNI 1960.

ONTWERP van fundamentele wet betreffende de openbare vrijheden.

VERSLAG NAMENS DE COMMISSIE VOOR BELGISCH-CONGO EN RUANDA-URUNDI (1). UITGEBRACHT DOOR DE HEER LOOS.

DAMES EN HEREN.

Onderhavig ontwerp, dat door de verenigde Senaats-commissies voor de Justitie en voor Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi reeds werd onderzocht (zie *Stuk van de Senaat* n° 314), is van het grootste belang voor de nieuwe Congostaat en zijn inrichting op zuiver democratische grondslag.

Dit ontwerp dankt zijn ontstaan aan de werkzaamheden van de Rondetafelconferentie over de politieke problemen van Congo, welke gehouden werd te Brussel in januari/februari 1960. Het realiseert in feite in wettelijke vorm de resolutie n° 8 die bij deze gelegenheid genomen werd.

Volgens deze resolutie, dienden navolgende beginselen opgenomen in de voorlopige fundamentele wet waarvan de Belgische Regering tot 30 juni de naleving zal verzekeren en waardoor de toekomstige Congolese Grondwetgevende Macht zich in de toekomst moge laten leiden:

1° gelijkheid van alle mensen voor de wet;

(1) Samenstelling van de Commissie:

Voorzitter: de heer Dequae.

A. — Leden: de heren Berghmans, Debucquoy, Decker, De Saeger, Devos, Dewulf, Fimmers, Gillès de Pelichy, Lefère, le Hodey, Lindemans, Willot. — Anseele, De Kinder, De Sweemer, Guillaume, Housiaux, Hoyaux, Major, Sainte, Terwagne. — Demuyter, Lahaye.

B. — Plaatsvervangers: Mevr. Craeybeckx-Ory, de heren Eeckman, Kofferschläger, Loos, Parisi, Verhamme. — Detiège, Fayat, Mevr. Fontaine-Borguet, de heren Namèche, Wostyn. — Boey.

Zie:

518 (1959-1960):

— N° 1: Ontwerp door de Senaat overgezonden.

Chambre des Représentants

SESSION 1959-1960.

1^{re} JUIN 1960.

PROJET DE LOI fondamentale relative aux libertés publiques.

RAPPORT FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DU CONGO BELGE ET DU RUANDA-URUNDI (1). PAR M. LOOS.

MESDAMES, MESSIEURS.

Le présent projet, qui a déjà été examiné par les Commissions sénatoriales réunies de la Justice et du Congo Belge et du Ruanda-Urundi (cfr. *Doc. du Sénat* n° 314), est de la plus haute importance pour le nouvel Etat congolais et pour son organisation sur des bases purement démocratiques.

Ce projet est le résultat des travaux de la Conférence de la Table Ronde relative aux problèmes politiques du Congo, qui s'est tenue à Bruxelles en janvier et février 1960. En fait, il consacre légalement la résolution n° 8 qui a été adoptée à cette occasion.

Aux termes de ladite résolution, les principes ci-après devaient être repris dans la loi fondamentale provisoire dont le Gouvernement belge assurera le respect jusqu'au 30 juin et dont il est souhaitable que la future Constituante congolaise s'inspire à l'avenir:

1° l'égalité de tous devant la loi;

(1) Composition de la Commission:

Président: M. Dequae.

A. — Membres: MM. Berghmans, Debucquoy, Decker, De Saeger, Devos, Dewulf, Fimmers, Gillès de Pelichy, Lefère, le Hodey, Lindemans, Willot. — Anseele, De Kinder, De Sweemer, Guillaume, Housiaux, Hoyaux, Major, Sainte, Terwagne. — Demuyter, Lahaye.

B. — Suppléants: M^{me} Craeybeckx-Ory, MM. Eeckman, Kofferschläger, Loos, Parisi, Verhamme. — Detiège, Fayat, M^{me} Fontaine-Borguet, MM. Namèche, Wostyn. — Boey.

Voir:

518 (1959-1960):

— N° 1: Projet transmis par le Sénat.

2° het recht van elkeen op leven en op lichamelijke gaafheid;

3° de waarborg van de persoonlijke vrijheid onder voorbehoud van het ingrijpen van een rechterlijke macht ingericht bij de wet en waarbij inzonderheid de rechten van de verdediging zullen gewaarborgd worden alsmede elke bedreiging van willekeur;

4° de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst;

5° de vrijheid van uitdrukking;

6° de vrijheid van onderwijs en de corollaria ervan;

7° de vrijheid van vergadering en vereniging.

