

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 24 NOVEMBRE 1931.

Rapport des Commissions réunies de la Justice et des Colonies, chargées de l'examen du Projet de Loi relatif à l'applicabilité des dispositions de la législation coloniale réglant la matière du contrat d'emploi.

(Voir le n° 185 (session de 1928-1929) du Sénat).

Présents : MM. DUBOST, président; ASOU, DE CLERCQ (Joseph), GOFFIN, JANSEN (Gustave), LEBEAU, LEYNIERS, LIGY, MARTENS, le baron MEYERS, TSCHOFFEN, VAN FLETEREN, VINCK, VOLCKAERT et HUISMAN VAN DEN NEST, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Le projet de loi présenté par le Gouvernement a pour objet d'éviter, entre la métropole et la colonie, des conflits de loi en matière de contrat d'emploi.

* * *

Avant d'en aborder l'examen, il n'est peut-être pas inutile, d'attirer l'attention du Sénat sur l'intitulé de ce projet de loi et de fixer la portée des termes « contrat d'emploi » eu égard à la loi métropolitaine, d'une part, et à la loi coloniale d'autre part.

Dans la législation métropolitaine, le *contrat d'emploi* ne vise que les rapports des employeurs avec les employés proprement dits, c'est-à-dire avec ceux qui effectuent habituellement pour le compte des employeurs un travail intellectuel (1).

(1) Art. 4 de la loi du 9 juillet 1926, organique des Conseils de Prud'hommes.

BELGISCHE SENAAAT

VERGADERING VAN 24 NOVEMBER 1931.

Verslag uit naam van de Vereenigde Commissiën van Justitie en van Koloniën belast met het onderzoek van het Wetsontwerp betreffende de toepasselijkheid der bepalingen uit de koloniale wetgeving houdende regeling van de arbeids-overeenkomst voor bedienden.

(Zie n° 185 (zitting 1928-1929) van den Senaat).

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Het wetsontwerp door de Regeering ingediend heeft voor doel, tusschen het Moederland en de Kolonie, wetsconflicten op het stuk van arbeidsovereenkomst voor bedienden te voorkomen.

* * *

Alvorens er het onderzoek van aan te vangen, is het misschien nuttig de aandacht van den Senaat te vestigen op de betiteling van het wetsontwerp en de beteekenis te bepalen van den term « dienstverband » ten aanzien van de wet van het moederland eenerzijds en van de Koloniale wet anderzijds.

In de wet van het moederland slaat het *dienstverband* enkel op de betrekkingen van de werkgevers met de eigenlijke bedienden, t. t. z. met dezen die gewoonlijk voor rekening van de werkgevers een intellectueelen arbeid verrichten (1).

(1) Artikel 4 van de wet van 9 Juli 1926, organieke wet op de werkrechtshraden.

L'engagement des *ouvriers* qui effectuent habituellement pour compte des employeurs un travail *manuel* — y compris les chefs-ouvriers et les contremaîtres — est un *contrat de travail* (1).

La législation coloniale donne à ces mêmes termes — contrat d'emploi et contrat de travail — une signification toute autre. Ce qui les différencie est non pas la nature des prestations — intellectuelles ou manuelles — mais le caractère d'indigène ou de non indigène de celui qui engage son travail ou ses services.

Dans la terminologie du projet en discussion — « contrat d'emploi » a le sens que la législation coloniale lui attribue; il englobe à la fois et le contrat d'emploi et le contrat de travail, tels qu'on les conçoit en Belgique. Il n'est applicable qu'aux non-indigènes.

Il se comprend dès lors pourquoi le projet de loi n'a pas compris également dans ses prévisions la matière des contrats entre employeurs et indigènes. (Contrat de travail).

Le décret du 16 mars 1922 qui régit le contrat de travail ne s'applique en effet qu'à des contrats conclus entre indigènes du Congo ou des colonies voisines et maîtres civilisés.

Il tombe sous le sens que des engagements de l'espèce sont généralement, — voire exclusivement — conclus en territoire colonial et que c'est là que les litiges qui s'y rapportent naissent et sont tranchés.

Les conflits entre la loi belge et la loi coloniale ne sont donc guère à craindre en matière de litiges nés de l'application de la législation sur le contrat de travail.

