

Chambre des Représentants

SESSION 1985-1986
18 DÉCEMBRE 1985

PROPOSITION DE LOI

concernant le régime des pensions des agents temporaires et de complément de l'ancienne administration d'Afrique

(Déposée par M. le Hardy de Beaulieu)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi reprend, avec l'accord de l'auteur, une proposition déposée lors d'une précédente législature par Mme Ryckmans-Corin (Doc. n° 530/1 — session 1979-1980).

Son but est de permettre aux agents temporaires et de complément de l'ancienne administration d'Afrique de bénéficier de la pension barémique actuellement réservée au seul personnel sous statut de l'ex-administration d'Afrique.

L'octroi de la pension barémique aux agents temporaires et de complément de l'ancienne administration d'Afrique se justifie :

1° par le fait qu'à partir de 1911, date de la création du cadre des agents temporaires dans l'administration d'Afrique, jusqu'au 30 juin 1960, l'évolution législative a conduit à une assimilation progressive et quasi complète des agents temporaires (dont certains deviendront agents de complément en 1959) au personnel sous statut.

En effet, au 30 juin 1960, seul le bénéfice d'une pension barémique ne figurait pas dans le contrat des agents temporaires et de complément (voir *infra*);

2° par le fait que, si l'indépendance n'était pas survenue au 30 juin 1960 pour l'ex-Congo belge, et au 30 juin 1962 pour le Rwanda et le Burundi, ces agents auraient certainement été admis au statut comme ce fut le cas pour le personnel temporaire de l'administration métropolitaine;

3° par la considération que ce qui a été accordé par la loi du 5 juillet 1966 au personnel laïc de l'enseignement subsidie au Congo, au Rwanda et au Burundi, c'est-à-dire à un personnel qui n'appartient pas au personnel de l'Etat, doit également être accordé en toute équité aux agents temporaires et de complément de l'ex-administration d'Afrique qui, eux, sont ou étaient du personnel de l'Etat belge.

* * *

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1985-1986
18 DECEMBER 1985

WETSVOORSTEL

betreffende de pensioenregeling van de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren van het vroegere bestuur in Afrika

(Ingediend door de heer le Hardy de Beaulieu)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het onderhavige wetsvoorstel neemt met de instemming van de auteur een wetsvoorstel over dat tijdens een vorige zitting is ingediend door Mevr. Ryckmans-Corin (Stuk n° 530/1 — zitting 1979-1980).

Het heeft tot doel de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren van het vroegere bestuur in Afrika dezelfde pensioenregeling te bezorgen als die welke thans bestaat voor het vastbenoemde personeel van het vroegere bestuur in Afrika.

Dat kan worden verantwoord als volgt :

1° vanaf 1911, toen het kader van de tijdelijke ambtenaren van het bestuur in Afrika werd ingevoerd, tot 30 juni 1960 heeft de wetgeving de tijdelijke ambtenaren (van wie sommigen in 1959 aanvullingsambtenaren zullen worden) geleidelijk en bijna volkomen met het vast benoemde personeel gelijkgesteld.

Alleen van een overheidspensioen was op 30 juni 1960 geen sprake in het contract van de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren (zie hieronder);

2° indien het vroegere Belgisch-Congo op 30 juni 1960 en Rwanda en Burundi op 30 juni 1962 niet onafhankelijk waren geworden, zouden die ambtenaren zeker dat statuut hebben verkregen, net als het tijdelijke personeel van het bestuur in het moederland;

3° de voordelen die bij de wet van 5 juli 1966 zijn toegekend aan het lekenpersoneel van het gesubsidieerd onderwijs in Congo, Rwanda en Burundi, dat dus niet tot het rijkspersoneel behoort, moeten billijkheidshalve ook worden toegekend aan de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren van het vroegere bestuur in Afrika, die wel personeelsleden van de Belgische Staat zijn of waren.