8° het briefgeheim en dat van het post-, telefoon- en telegraafverkeer;

9° de arbeidsvrijheid;

10° het eigendomsrecht en de eerbied voor investeringen en voor verkregen goederen overeenkomstig de wet of de gewoonte;

11° de onschendbaarheid van de woning.

Zowel de Belgen als de Congolezen zijn de overtuiging toegedaan dat de Congostaat een democratische Staat moet zijn gefundeerd op stevige juridische, morele en politieke grondslagen. Zulks werd bij herhaling door alle partijen verkondigd op de Rondetafelconferentie. Het huidige wetsontwerp wil van deze principes de plechtige consecratie zijn.

Het ontwerp werd, wat de tekst en de ordening van de artikels betreft, tamelijk grondig gewijzigd door de Senaatscommissie zonder dat evenwel enig grondprincipe, dat in de basistekst werd aangehaald, over het hoofd werd gezien.

Ingevolge de wens van de kongolese afgevaardigden zelf, steunt de thans voorgelegde tekst zowel op de Belgische Grondwet als op de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens op 10 december 1948 door de Algemene Vergadering van de U.N.O. aangenomen. Het steunt eveneens op het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en van de Fundamentele Vrijheden ondertekend te Rome op 4 november 1950.

Er zij opgemerkt — zulks kwam trouwens reeds tot uiting in het uitstekend verslag van de Senaatscommissie — dat Congo niet gebonden is door het Verdrag van Rome als zodanig. Het behoort aan de nieuwe Staat zelf eventuele internationale verdragen te ondertekenen. Dit ontwerp houdt enkel rekening met de drie hierboven aangehaalde charters conform de wens der afgevaardigden bij de Rondetafelconferentie voor politieke aangelegenheden.

Het spreekt vanzelf dat deze wet na de onafhankelijkheidsverklaring van Congo door het Congolese Parlement zal kunnen gewijzigd worden, onder de voorwaarden vastgesteld voor de aanneming van de grondwettelijke bepalingen. Er is hier iets ongewoons in de procedure doordat het Belgische Parlement een wetsontwerp moet aannemen dat binnen zeer korte weken een van de fundamentele wetten van de jonge Congostaat zal worden. Zulks spruit voort uit het feit dat de verschillende Congolese delegaties de wens hebben uitgedrukt dat België vóór 30 juni aan hun land een grondwet en democratische instellingen zou verlenen die onontbeerlijk zijn voor de vreedzame ontwikkeling van deze nieuwe Staat. Door het feit nu, dat het Congolese volk langs zijn democratische vertegenwoordiging het recht zal hebben deze wet te wijzigen wordt de toekomstige Congolese soevereiniteit volkomen geëerbiedigd.

Een andere reden om dit wetsontwerp aan te nemen is er in gelegen dat de wet van 18 oktober 1908 die momenteel de openbare vrijheden regelt, op 30 juni 1960 zal worden opgeheven, zoals voorzien in de basiswet betreffende het

2° le droit de chacun au respect de sa vie et de son intégrité corporelle;

3° la garantie du droit à la liberté individuelle, sous réserve de l'intervention du pouvoir judiciaire institué par la loi, qui garantira notamment les droits de la défense ainsi que la protection contre l'arbitraire;

4° la liberté de pensée, de conscience et de religion;

5° la liberté d'expression;

6° la liberté d'enseignement et ses corollaires;

7° la liberté de réunion et d'association;

8° le secret des lettres ainsi que celui des communications postales, télégraphiques et téléphoniques;

9° la liberté de travail;

10° le droit de propriété et le respect des investissements et des biens acquis conformément à la loi ou la coutume;

11° l'inviolabilité du domicile.

Tant les Belges que les Congolais ont la conviction que l'Etat congolais doit être un Etat démocratique fondé sur de solides principes juridiques, moraux et politiques. Cette conception a été proclamée à différentes reprises par tous les partis à la Conférence de la Table Ronde. Le présent projet de loi entend consacrer solennellement ces principes.

Le projet a subi, quant au texte et à l'ordonnance des articles, des modifications assez profondes apportées par la Commission du Sénat, toutefois sans qu'aucun principe fondamental préconisé dans le texte de base ait été omis.

Conformément au vœu des délégués congolais eux-mêmes, le texte actuellement soumis se fonde tant sur la Constitution belge que sur la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, adoptée le 10 décembre 1948 par l'Assemblée générale de l'O.N.U. et sur la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950.

