

SENAT DE BELGIQUE BELGISCHE SENAAAT

SESSION DE 1960-1961

ZITTING 1960-1961

SEANCE DU 17 JANVIER 1961

VERGADERING VAN 17 JANUARI 1961

Projet de loi portant certaines mesures provisoires en faveur de personnes ayant exercé des fonctions publiques ou autres au Congo belge ou au Ruanda-Urundi.

Ontwerp van wet houdende sommige voorlopige maatregelen ten gunste van personen die in Belgisch-Congo of in Ruanda-Urundi een openbaar of een ander ambt hebben uitgeoefend.

RAPPORT

fait au nom de la Commission des Affaires africaines (1) par M. ANCOT.

VERSLAG

namens de Commissie voor Afrikaanse Zaken (1) uitgebracht door de h. ANCOT.

MESDAMES, MESSIEURS,

DAMES EN HEREN,

Par les lois du 21 mars 1960, du 24 juin 1960 et du 27 juin 1960, le législateur belge avait assuré l'avenir des fonctionnaires et agents de son ancienne colonie qui, par l'effet de l'indépendance à laquelle celle-ci devait accéder le 30 juin 1960 seraient placés dans l'impossibilité de poursuivre leur carrière en Afrique jusqu'à son terme normal. Les événements inattendus qui suivirent la proclamation de cette indépendance et entraînèrent le retour massif dans la métropole des Belges qui avaient fixé au Congo leur résidence et le siège de leur activité, déjouèrent toutes les prévisions et rendirent inexécutables les dispositions des lois précitées. C'est pourquoi le gouvernement envisagea dès le début d'autres mesures, mieux adaptées à nos possibilités financières tout en répondant dans une mesure convenable aux besoins des intéressés. Un premier projet de loi, destiné à remplacer la loi du 21 mars 1960, après avoir été soumis à l'avis du Conseil d'Etat, fut déposé

De Belgische wetgever had bij de wetten van 21 maart 1960, 24 juni 1960 en 27 juni 1960 de toekomst verzekerd van de ambtenaren in openbare dienst van onze gewezen kolonie, die, ten gevolge van de onafhankelijkheid welke op 30 juni 1960 zou intreden, hun loopbaan in Afrika niet normaal zouden kunnen beëindigen. De onverwachte gebeurtenissen die zich na de afkondiging van de onafhankelijkheid voordeden en tot massale terugkeer leidden van de Belgen die in Congo hun verblijf en de zetel van hun werkzaamheden hadden gevestigd, maakten alle vooruitzichten ongedaan, zodat de bepalingen van de bovengenoemde wetten onuitvoerbaar werden. Daarom onderzocht de Regering van in den beginne de mogelijkheid van andere maatregelen, die meer afgestemd zouden zijn op onze financiële mogelijkheden en niettemin op behoorlijke wijze aan de behoeften van de betrokkenen tegemoet zouden komen. Een eerste ontwerp van wet ter vervan-

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission : MM. PHOLIEN, Président ; ANCOT, BLOCK, BUISSET, de la VALLEE POUSSIN, DELPORT, DUVIEUSART, ESTIENNE, GILSON, LAGAE, LEYNEN, PAIRON, VAN CAUWELAERT, VAN HEMELRIJCK, Mme VANDERVELDE, M. VAN REMOORTEEL.

R.A 6029

Voir :

Doc. du Sénat :

66 (Session de 1960-1961) : Projet de loi.

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen : de hh. PHOLIEN, Voorzitter ; ANCOT, BLOCK, BUISSET, de la VALLEE POUSSIN, DELPORT, DUVIEUSART, ESTIENNE, GILSON, LAGAE, LEYNEN, PAIRON, VAN CAUWELAERT, VAN HEMELRIJCK, Mevr. VANDERVELDE, de h. VAN REMOORTEEL.