* * *

1. *Assimilation progressive des agents temporaires et de complément au personnel de carrière*

Le cadre des agents temporaires a été créé par l'arrêté royal du 12 juillet 1911 et avait pour but de permettre l'engagement d'agents pour l'exécution de travaux déterminés ou de missions temporaires.

Assez curieusement, dès sa mise en application, cet arrêté royal fut vidé de son esprit en ce sens que les agents temporaires furent engagés par l'ancien ministre des Colonies pour une durée indéterminée et pour tous travaux, après enquête et prestation de serment.

Une fois leur terme de service terminé, ils étaient reconduits dans leur fonction pour une nouvelle période de trois ans, et ce automatiquement, sans formalité, selon le même processus que celui appliqué au personnel de cadre.

Les textes légaux reflètent cette évolution rapide. En effet, l'article 7 de l'arrêté royal du 27 mars 1912 prévoit la possibilité pour les agents temporaires de prendre du service pour une durée de dix ans. L'arrêté royal du 25 janvier 1920 prévoit pour les agents qui ont bénéficié d'un tel engagement, la confirmation de leur fonction à titre définitif.

Vu l'importance prise par les agents temporaires, l'arrêté royal du 7 avril 1928 non seulement les soumet aux peines disciplinaires prévues par le statut des fonctionnaires, mais surtout leur attribue l'exercice de l'action disciplinaire à l'égard des fonctionnaires et des agents.

L'ordonnance 12/182 du 12 mai 1950 les autorise à porter l'uniforme tel que prévu pour le personnel soumis au régime du statut.

A dater du 1^{er} janvier 1955 (dépêche du ministre des Colonies n° 44/1251 du 8 août 1955), ils bénéficient d'une pension extra-légale qui avait pour but de diminuer la distorsion existant entre leur pension et celle du personnel statutaire. Il s'agit d'une décision ministérielle qui fut sanctionnée chaque année par la loi du Budget jusqu'en 1960.

Le cadre des agents de complément fut créé par l'arrêté royal du 24 décembre 1959 relatif à la nomination en tant qu'agent de complément des agents temporaires de l'administration d'Afrique en service à la date du 31 décembre 1958 qui en font la demande.

Dès 1960, les textes législatifs ainsi que les ouvrages traitant de cette matière laissent apparaître une assimilation quasi complète entre les agents de complément et le personnel sous statut.

Ainsi l'arrêté royal du 29 février 1960, modifiant l'arrêté royal du 24 décembre 1959 relatif à la nomination en tant qu'agent de complément des agents temporaires de l'administration, identifie au maximum les « complémentaires » belges et luxembourgeois aux statutaires. L'article 3 stipule en effet : « L'article 2 de l'arrêté royal du 24 décembre 1959 est complété par les dispositions suivantes : la situation des agents de complément est régie par les dispositions de l'arrêté royal du 13 janvier 1959 portant statut des agents de l'administration d'Afrique ».

D'autre part, les « Codes et Lois du Congo belge » (Piron et Devos, tome II, Organisation administrative et judiciaire, 8^e édition, 1960, pp. 429-430) placent dans un moule commun les agents statutaires et le personnel de complément en traitant de cette dernière catégorie d'agents dans le chapitre I : « Des agents de l'administration d'Afrique » sous le titre « Statut des agents de l'administration d'Afrique ».

1. *Geleidelijke gelijkstelling van de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren met het beroepspersoneel*

De personeelsformatie van de tijdelijke ambtenaren werd vastgesteld bij koninklijk besluit van 12 juli 1911; het was de bedoeling dat deze ambtenaren bij de uitvoering van bepaalde werkzaamheden of bij tijdelijke opdrachten konden worden ingeschakeld.

Eigenaardig genoeg was dat koninklijk besluit nog maar pas in werking of het werd ontkracht; de tijdelijke ambtenaren werden immers voor onbepaalde tijd en voor allerhande werk door de Minister van Koloniën aangeworven na onderzoek en eedaflegging.