De overeenkomst tot aanwerving van *arbeiders*, die gewoonlijk voor rekening van de werkgevers *handenarbeid* verrichten — inbegrepen de ploegbazen en meestergasten — is een *arbeidsovereenkomst* (1).

De koloniale wetgeving verleent aan deze zelfde termen — dienstverband en arbeidsovereenkomst — een gansch andere beteekenis. Wat er het onderscheid van uitmaakt, is niet de aard van de dienstverstrekking — verstandelijken of handenarbeid —, doch het karakter van inboorling of niet-inboorling van hem die zijn werk of zijn diensten verstrekt.

In de terminologie van het besproken ontwerp, heeft « dienstverband » de beteekenis die de koloniale wetgeving aan den term geeft; het omvat tevens het dienstverband en de arbeidsovereenkomst, zooals zij in België worden opgevat. Het is enkel toepasselijk op de niet inboorlingen.

Men begrijpt daaruit dat het wetsontwerp in zijn bepalingen niet eveneens de overeenkomsten tusschen werkgevers en inboorlingen behandelt (arbeidsovereenkomst).

Het decreet van 16 Maart 1922 houdende regeling van de arbeidsovereenkomst is inderdaad alleen toepasselijk op overeenkomsten gesloten tusschen inboorlingen van Congo of van de naburige koloniën en beschaafde meesters.

Het is duidelijk dat dergelijke overeenkomsten over het algemeen — om niet te zeggen uitsluitend — op koloniaal grondgebied worden gesloten en dat de desbetreffende geschillen daar ontstaan en beslecht worden.

Conflicten tusschen de Belgische en de koloniale wet betreffende geschillen die voortvloeien uit de toepassing van de wetgeving op de arbeidsovereenkomst zijn dus schier niet te vreezen.

(1) Article 3 de la loi du 9 juillet 1926.
" 1^{er} de la loi du 10 mars 1900.

(1) Artikel 3 van de wet van 9 Juli 1926. Artikel 1 van de wet van 10 Maart 1900.

Et si en principe on ne peut écarter d'une façon absolue l'éventualité de voir soumettre à une juridiction métropolitaine un litige né à l'occasion de l'exécution d'un contrat de travail entre un « maître civilisé » et un indigène du Congo, il faut reconnaître qu'en pratique les tribunaux belges ne seront pas appelés à statuer sur de semblables contestations; la législation positive ne doit pas régler des situations d'un caractère purement hypothétique.

Au surplus, pareil litige, dut-il, par impossible, intéresser une juridiction métropolitaine, celle-ci aurait les meilleures raisons d'appliquer par analogie les principes du présent projet.

* * *

La terminologie de la législation coloniale n'est peut-être pas rigoureusement exacte et plutôt que de parler de « contrat d'emploi » et de « contrat de travail » eût-il été préférable d'adopter les dénominations de « contrat de louage de services pour non indigènes » et « contrat de louage de services pour indigènes ».

Cependant, les mots « contrat d'emploi » et « contrat de travail » ont acquis dans la législation congolaise un sens bien déterminé et personne ne se trompera sur la signification de ces termes dans la législation de la Colonie.

* * *

Incessamment, est-il dit dans l'Exposé des Motifs, un décret sera pris qui établira pour la Colonie, une législation réglementaire du contrat d'emploi: « cette législation spéciale sera adaptée aux nécessités propres à la Colonie ».

Elle sera donc différente des lois belges organiques du contrat d'emploi

Zoo men in principe niet volstrekt de mogelijkheid kan uitsluiten, dat een geschil, ontstaan naar aanleiding van de toepassing van een arbeidsovereenkomst tusschen een « beschaafd meester » en een inboorling van Congo, aan een rechtbank van het moederland wordt onderworpen, moet toch worden erkend dat in de practijk de Belgische rechtbanken geen uitspraak zullen te doen hebben over dergelijke geschillen; de positieve wetgeving moet geen toestanden van zuiver hypothetisch karakter regelen.

Moest bovendien, wat onwaarschijnlijk is, zulk geschil aan een rechtbank van het moederland worden voorgelegd, dan zou deze alle redenen hebben om bij analogie de principes van onderhavig ontwerp toe te passen.