R.A 6029

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

66 (Zitting 1960-1961) : Ontwerp van wet.

sur le bureau du Sénat le 17 décembre 1960. Il a fait l'objet des délibérations de votre Commission des Affaires africaines au cours de ses séances des 22 décembre 1960, 3 janvier, 11 janvier et 12 janvier 1961. Dans quelques jours le rapport relatif à ce projet vous sera communiqué et le projet lui-même soumis à votre discussion en séance publique. D'autres projets, destinés à se substituer aux lois du 24 juin 1960 et du 27 juin 1960, doivent encore être déposés. Ils sont à présent soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

En attendant l'élaboration de cette législation nouvelle, les fonctionnaires et agents revenus dans la métropole ont bénéficié en vertu de la législation existante d'un congé de six mois qui, pour la plupart d'entre eux, se situe du 1^{er} août 1960 au 31 janvier 1961. Dans quelques jours, ce congé viendra donc à expiration. Lorsqu'il apparut que le vote des mesures nouvelles, actuellement à l'examen, ne pourrait être assuré avant le 31 janvier 1961, le Gouvernement prit l'initiative de déposer d'urgence un projet de loi transitoire, dont les dispositions seraient appliquées durant l'intervalle entre l'expiration du congé et la mise en application de la législation nouvelle. La réglementation contenue dans ce projet, qui fait l'objet du présent rapport, est donc temporaire car elle prendra fin dès l'entrée en application des lois destinées à remplacer celles du 21 mars 1960, du 24 juin 1960 et du 27 juin 1960.

**

1. Le projet de loi s'applique, ainsi que l'indique son article premier, à toutes les personnes à qui certaines garanties étaient assurées par les trois lois citées ci-dessus, à savoir :

a) les membres du personnel de l'administration d'Afrique, de la Force publique et de la Magistrature au Congo belge et au Ruanda-Urundi (loi du 21 mars 1960) ;

b) le personnel laïc de l'enseignement agréé en Afrique (loi du 24 mars 1960) ;

c) les agents des pouvoirs publics subordonnés et des organismes d'intérêt public en Afrique (loi du 27 mars 1960).

En considération de ce qui sera proposé dans le projet de loi destiné à remplacer la loi du 21 mars 1960, deux autres catégories, auxquelles cette dernière loi ne s'appliquait pas, sont également rangées dans le cadre du projet de loi transitoire. Ce sont :

d) les autorités visées par l'arrêté royal du 18 mai 1959 fixant le statut des hautes autorités du Congo belge ;

ging van de wet van 21 maart 1960 werd na advies van de Raad van State op 17 december 1960 bij de Senaat ingediend. Het werd door uw Commissie voor Afrikaanse Zaken in haar vergaderingen van 22 december 1960, 3 januari, 11 januari en 12 januari 1961 onderzocht. Over enkele dagen zal het verslag over dit ontwerp worden rondgedeeld en zal het ontwerp zelf in openbare behandeling komen. Verdere ontwerpen, die in de plaats zullen komen van de wetten van 24 juni 1960 en 27 juni 1960, moeten nog worden ingediend. Zij zijn thans aan het advies van de Raad van State onderworpen.

In afwachting dat deze nieuwe wetgeving tot stand komt, hebben de ambtenaren die in het moederland zijn teruggekeerd, krachtens de bestaande wetgeving een verlof van zes maanden genoten, dat voor de meesten onder hen van 1 augustus 1960 tot 31 januari 1961 loopt. Over enkele dagen zal dit verlof dus ten einde zijn. Zodra bleek dat de nieuwe maatregelen, die thans onderzocht worden, niet vóór 31 januari 1961 zouden kunnen worden goedgekeurd, diende de Regering een ontwerp van voorlopige wet in, waarvan de bepalingen van kracht zouden zijn tijdens de periode tussen het einde van het verlof en de invoering van de nieuwe wetgeving. De regeling vervat in het hier behandelde ontwerp is dus van tijdelijke aard, want zij zal opgeheven worden, zodra de wetten ter vervanging van die van 21 maart 1960, 24 juni 1960 en 27 juni 1960, in werking zijn getreden.

**

1. Dit ontwerp van wet is, naar luid van artikel 1, toepasselijk op alle personen aan wie bij de drie bovengenoemde wetten bepaalde waarborgen werden verleend, te weten :

a) de personeelsleden van het bestuur in Afrika, van de Weermacht en van de magistratuur in Belgisch-Congo en in Ruanda-Urundi (wet van 21 maart 1960) ;

b) het lekenpersoneel van het erkend onderwijs in Afrika (wet van 24 maart 1960) ;

c) de ambtenaren van de ondergeschikte openbare besturen en van de instellingen van openbaar nut in Afrika (wet van 27 maart 1960).