Na afloop van hun diensttijd werd hun ambtstermijn verlengd met een nieuwe periode van drie jaar, automatisch en zonder vormvereisten, zoals dat het geval is met het vastbenoemde personeel.

Die snelle evolutie komt tot uiting in de wetteksten. Artikel 7 van het koninklijk besluit van 27 maart 1912 bepaalde immers dat de tijdelijke ambtenaren voor een periode van tien jaar in dienst kunnen treden. Het koninklijk besluit van 25 januari 1920 bepaalde dat de aldus aangeworven ambtenaren definitief in hun ambt kunnen worden benoemd.

Aangezien er zoveel tijdelijke ambtenaren waren, werden zij krachtens het koninklijk besluit van 7 april 1928 niet alleen onderworpen aan de door het statuut van de ambtenaren voorgeschreven tuchtstraffen, maar konden zij bovendien een tuchtvordering instellen tegen de ambtenaren en de beambten.

Overeenkomstig de ordonnantie 12/182 van 12 mei 1950 mochten zij hetzelfde uniform dragen als het vaste personeel.

Sedert 1 januari 1955 (dienstbrief van de Minister van Koloniën n° 44/1251 van 8 augustus 1955) konden zij aanspraak maken op een bovenwettelijk pensioen, om de kloof tussen hun pensioen en dat van het vaste personeel te verkleinen. Dat was een ministeriële beslissing, die tot 1960 elk jaar bij de begrotingswet werd bekrachtigd.

De personeelsformatie van de aanvullingsambtenaren werd ingevoerd bij koninklijk besluit van 24 december 1959 houdende benoeming tot aanvullingsambtenaren van de tijdelijke ambtenaren van het bestuur in Afrika die op 31 december 1958 in dienst waren en die daartoe een aanvraag hebben ingediend.

Reeds in 1960 blijkt uit de wetteksten en de werken waarin die aangelegenheid wordt behandeld, dat de aanvullingspersoneel op gelijke voet worden gesteld in de gelijkgesteld.

Het koninklijk besluit van 29 februari 1960 bij voorbeeld, tot wijziging van het koninklijk besluit van 24 december 1959 betreffende de benoeming van de tijdelijke ambtenaren van het bestuur tot aanvullingsambtenaar, stelt de Belgische en Luxemburgse aanvullende ambtenaren zoveel mogelijk gelijk met de vastbenoemden. Artikel 3 bepaalt immers het volgende : « Artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1959 wordt aangevuld met de volgende bepalingen : de toestand van de aanvullingsambtenaren wordt geregeld door de bepalingen van het koninklijk besluit van 13 januari 1959 houdende het statuut van het bestuurspersoneel in Afrika ».

Voorts is het zo dat vastbenoemde ambtenaren en aanvullingsambtenaren volkomen met het vast personeel zijn « Codes et Lois du Congo belge » (Piron et Devos, deel II, 8^e uitgave 1960, blz. 429-430). Over de aanvullingsambtenaren wordt gesproken in hoofdstuk I : « Ambtenaren van het bestuur in Afrika » onder de titel « Statuut van de ambtenaren van het bestuur in Afrika ».

Si l'article 1, dernier alinéa, de l'arrêté royal du 21 mai 1964 coordonnant les lois relatives au personnel d'Afrique exclut expressément les agents de complément du personnel sous statut, l'article 33 énumère une longue série de dispositions légales prévues en faveur du personnel sous statut et qui sont applicables aux agents de complément.

En conclusion, on peut affirmer que l'évolution législative de 1911 à 1964 a conduit à une assimilation progressive et quasi complète de la situation des agents temporaires et de complément de l'ex-administration d'Afrique à celle de leurs collègues sous statut.

Si l'évolution normale s'était poursuivie, il est certain que cette catégorie de personnel de l'Etat aurait été assimilée au personnel sous statut et aurait bénéficié de la pension statutaire qu'elle réclame aujourd'hui.