* * *

De terminologie van de koloniale wetgeving is misschien niet streng logisch en het ware misschien verkieslijk geweest, in plaats van te spreken, van « dienstverband » en van « arbeidsovereenkomst » de benaming « dienstverhuring voor niet- inboorling » en « dienstverhuring voor inboorlingen » te gebruiken.

De woorden « dienstverband » en « arbeidsovereenkomst » hebben nochtans een wel bepaalde beteekenis gekregen in de Congoleesche wetgeving en niemand zal zich vergissen over de beteekenis van deze termen in de wetgeving van de Kolonie.

* * *

« Eerlang, zoo luidt de Memorie van Toelichting, wordt een decreet genomen waarbij, voor de Kolonie, een gelijke wetgeving wordt ingevoerd. Deze bijzondere wetgeving wordt aangepast aan de eigen behoeften van de Kolonie. »

Zij zal dus verschillen van de Belgische organieke wetten op het dienst-

et du contrat de travail et pourra éventuellement faire naître un conflit de lois.

Il arrive fréquemment que les contrats d'emploi intéressant la Colonie sont conclus en territoire métropolitain; il en est d'ailleurs le plus souvent ainsi, parce que les dirigeants d'entreprises sont en Europe et y recrutent le personnel.

La question se posera donc — et elle se pose d'ailleurs déjà aujourd'hui — de savoir si ces contrats sont régis par la loi du lieu du contrat ou par celle du lieu de l'exécution du contrat.

Bien que nous n'ayons pas à régler ici une question intéressant les rapports de deux pays différents, les termes du problème indiquent que l'on se trouve dans un domaine spécial, présentant des analogies avec celui du droit international privé.

En droit international privé, on peut se poser la question de savoir, en matière de contrats, quelle est la loi qui régit leurs effets ou qui détermine les obligations respectives des contractants, lorsque la convention, à raison du lieu où elle est conclue, ou du lieu où elle doit être exécutée, ou de la nationalité des parties, ou de toute autre circonstance quelconque, sort de la sphère exclusive d'un État déterminé. (Poulet. *Manuel de Droit international privé*, n° 295 et suivants).

Si l'on considère la cause des obligations réciproques, on aperçoit l'entreprise dans la colonie, l'exécution de la convention dans la colonie, et l'on ne se souciera plus du lieu où les consentements ont été acquis et actés. L'emploi est colonial, les lois sur le contrat d'emploi et sur le contrat de travail dans la métropole doivent lui rester étrangères.

verband en op de arbeidsovereenkomst en eventueel aanleiding kunnen geven tot wetsgeschillen.

Vaak doet het zich voor dat de arbeidsovereenkomsten voor bedienden, die de Kolonie aanbelangen, in het Moederland worden afgesloten; dit is trouwens meestal het geval, omdat de leiding van de ondernemingen in Europa gevestigd is en aldaar haar personeel aanwerft.

Eerlang zal dus de vraag rijzen — en zij wordt trouwens van stonden aangesteld, — of deze overeenkomsten beheerd worden door de wet van de plaats der overeenkomst, dan wel door die van de plaats waar de overeenkomst wordt uitgevoerd.

Ofschoon wij hier geen vraagstuk hebben te regelen dat de betrekkingen tusschen twee verschillende landen aanbelangt, toonen de termen van het vraagstuk aan dat men zich op een bijzonder terrein bevindt, dat analogie vertoont met dit van het internationaal privaatrecht.

In internationaal privaatrecht, kan men zich de vraag stellen, te weten, op het stuk van contracten, welke de wet is die hunne uitwerking regelt of die de respectieve plichten der contractanten bepaalt, wanneer de overeenkomst op grond van de plaats waar zij wordt gesloten, of van de plaats waar zij moet worden uitgevoerd, of van de nationaliteit van partijen of van eenige andere omstandigheid, de uitsluitende sfeer van een bepaalden Staat te buiten gaat. (Poulet. *Manuel de Droit international privé*, n° 295 en verder).

Gaat men de oorzaak van de wederkeerige verplichtingen na, dan ziet men de onderneming in de Kolonie, de uitvoering van de overeenkomst in de Kolonie, en men bekommert zich niet om de plaats waar de instemming met de overeenkomst werd verkregen en geboekt. De bediening is van kolonialen aard, de wet op de arbeidsovereenkomst voor bedienden in het Moederland moet daaraan vreemd blijven.