Met inachtneming van wat zal worden voorgesteld in het ontwerp van wet dat de wet van 21 maart 1960 zal vervangen, zijn twee andere categorieën waarop laatstgenoemde wet niet toepasselijk was, eveneens opgenomen in het ontwerp van voorlopige wet. Die categorieën zijn :

d) de overheden bedoeld bij het koninklijk besluit van 18 mei 1959 houdende het statuut van de hoge overheden van Belgisch-Congo ;

e) les personnes de nationalité luxembourgeoise qui, au 30 juin 1960, faisaient partie de l'administration d'Afrique, de la Force publique et de la magistrature au Congo belge et au Ruanda-Urundi.

La première de ces deux catégories comprend un petit nombre de personnes qui furent nommées sous mandat pour une durée de cinq ans. « Ce mandat étant venu à expiration prématurément, il ne se concevait pas, dit l'exposé des motifs du projet de loi destiné à remplacer la loi du 21 mars 1960, de ne pas traiter les intéressés comme les autres agents de l'administration d'Afrique ».

Quant aux agents de nationalité luxembourgeoise, ceux-ci ne jouissaient pas du bénéfice de la loi du 21 mars 1960, pour le motif qu'à l'époque de l'élaboration de cette loi, des négociations avec le Gouvernement du Grand-Duché étaient en cours en vue de régler leur situation. Ces négociations ayant eu pour effet de les assimiler aux agents de nationalité belge, il n'y a plus aucune raison de les écarter de la législation nouvelle. Il y a lieu de considérer d'autre part, que le régime d'intégration qui était à la base de la loi du 21 mars 1960 ne pouvait normalement s'appliquer à des agents de nationalité étrangère.

Il résulte de l'énumération contenue dans l'article premier du projet, que contrairement à ce qui sera proposé dans le projet de loi destiné à remplacer la loi du 21 mars 1960, la loi transitoire s'appliquera aux agents de complément nommés en application de l'arrêté royal du 24 décembre 1959 relatif à la nomination en cette qualité des agents temporaires de l'administration d'Afrique en service à la date du 31 décembre 1958.

2. Le régime transitoire rendu applicable par le présent projet de loi comporte :

a) le paiement d'un traitement correspondant au quart du traitement d'activité, soit que les intéressés eussent dépassé au 1^{er} février 1961 la durée du congé auquel ils pouvaient prétendre en raison de leurs services antérieurs, soit qu'au 1^{er} février 1961 ils eussent bénéficié d'un congé de six mois au moins, alors que leurs services antérieurs leur donnassent droit à moins de six mois de congé, soit que leur congé dû pour des services antérieurs vienne à expiration après le 1^{er} février 1961. Mais ce traitement ne prend cours qu'à la date à laquelle prend fin le congé ou à partir du début du septième mois, si les services antérieurs donnaient droit à moins de six mois de congé.

e) de personen van Luxemburgse nationaliteit die op 30 juni 1960 deel uitmaakten van het Bestuur in Afrika, van de Weermacht of van de magistratuur in Belgisch-Congo en in Ruanda-Urundi.

De eerste van deze twee categorieën telt een klein aantal personen die voor vijf jaren onder mandaat zijn benoemd. « Daar dit mandaat voortijdig is verstreken, zou het niet opgaan, aldus de memorie van toelichting van de wet die de wet van 21 maart 1960 zal vervangen, de betrokkenen niet op dezelfde wijze te behandelen als de andere ambtenaren van het Bestuur in Afrika ».

De ambtenaren van Luxemburgse nationaliteit vielen niet onder de wet van 21 maart 1960 omdat, ten tijde van de voorbereiding van die wet, nog onderhandelingen aan de gang waren met de regering van het Groothertogdom, met het oog op de regeling van hun toestand. Die onderhandelingen hebben geleid tot de gelijkstelling van die personen met de ambtenaren van Belgische nationaliteit, zodat er geen aanleiding meer bestaat om ze van de nieuwe wet uit te sluiten. Aan de andere kant mocht de integratieregeling die aan de wet van 21 maart 1960 ten grondslag lag, normaal trouwens ook niet op ambtenaren van vreemde nationaliteit worden toegepast.