De plus, leur longue carrière en Afrique, leurs qualités professionnelles confirmées par leurs engagements et la discipline dont ils ont fait preuve lorsque le gouvernement belge a demandé à son personnel de rester en place après le 30 juin 1960, en ordre principal pour sauvegarder les intérêts économiques du pays, leur confèrent des droits à une pension équivalente à celle des statutaires.

2. Sans l'indépendance, ces agents seraient plus que probablement passés sous statut

L'évolution législative que nous avons décrite au point précédent conduit à penser que si l'administration d'Afrique avait gardé le cadre qu'elle avait avant l'indépendance du Congo belge (actuellement Zaïre), les agents temporaires et de complément auraient certainement vu leur situation complètement régularisée par l'inscription de ce personnel parmi le personnel de carrière de l'administration d'Afrique et l'octroi du statut qui y est lié.

Un mouvement dans ce sens avait été amorcé, puisque avant et après l'indépendance, des dizaines d'agents temporaires de l'ex-administration d'Afrique ont pu passer « sous statut ».

Il y a lieu de remarquer que, dans l'administration métropolitaine, un vaste courant de régularisation des temporaires a eu lieu depuis 1960. En effet, les rapports annuels du S. P. R. font apparaître qu'en vertu de la loi du 2 avril 1965 :

— 12 225 agents temporaires avaient été intégrés dans le cadre statutaire au 31 décembre 1966 et qu'à ce moment 3 000 dossiers étaient en instance;

— 16 156 temporaires avaient été régularisés à la fin de 1967 pour atteindre ultérieurement le nombre de 16 215.

Depuis lors, surtout dans les années 1973 et suivantes, en vertu de la loi du 10 juillet 1972, de nombreuses régularisations ont encore eu lieu.

Vu l'ampleur du mouvement de régularisation ainsi constatée, il est quasi certain qu'à ce jour tous les temporaires présents dans l'administration métropolitaine au 30 juin 1960 bénéficient du régime statutaire.

On peut dès lors affirmer que si les temporaires et compléments de l'administration d'Afrique avaient connu une carrière normale, ils auraient également été régularisés et auraient bénéficié d'une pension barémique.

Par ailleurs, faire droit à la revendication des agents de complément et temporaires de l'ancienne administration d'Afrique ne saurait entraîner aucun écho dans l'administration belge.

Hoewel artikel 1, laatste lid, van het koninklijk besluit van 21 mei 1964 tot coördinatie van de wetten betreffende het personeel in Afrika uitdrukkelijk de aanvullingsambtenaren uitsluit van het vastbenoemde personeel, wordt in artikel 33 een lange reeks wettelijke bepalingen opgesomd die voor het vastbenoemde personeel waren opgesteld en die op de aanvullingsambtenaren toepasselijk zijn.

We kunnen besluiten dat de toestand van de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren van het vroegere bestuur in Afrika dank zij de evolutie van de wetgeving van 1911 tot 1964 geleidelijk en vrijwel volkomen met die van hun collega's welke onder het statuut vallen, is gelijkgesteld.

Indien die evolutie zich gewoon doorgezet had, zou die categorie van het rijkspersoneel op gelijke voet zijn geplaatst met het vastbenoemde personeel en zij zou het thans gevraagde statutaire pensioen hebben.

Bovendien kunnen zij aanspraak maken op een pensioen dat gelijkwaardig is met dat van de vastbenoemden op grond van hun lange beroepsloopbaan in Afrika, van hun professionele kwaliteiten die blijken uit hun vernieuwde indienstneming en van het feit dat zij zich gedisciplineerd hebben getoond toen de Belgische regering haar personeel vroeg om na 30 juni 1960 ter plaatse te blijven, vooral om de economische belangen van het land te vrijwaren.