Pareille thèse s'accorde avec l'enseignement de plusieurs maîtres en droit international privé; pour eux, la loi du lieu de l'exécution doit l'emporter. Elle est cependant controuvée par d'autres.

Il suffit d'ailleurs de rappeler qu'Arminjon, dans son *Précis de droit international privé* (1929 t. II, n^o 72, p. 170) constate que « le rattachement des obligations conventionnelles est sans doute la plus difficile des questions de droit international privé » pour conclure à l'utilité sinon à la nécessité d'une intervention législative.

L'hypothèse envisagée est donc la coexistence d'une loi de la métropole et d'un instrument législatif colonial (loi ou décret) et naturellement des divergences de dispositions.

Sans doute, les deux territoires — champs d'application respectifs des instruments législatifs — sont associés dans l'entité de la patrie commune; la solution est donc aisée, puisque le même « imperium » s'impose à chacun, bien que ses manifestations diffèrent.

Il n'y a donc pas, comme en matière internationale, d'accord à réaliser, de convention ou de traité à conclure.

Mais cependant, la métropole et la colonie ont chacune un pouvoir législatif propre; elles ont des lois réglant différemment les mêmes matières. (1)

Dès lors, il convient de considérer, s'il y a conflit, comment il peut surgir et s'il surgit, comment il faut l'aplanir.

(1) Les colonies, possessions d'outre-mer ou protectorats que la Belgique peut acquérir sont régis par des lois particulières (Constitution belge, article 1^{er}).

Le Congo Belge est régi par des lois particulières (Art. 1^{er} de la loi sur le Gouvernement du Congo).

Dergelijke stelling strookt met de leering van verschillende leeraars in internationaal privaatrecht; voor hen moet de wet van de plaats van uitvoering den voorrang hebben. Deze stelling wordt evenwel door anderen betwist.

Het volstaat overigens erop te wijzen dat Arminjon in zijn *Précis de droit international privé* (1929 B. II, n^o 72, blz. 170) vaststelt dat « het in verband brengen van overeengekomen verplichtingen gewis een der moeilijkste vraagstukken van internationaal privaatrecht is » om te besluiten tot de gepastheid, zooniet de noodzakelijkheid van een ingrijpen van de wetgeving.

De hier overwogen onderstelling is dus het naast elkaar bestaan van een wet van het Moederland en van een wetgevende koloniale oorkonde (wet of decreet) en natuurlijk van uiteenlopende bepalingen.

Beide grondgebieden — respectieve velden van toepassing der wetgevende oorkonden — zijn gewis verbonden in het wezen van het gemeenschappelijk vaderland; de oplossing is dus gemakkelijk, vermits hetzelfde imperium voor elk van beiden geldt, ofschoon zijne uiting verschilt.

Bij gevolg dient hier niet, zooals op internationaal gebied, overleg te worden gepleegd, noch overeenkomst of verdrag gesloten.

Het Moederland en de Kolonie hebben evenwel elk hun eigen wetgevende macht; zij bezitten wetten die op uiteenlopende wijze dezelfde stoffen regelen (1).

Men dient dus na te gaan, wanneer er conflict is, hoe het kan ontstaan en, desnoods, hoe het moet worden beslecht.

(1) Voor de koloniën, overzeesche bezittingen of beschermde gebieden die België kan verkrijgen, gelden bijzondere wetten (Belgische Grondwet, eerste artikel).

Belgisch Congo wordt door bijzondere wetten beheerd. (Artikel 1 van de wet op het Gouvernement van Congo).

Les lois sur le contrat de louage de services participent de deux idées.

D'une part, comme lois de droit civil, elles intéressent les conventions d'ordre privé; et, d'autre part, comme lois spéciales, elles garantissent des intérêts économiques et sociaux.

Du point de vue civil, ces lois pourraient être envisagées sous l'angle d'une interprétation simplement supplétive à la volonté des parties incomplètement exprimée. La portée pourrait alors franchir les limites du territoire dans lequel s'exerce la souveraineté de l'autorité dont elles émanent; il ne s'agit que d'interpréter un consensus.