De opsomming vervat in artikel 1 van het ontwerp wijst erop dat, in tegenstelling met wat zal worden voorgesteld in het ontwerp van wet dat de wet van 21 maart 1960 zal vervangen, deze voorlopige wet mede toepasselijk zal zijn op de aanvullingsambtenaren benoemd krachtens het koninklijk besluit van 24 december 1959 betreffende de benoeming in die hoedanigheid van de tijdelijke ambtenaren van het Bestuur in Afrika in dienst op 31 december 1958.

2. De voorlopige regeling die krachtens het onderhavige ontwerp van wet toepasselijk wordt, voorziet in :

a) de betaling van een wedde gelijk aan een vierde van hun activiteitswedde, aan de belanghebbenden die op 1 februari 1961 langer in verlof zijn dan de tijd waarop zij voor hun vroegere diensten aanspraak konden maken aan hen die op 1 februari 1961 een verlof van ten minste zes maanden hebben genoten hoewel zij op grond van hun vroegere diensten slechts aanspraak konden maken op minder dan zes maanden verlof, en aan de belanghebbenden wier verlof verschuldigd voor vroegere diensten, na 1 februari 1961 verstrijkt. Deze wedde gaat evenwel slechts in op de dag dat het verlof een einde neemt of met ingang van de zevende maand, indien de vroegere diensten slechts aanspraak verleenden op minder dan zes maanden verlof.

b) les indemnités familiales au taux d'activité tel qu'elles sont déterminées par le statut ou le contrat.

La notion du « contrat » qui ne figurait pas dans le texte original du projet, y fut ajoutée, en cours de discussion, à l'initiative du Ministre des Affaires africaines. Il importe, en effet, de couvrir le cas du personnel qui ne jouit pas du statut, sa situation dérivant d'un contrat et étant de ce fait régie par la législation de droit commun sur le contrat d'emploi.

En raison de son caractère provisoire, le projet de loi n'entend pas préjuger de la législation à venir. C'est pourquoi l'article 3 dispose que les avantages qu'il accorde sont récupérables sur les sommes éventuellement dues pour cause de cessation définitive des services.

3. Dans son texte original le projet de loi « abrogeait » les « lois dont question au 1^o de l'article premier ».

Cette disposition donna lieu à l'observation que l'abrogation des lois du 21 mars 1960, du 24 juin 1960 et du 27 juin 1960 par une loi temporaire, simple mesure transitoire, qui n'introduit pas un régime définitif pour remplacer les lois abrogées, apparaîtrait comme une initiative trop radicale et que mieux vaudrait *suspendre*, en attendant la loi définitive, les effets des lois précitées. Cette considération se trouva bientôt renforcée par une autre, à savoir qu'une fois les trois lois abrogées, on ne pourrait plus les abroger dans la suite, ainsi que le propose cependant le projet de loi destiné à remplacer la loi du 21 mars 1960 en donnant, au surplus, à cette abrogation un effet rétroactif, puisqu'aux termes de l'article 26 de ce projet, celui-ci produirait ses effets à la date du 30 juin 1960. Il subsisterait de la sorte entre le 30 juin 1960 et la date de l'entrée en vigueur du présent projet, une période intermédiaire pendant laquelle les lois du 21 mars 1960, du 24 juin 1960 et du 27 juin 1960 auraient, théoriquement tout au moins, sorti leurs effets. En conséquence de quoi votre Commission décida à l'unanimité de substituer à l'article 4 du projet le texte suivant :

« les effets des lois du 21 mars 1960, du 24 juin 1960 et du 27 juin 1960 sont suspendus. »

Si la formule du projet de loi destiné à remplacer la loi du 21 mars 1960 est ultérieurement adoptée par le pouvoir législatif, la suspension des trois lois envisagées prendra fin et sera remplacée par leur abrogation avec effet rétroactif à la date du 30 juin 1960.

b) het activiteitsbedrag van de gezinsbijslag zoals dat bij het statuut of het contract is bepaald.