Il y a lieu d'observer, ainsi qu'il résulte déjà du rapport excellent de la Commission du Sénat, que le Congo n'est pas lié par la Convention de Rome comme telle. Il appartient à l'Etat nouveau lui-même de signer des conventions internationales éventuelles. Le présent projet ne tient compte que des trois chartes citées ci-dessus, conformément au vœu des délégués à la Conférence de la Table Ronde pour les questions politiques.

Il va de soi que la présente loi pourra être modifiée par le Parlement congolais après la proclamation de l'indépendance du Congo, dans les conditions fixées pour l'adoption des dispositions constitutionnelles. Il y a ici quelque chose d'insolite dans la procédure, par le fait que le Parlement belge est amené à adopter un projet de loi qui constituera, dans peu de semaines, une des lois fondamentales du jeune Etat congolais. Cela résulte du fait que les différentes délégations congolaises ont exprimé le désir que la Belgique donne à leur pays, avant le 30 juin, une constitution et des institutions démocratiques indispensables au développement paisible de cet Etat nouveau. Or, du fait que le peuple congolais, par la voie de sa représentation démocratique, aura le droit de modifier cette loi, la souveraineté congolaise future est entièrement respectée.

Une autre raison d'adopter le présent projet de loi réside dans le fait que la loi du 18 octobre 1908, qui règle actuellement les libertés publiques, sera abrogée à la date du 30 juin 1960, comme il est prévu par la loi de base relative

Staatsbestel in Congo. Er moesten dus noodzakelijk nieuwe wettelijke bepalingen tot stand komen om de oude te vervangen.

* *

Het eerste artikel van het ontwerp behelst een beginselverklaring. Het onderstreept de wil van de Congolese bevolking om de uitoefening van de fundamentele vrijheden te waarborgen aan alle inwoners van Congo.

Artikel 2 legt er de nadruk op dat alle inwoners van Congo vrij zijn en gelijk in waardigheid en rechten. Ingevolge de wens uitgesproken op de Rondetafelconferentie komt echter het genot van de politieke rechten alleen toe aan de Congolezen behoudens de bij de wet bepaalde uitzonderingen. Er bestaat hier dus een beperking der rechten ten aanzien van de niet-Congolese inwoners van Congo; laten we hopen dat de Congolese wetgever in een nabije toekomst de nodige wetgevende maatregelen zal treffen om alle inwoners van Congo, binnen de perken die de wet zal bepalen, politieke rechten te verlenen. Het komt evenwel aan de Congolezen en aan hen alleen toe om hierover een beslissing te nemen. De opsomming van de fundamentele vrijheden komt voor bij artikelen 13 tot 16.

Artikel 3 legt de nadruk op de eerbiediging en de bescherming van het leven en zijn lichamelijke gaafheid, en voorziet tevens in het recht om zichzelf of iemand anders wettig te verdedigen.

Artikel 4 behelst het recht op vrijheid terwijl artikel 5 de gevallen opsomt binnen welke, met de wettelijke middelen, iemand van zijn vrijheid kan beroofd worden; voorts wordt in het tweede lid de nadruk gelegd op de verplichting een gevangene zodra mogelijk vóór een rechter of ander wettelijk bevoegd magistraat te brengen.

Artikelen 6 en 7 verhinderen de willekeur ingeval van aanhoudingen en verzekeren een onpartijdige rechtspleging ten overstaan van hen die het voorwerp uitmaken van aanhoudingen. Zij geven verder de middelen aan die ter beschikking staan van de aangehoudene om op behoorlijke wijze in zijn verdediging te voorzien.

Artikel 8 behelst de vervolgingen in te stellen tegen de openbare ambtenaren, terwijl bij artikelen 9 en 10 de kwestie behandeld wordt van de onschendbaarheid van de woning, het recht op het geheim van de briefwisseling en mede van het telefoon- en telegraafverkeer.

Artikel 11 betreft het huwelijk en het gezin. Terecht deed de verslaggever hier opmerken dat inzake het recht te huwen deze bepaling noodzakelijkerwijze de vrije toestemming van beide echtgenoten insluit. Het wordt hier aan de toekomstige Congolese Regering overgelaten uit te maken of het huwelijk in Congo steeds monogaam zal moeten zijn of niet. Het ontwerp is terzake niet precies. Terecht wordt hier tevens opgemerkt dat huwelijk en gezin de natuurlijke en zedelijke grondslag vormen van de menselijke gemeenschap en dat zij derhalve moeten kunnen rekenen op de bescherming van de Staat.