Il en est autrement dès qu'on envisage leur caractère social. Il n'y a pas de doute qu'alors on se trouve en présence de lois dont l'application est strictement renfermée dans les limites du territoire national, en l'espèce métropolitain; elles sont à ce point de vue, d'ordre public. Et si on ne peut les enfreindre en deçà des frontières on serait fondé à les ignorer au delà.

L'effet de la législation proposée par le Gouvernement sera donc de couper dans la racine toute occasion de conflit de lois en cette matière.

Elle assurera en Belgique l'application de la loi coloniale dans tous les cas de contestations, quel que soit le lieu où le contrat a été conclu; elle empêchera qu'un conflit de loi puisse avoir pour conséquence de rendre la loi coloniale inopérante; elle évitera les tâtonnements, les controverses et les divergences de jurisprudence; elle évitera aussi des difficultés à la Colonie.

Notre droit public autorise l'introduction, dans la législation belge, d'une telle disposition de loi, comme il autoriserait, s'il s'agissait d'atteindre un but

De wet op de diensverhuring gaat uit van twee gedachten.

Eenerzijds, als wet van burgerlijk recht, is zij van belang voor de privaatrechtelijke overeenkomsten; en anderzijds, als bijzondere wet, waarborgt zij economische en sociale belangen.

Van uit een burgerlijk standpunt, zou deze wet kunnen worden beschouwd onder den gezichtshoek van een eenvoudige verklaring die den onvolledig uitgedrukten wil van partijen zou komen aanvullen. De strekking zou alsdan de grenzen kunnen overschrijden van het grondgebied waarop de soevereiniteit van het gezag, waarvan zij uitgaat, uitgeoefend wordt; het geldt enkel de verklaring van een consensus.

Anders is het er mede gesteld wanneer men het sociaal karakter in overweging neemt. Het lijdt geen twijfel dat men zich alsdan tegenover een wet bevindt waarvan de toepassing streng besloten ligt binnen de grenzen van het nationaal grondgebied, *in casu* het Moederland; in dit opzicht is zij van openbare orde. En zoo men binnen de grenzen haar niet overtreden mag, dan is men ook gerechtigd haar buiten de grenzen niet te kennen.

De door de Regeering voorgestelde wetgeving zou dus voor gevolg hebben dat elke aanleiding tot wetsconflict in dit opzicht in de kiem zou worden gesmoord.

Zij verzekert in België de toepassing van de koloniale wetten in al de gevallen van geschil, welke de plaats ook zij waar het contract werd gesloten; zij zal beletten dat een wetsconflict de koloniale wet zou kunnen ontzenuwen; zij zal weifelingen, geschillen en uiteenlopende rechtspraak voorkomen en de Kolonie moeilijkheden besparen.

Ons publiekrecht laat de inlassching in de Belgische wetgeving toe van dergelijke wetsbepaling, zooals het, om een gelijkaardig doel in een ander land

analogue dans un autre pays, de recourir à une convention ou à un traité.

* * *

Il nous reste à attirer l'attention sur le caractère curieux du projet qui visait une législation que l'Exposé des Motifs reconnaissait être encore inexistante.

Depuis, le décret sur le contrat d'emploi en date du 31 octobre 1931, a paru au *Bulletin Officiel du Congo belge* du 15 novembre 1931.

* * *

Vos Commissions considèrent le projet de loi comme justifié et opportun et à l'unanimité concluent à son adoption.

Le Président
DU BOST.

Le Rapporteur,
HUISMAN VAN DEN NEST.

te bereiken, toelaten zou zijn toevlucht te nemen tot een overeenkomst of tot een verdrag.

* * *

Wij moeten nog wijzen op het eigenaardig karakter van het ontwerp dat sloeg op een wetgeving waarvan de Memorie van Toelichting zegde dat zij nog niet bestond.

Sedertdien is het decreet op het dienstverband dd. 31 October 1931 verschenen in het *Officieel Bulletin van Belgisch Congo* van 15 November 1931.

* * *

Uwe Commissiën beschouwen dus het wetsontwerp als gewettigd en gepast en besluiten eenparig tot zijn aanneming.

De Voorzitter,
DU BOST.

De Verslaggever,
HUISMAN VAN DEN NEST.