Het begrip « contract », dat niet voorkwam in de oorspronkelijke tekst van het ontwerp, werd achteraf, tijdens de bespreking, op voorstel van de Minister van Afrikaanse Zaken toegevoegd. Er moet namelijk ook een regeling worden getroffen voor het personeel dat niet onder het statuut valt, aangezien de rechtstoestand van dat personeel voortvloeit uit een contract en dus wordt beheerst door de gemeenrechtelijke wetgeving inzake het bediendencontract.

Om reden van zijn tijdelijk karakter, wil dit ontwerp van wet niet vooruitlopen op de toekomstige wetgeving. Daarom bepaalt artikel 3 dat de voordelen die het toekent, kunnen worden teruggevorderd op de bedragen die eventueel aan de belanghebbenden zijn verschuldigd wegens definitieve dienstneerlegging.

3. In de oorspronkelijke tekst van het ontwerp van wet werden de « wetten vermeld in artikel 1, 1^o, opgeheven ».

Bij deze bepaling werd opgemerkt dat de opheffing van de wetten van 21 maart 1960, 24 juni 1960 en 27 juni 1960 door een tijdelijke wet, een eenvoudige overgangsmaatregel die geen definitieve regeling invoert ter vervanging van de opgeheven wetten, een te radicale maatregel zou blijken en dat het beter zou zijn de uitwerking van voornoemde wetten te *schorsen*, in afwachting van de definitieve wet. Deze beschouwing werd weldra gestaafd door een andere, te weten dat, na de opheffing van deze drie wetten, zulks later niet meer mogelijk zal zijn hetgeen juist door het ontwerp van wet ter vervanging van de wet van 21 maart 1960, wordt voorgesteld, waarbij nog komt dat aan deze opheffing terugwerkende kracht wordt gegeven, aangezien dat ontwerp luidens artikel 26 uitwerking zou hebben met ingang van 30 juni 1960. Dan zou tussen 30 juni 1960 en de datum van inwerkingtreding van het voorgelegde ontwerp een tussenperiode blijven, gedurende welke de wetten van 21 maart 1960, 24 juni 1960 en 27 juni 1960, althans theoretisch, uitwerking zouden hebben gehad. Dientengevolge besloot uw Commissie eenparig artikel 4 van dit ontwerp te vervangen als volgt :

« de gevolgen van de wetten van 21 maart 1960, 24 juni 1960 en 27 juni 1960 worden geschorst. »

Indien de formule van het ontwerp van wet ter vervanging van de wet van 21 maart 1960 achteraf door de wetgevende macht wordt goedgekeurd, zal de schorsing van de drie bedoelde wetten een einde nemen en worden vervangen door hun opheffing met terugwerkende kracht op datum van 30 juni 1960.

Le projet de loi, tel qu'il fut amendé par votre Commission, fut adopté par 10 voix contre 2.

Le présent rapport fut approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,

R. ANCOT.

Le Président,

J. PHOLIEN.

AMENDEMENTS
ADOPTES PAR LA COMMISSION

Art. 2.

Remplacer le § 3 par les dispositions suivantes :

« § 3. — Les personnes visées à l'article premier bénéficient des indemnités familiales au taux d'activité, comme il est prévu par leur statut ou par leur contrat. »

Art. 4.

Remplacer cet article par les dispositions suivantes :

« Les effets des lois du 21 mars 1960, du 24 juin 1960 et du 27 juin 1960 sont suspendus. »

Het aldus door uw Commissie geamendeerde ontwerp werd met 10 tegen 2 stemmen aangenomen.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,

R. ANCOT.

De Voorzitter,

J. PHOLIEN.

AMENDEMENTEN
DOOR DE COMMISSIE GOEDGEKEURD

Art. 2.

Paragraaf 3 te vervangen als volgt :

« § 3. — De in artikel 1 bedoelde personen genieten het activiteitsbedrag van de gezinsbijslag zoals dat bij hun statuut of hun contract is bepaald. »

Art. 4.

Dit artikel te vervangen als volgt :

« De gevolgen van de wetten van 21 maart 1960, 24 juni 1960 en 27 juni 1960 worden geschorst. »