2. Indien Kongo niet onafhankelijk was geworden, zouden die ambtenaren meer dan waarschijnlijk vastbenoemd zijn

Uit de onder het vorige punt beschreven evolutie van de wetgeving kan men afleiden dat, indien het bestuur in Afrika de voor de onafhankelijkheid van Belgisch Kongo (het huidige Zaïre) bestaande personeelsformatie had behouden, men de toestand van de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren helemaal zou hebben geregulariseerd door hen op te nemen in het beroepspersoneel van het Bestuur in Afrika en hen de daaraan verbonden rechtspositie toe te kennen.

Een dergelijke beweging was reeds op gang gekomen, want voor en na de onafhankelijkheid konden tientallen tijdelijke ambtenaren van het vroegere bestuur in Afrika vast worden benoemd.

Er zij opgemerkt dat er sinds 1960 in het bestuur van het moederland een sterke tendens bestond om de toestand van de tijdelijke ambtenaren te regulariseren. Volgens de jaarverslagen van het Vast Wervingssecretariaat waren er immers, krachtens de wet van 2 april 1965 :

— op 31 december 1966 12 225 tijdelijke ambtenaren opgenomen in het bestand van het vastbenoemde personeel, en 3 000 dossiers in behandeling;

— einde 1967 16 156 tijdelijke ambtenaren vastbenoemd, een getal dat later is opgelopen tot 16 215.

Sindsdien, vooral in 1973 en tijdens de volgende jaren, zijn talrijke dossiers op grond van de wet van 10 juli 1972 geregulariseerd.

Aangezien die regularisatie zo omvangrijk is gebleken, staat het vrijwel vast dat alle op 30 juni 1960 bij het bestuur in het moederland werkende tijdelijke ambtenaren thans vastbenoemd zijn.

Wij kunnen dus stellen dat, indien de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren bij het bestuur in Afrika een normale loopbaan hadden gekend, zij thans vast benoemd zouden zijn en een overheidspensioen zouden krijgen.

Overigens zou de inwilliging van de eisen van de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren van het vroegere bestuur in Afrika niet de minste beroering verwekken in de Belgische administratie.

*3. L'Etat doit accorder à ses agents
ce qu'il a consenti au personnel laïc
de l'enseignement libre subsidié*

Par la loi du 5 juillet 1966, le personnel laïc de l'enseignement libre subsidié au Congo belge, au Rwanda et au Burundi se voyait octroyer un régime de pension complémentaire qui a pour résultat de permettre à ce personnel laïc de bénéficier d'une pension équivalente à celle du personnel sous statut des cadres de l'administration d'Afrique. Le financement de cette pension complémentaire est réparti entre l'Etat et les bénéficiaires. Cependant, quand on examine le mécanisme mis en place, on s'aperçoit que l'Etat supporte la plus grosse part, pour ne pas dire presque tout.

Le résultat de cette loi est de créer une situation pour le moins paradoxale à l'égard des agents temporaires et de complément de l'ancienne administration d'Afrique. Personnel de l'Etat, à ce titre dépositaire d'une parcelle du pouvoir de l'Exécutif, pouvant représenter et engager leur employeur dans l'exercice de leurs fonctions, ces agents se voient refuser le droit de bénéficier d'une pension barémique, alors que, dans le même temps, ce même Etat accorde cet avantage à un personnel qui ne relève pas de son autorité, et qui ne peut en aucun cas le représenter.

La direction de la sécurité sociale d'outre-mer, dans une note A-17, n° 97-326 adressée au cabinet du Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement, ne manqua pas de relever cette anomalie en faisant remarquer : « Or, il s'agit là de personnel dépendant d'institutions privées et non de personnel de l'Etat (temporaires et compléments). Le paradoxe est dès lors évident, et il paraît difficile de ne pas accorder au personnel de l'Etat — notion de droit public — ce qui est octroyé par l'Etat à du personnel privé en vertu d'une notion politique, le pacte scolaire ».