Artikel 12 behandelt de vrijheid van gedachten, geweten en godsdienst zowel in het openbaar als in het particulier leven.

Bij artikel 13 wordt het recht op onderwijs en de vrijheid van het onderwijs gewaarborgd; hierbij wordt de nadruk gelegd op de plicht voor de openbare besturen alles in het werk te stellen om aan alle Congolese kinderen de toegang tot het onderwijs te verzekeren door enerzijds de vereiste inrichtingen tot stand te brengen en door anderzijds de private inrichtingen, die de gewenste waarborgen bieden, te subsidiëren. Het past hier hulde te brengen aan het Belgisch beschavingswerk in Congo waarbij enorme sommen werden besteed voor de inrichting van het onderwijs in al

aux structures du Congo. Il est donc indispensable d'élaborer des dispositions légales nouvelles pour les substituer aux anciennes.

* *

L'article premier du projet contient une déclaration de principe. Il souligne la volonté des populations congolaises de garantir à tous les habitants du Congo le libre exercice des libertés fondamentales.

L'article 2 souligne que tous les habitants du Congo sont libres et égaux en dignité et en droits. En raison du vœu exprimé par la Conférence de la Table Ronde, la jouissance des droits politiques est toutefois réservée aux Congolais, sauf les exceptions établies par la loi. On limite ainsi les droits des habitants non Congolais du Congo; espérons que dans un proche avenir le législateur congolais prendra les mesures législatives nécessaires pour accorder, dans les limites à établir par la loi, des droits politiques à tous les habitants du Congo. Cependant, il appartient aux Congolais, et à eux seuls, de prendre une décision en la matière. Les libertés fondamentales sont énumérées aux articles 13 à 16.

L'article 3 insiste sur le respect et la protection de la vie et de l'intégrité corporelle et prévoit simultanément le droit d'assurer la légitime défense de soi-même ou d'autrui.

L'article 4 définit le droit à la liberté, tandis que l'article 5 énumère les cas dans lesquels on pourra être privé, par les voies légales, de sa liberté: le deuxième alinéa insiste sur l'obligation de traduire, aussitôt que possible, toute personne arrêtée devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi.

Les articles 6 et 7 tendent à empêcher l'arbitraire en cas d'arrestations et à assurer une procédure impartiale aux personnes arrêtées. En outre, ils définissent les moyens dont disposeront les personnes arrêtées pour organiser leur défense.

L'article 8 concerne les poursuites à exercer contre les fonctionnaires. Les articles 9 et 10 règlent les questions de l'inviolabilité du domicile et du droit au secret de la correspondance, y compris des communications téléphoniques et télégraphiques.

L'article 11 est relatif au mariage et à la famille. C'est à juste titre que le rapporteur a fait observer, en ce qui concerne le droit au mariage, que cette disposition implique nécessairement le libre consentement des deux conjoints. Il appartiendra au futur Gouvernement congolais de décider si le mariage au Congo devra toujours être monogame ou non. Le projet manque de précision à ce sujet. C'est avec raison également que cet article stipule que le mariage et la famille constituent la base naturelle et morale de la communauté humaine et qu'ils doivent, dès lors, pouvoir compter sur la protection de l'Etat.

L'article 12 traite de la liberté de pensée, de conscience et de religion, en public ou en privé.

L'article 13 garantit le droit à l'instruction et la liberté d'enseignement; à ce propos, l'accent est mis sur l'obligation qui incombe aux pouvoirs publics de mettre tout en œuvre pour assurer à tous les enfants congolais l'accès à l'enseignement, d'une part, en créant les établissements nécessaires et, d'autre part, en subventionnant les établissements privés présentant les garanties souhaitables. Il convient de rendre hommage ici à l'œuvre civilisatrice accomplie au Congo par la Belgique, laquelle a consacré des sommes considérables à l'organisation de l'enseignement sous

zijn vertakkingen. Wanneer wij op dit ogenblik in Congo 40 % geletterden tellen, wat een rekord is voor het Afrikaanse continent, dan mag België hierover terecht fier zijn.

Artikel 14 bevestigt het recht op eigendom en de eerbiediging van de investeringen. Enkel onteigening ten algemene nutte is mogelijk, en dan nog op de wijze door de wet bepaald en na betaling van een billijke vergoeding door de rechter vast te stellen.