Pour justifier la loi de 1966, et sa non-extension, l'argument suivant est couramment invoqué : la loi du 5 juillet 1966 octroyant une pension semblable à celle des agents statutaires au personnel laïc de l'enseignement libre subsidié au Congo, au Rwanda et au Burundi, ne constitue pas une innovation car elle ne fait que rétablir les avantages accordés à ces enseignants par le décret du 3 avril 1954.

En effet, s'appuyant sur le pacte scolaire métropolitain, les enseignants laïcs de l'enseignement libre subsidié dans les colonies obtiennent par le décret du 3 avril 1954 d'être payés par le Bureau central des traitements de Léopoldville et reçoivent un complément de rente de retraite et de survie. Pour ce faire, un compte spécial fut créé dans la comptabilité de la Caisse des pensions des employés du Congo, du Rwanda et du Burundi.

Ce décret du 3 avril 1954 fut renforcé par celui du 23 novembre 1959 qui a donné naissance à la loi du 5 juillet 1966.

A cet égard, deux remarques méritent d'être faites :

1° le compte créé en vertu du décret de 1954 n'avait aucune existence juridique et ne disposait pas de fonds propres (voir Doc. Sénat n° 92 — 1965-1966, p. 4);

2° dès le 30 juin 1960 ou le 1^{er} juillet 1962, selon le cas, cette législation est devenue caduque, ce qui nécessita l'élaboration et le vote de la loi de 1966.

On ne peut qu'être frappé de la similitude existant entre le personnel laïc de l'enseignement subsidié et les agents temporaires et de complément. En effet, de 1955 au 30 juin

*3. De Staat moet de voordelen
die hij aan het lekenpersoneel van het gesubsidieerd
vrij onderwijs heeft toegekend,
ook aan zijn eigen ambtenaren toekennen*

Bij de wet van 5 juli 1966 werd aan het lekenpersoneel van het vrij gesubsidieerd onderwijs in Belgisch Kongo, Rwanda en Burundi een aanvullend pensioen toegekend, zodat dit lekenpersoneel een pensioen geniet dat gelijkwaardig is met dat van de vastbenoemden van de personeelsformatie van het bestuur in Afrika. De Staat en de gerechtigden staan beide in voor de financiering van dat aanvullend pensioen. Bij nader toezien echter blijkt de Staat voor die regeling het grootste deel te dragen, om niet te zeggen bijna alles.

De tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren van het vroegere bestuur in Afrika worden dus door die wet geconfronteerd met een op zijn minst bevreemdende toestand. Als rijkspersoneel, en dus met een stukje uitvoerende macht bekleed zodat zij hun werkgever in de uitoefening van hun ambt kunnen vertegenwoordigen en verbinden, wordt hun het recht op een overheidspensioen geweigerd, hoewel diezelfde Staat terzelfdertijd dat voordeel toekent aan personeel dat niet onder zijn gezag staat en dus ook nooit de Staat kan vertegenwoordigen.

De directie van de Overzeese Sociale Zekerheid wijst op die onregelmatigheid in een nota A-17, n° 97-326 aan het kabinet van de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking, en merkt het volgende op : « Nu gaat het hier om personeel dat afhangt van particuliere instellingen en niet om rijkspersoneel (tijdelijk en aanvullend). De tegenstrijdigheid is dus duidelijk en het lijkt moeilijk om aan het rijkspersoneel — een publiekrechtelijk begrip — niet dezelfde voordelen te geven als die welke de Staat krachtens het schoolpact — een politieke begrip — aan privaat personeel toekent ».

Dat de wet van 1966 niet wordt uitgebreid, wordt vaak als volgt verantwoord : de wet van 5 juli 1966 waarbij het lekenpersoneel van het vrij gesubsidieerd onderwijs in Kongo, Rwanda en Burundi een pensioen krijgt toegekend dat gelijkwaardig is met dat van de vastbenoemden, is geen nieuwigheid, want de bij het decreet van 3 april 1954 aan die leerkrachten toegekende voordelen worden aldus weer van kracht.