Artikel 15 waarborgt dan de vrijheid van meningsuiting door woord, geschrift en beeld; de Senaatsverslaggever voegt hier zelfs aan toe : door gebaren. Deze opsomming is natuurlijk niet beperkend. Het tweede lid bepaalt dat het uitoefenen van de vrijheid van meningsuiting kan onderworpen worden aan sommige voorwaarden, beperkingen of straffen die bij de wet bepaald dienen te worden. De gevallen waarin dergelijke maatregelen gerechtvaardigd zouden zijn, werden overgenomen uit het tweede lid van artikel 10 van het Verdrag van Rome tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

In artikel 16 wordt in de vrijheid van vergadering voorzien alsmede in de syndicale vrijheid. Het tweede lid bepaalt de beperkingen die aan de aldus erkende rechten kunnen worden aangebracht.

Bij artikel 17 wordt aan de openbare besturen de plicht opgelegd ernaar te streven aan eenieder het recht op arbeid te verzekeren, behoorlijke arbeidsvoorwaarden, een billijke vergoeding voor het gepresteerde werk en rust en vrije tijd door een redelijke beperking van de arbeidsduur en periodisch betaald verlof. Eenieder is gelijk t.o.v. het recht op arbeid. Ook het stakingsrecht wordt erkend binnen de perken voorzien bij de wet; het mag in geen geval inbreuk maken op de arbeidsvrijheid.

Artikel 18 werd ingelast op voorstel van de Senaatscommissie die het ontwerp vóór uw Commissie onderzocht heeft. Het voorziet in de opheffing door de Regering en de provinciale instanties van bepaalde beperkingen of verplichtingen ingeval van oorlog of van ernstige onlusten. Ook hier liet men zich eens te meer leiden door het reeds eerder vermeld Verdrag van Rome (art. 15).

De laatste artikels van het ontwerp bepalen dat het slechts kan gewijzigd worden overeenkomstig de bepalingen en de procedure die voor de aanneming van de Congolese Grondwet zijn gesteld; zij heffen alle minder uitvoerige of tegenstrijdige bepalingen van de fundamentele wet van 18 oktober 1908 op en beschikken dat de wet van kracht wordt de dag waarop zij in de *Congolese Moniteur* zal bekendgemaakt zijn.

De artikelen en het gehele ontwerp werden aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

Dit verslag wordt eenparig aangenomen.

De Verslaggever,
G. LOOS.

De Voorzitter,
A. DEQUAE.

toutes ses formes. Si le Congo compte actuellement 40 % de lettrés, ce qui constitue un record pour le continent africain, la Belgique a le droit d'être fière, à juste titre, de ce résultat.

L'article 14 reconnaît le droit de propriété et le respect des investissements. Seule l'expropriation est possible pour cause d'utilité publique, de la manière établie par la loi et après paiement d'une juste indemnité fixée par le juge.

L'article 15 garantit la liberté d'expression par la parole, la plume et l'image; le rapporteur du Sénat y ajoute : et même par des gestes. Il va de soi que cette énumération n'est pas restrictive. Le deuxième alinéa prévoit que l'exercice de la liberté d'expression peut être soumis à certaines conditions, restrictions ou sanctions qui devront être prévues par la loi. Les cas dans lesquels de telles mesures peuvent être justifiées sont repris du deuxième alinéa de l'article 10 de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome.

L'article 16 prévoit la liberté de réunion pacifique et la liberté syndicale. Le deuxième alinéa fixe les restrictions dont les droits ainsi reconnus peuvent faire l'objet.

L'article 17 impose aux pouvoirs publics l'obligation de mettre tout en œuvre pour assurer à chacun le droit au travail, des conditions décentes de travail, une rémunération équitable pour le travail fourni ainsi qu'un repos et des loisirs par une limitation raisonnable de la durée du travail et des congés payés périodiques. Chacun a droit égal au travail. Le droit de grève est reconnu dans les limites prévues par la loi; il ne peut en aucun cas porter atteinte à la liberté du travail.

L'article 18 a été inséré sur la proposition de la Commission du Sénat, qui a examiné le projet avant votre Commission. Il prévoit que le Gouvernement ou les pouvoirs provinciaux pourront abroger certaines restrictions ou obligations, en cas de guerre ou de troubles graves. Une fois de plus on s'est inspiré, pour cet article, du Traité de Rome (art. 15).

Les derniers articles prévoient que le projet ne peut être modifié que conformément aux dispositions et à la procédure fixées pour l'adoption de la Constitution du Congo; ils abrogent toutes dispositions moins amples ou contraires de la loi fondamentale du 18 octobre 1908 et stipulent que la loi entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur Congolais*.

Les articles et l'ensemble du projet ont été adoptés par 12 voix et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
G. LOOS.

Le Président,
A. DEQUAE.