De lekeleerkrachten van het vrij gesubsidieerd onderwijs in de kolonie steunden immers op het schoolpact in het moederland, en konden dank zij het decreet van 3 april 1954 bekomen dat het Centraal Loonbureau te Leopoldstad hun wedde uitbetaalde en ook dat ze een aanvullende rust- en overlevingsrente genoten. Daartoe werd een bijzondere rekening geopend in de boekhouding van de Pensioenkas van de werknemers van Kongo, Rwanda en Burundi.

Het decreet van 3 april 1954 werd bekrachtigd door dat van 23 november 1959, dat ten grondslag ligt aan de wet van 5 juli 1966.

In dat verband dienen twee opmerkingen te worden gemaakt :

1° de krachtens het decreet van 1954 ingevoerde rekening had geen rechtsgrond en beschikte niet over eigen middelen (zie Stuk Senaat n° 92, 1965-1966, blz. 4);

2° op 30 juni 1960 of 1 juli 1962, naar gelang van het geval, is die wetgeving vervallen, zodat de wet van 1966 moest worden uitgewerkt en goedgekeurd.

De gelijkenis tussen het lekenpersoneel van het gesubsidieerd onderwijs en de tijdelijke ambtenaren en aanvullingsambtenaren is treffend. Van 1955 tot 30 juni 1960

1960, les agents temporaires et de complément ont bénéficié d'une pension extra-légale calquée sur celle du personnel laïc de l'enseignement subsidié. Cette pension extra-légale fut mise sur pied par la dépêche du ministre des Colonies n° 44/1251 du 8 août 1955 avec effet au 1^{er} janvier 1955. Il ne s'agissait bien sûr que d'une décision ministérielle. Celle-ci fut cependant avalisée chaque année jusqu'au 30 juin 1960 par une loi : le budget de la Colonie prévoyait les sommes nécessaires au paiement des cotisations.

Il est dès lors certain qu'une loi accordant la pension barémique aux agents temporaires et de complément de l'ex-administration d'Afrique ne serait que le prolongement de la situation existant avant le 30 juin 1960, tout comme la loi de 1966 a eu pour but de prolonger la situation en matière de pension du personnel laïc de l'enseignement subsidié avant le 30 juin 1960.

Par ailleurs, il faut bien se rendre compte que déjà, depuis 1960, une catégorie d'agents temporaires et de complément jouit du montant de la pension barémique : ce sont les agents de plusieurs parastataux.

En effet, des caisses de secours ont été créées en 1960 par ces organismes. Les cotisations étaient payées par l'Etat, car le budget annuel de ces organismes comportait la prévision de ces versements. Leurs montants sont insérés dans le budget global de ces organismes d'aide aux pays en voie de développement qui est adopté par les Chambres

* * *

Aspect financier

L'auteur de la présente proposition n'est pas en mesure de chiffrer exactement l'impact financier que représente l'octroi de la pension barémique aux agents temporaires et de complément de l'ancienne administration d'Afrique.

Pour apprécier l'impact financier, différents éléments doivent être pris en considération :

1° le fait que les agents temporaires et de complément ne constitue pas un groupe important de fonctionnaires : 2 053 agents dont la plupart sont déjà pensionnés;

2° le fait que les agents concernés ont tous cotisé pour leur pension auprès de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer qui alloue une rente à ceux qui ne sont plus en activité. Il reste dès lors auprès de l'O. S. S. O. M. une réserve mathématique qui couvre l'ensemble des rentes dues aux agents temporaires et de complément. Au cas où les intéressés bénéficieraient de la pension barémique, il est normal de prévoir le transfert de cette réserve mathématique au trésor, de sorte que ce dernier ne devrait plus couvrir que la différence existant entre la rente O. S. S. O. M. et le régime statutaire.

Les dépenses de l'Etat seraient donc limitées. Tel est en tout cas l'avis exprimé par l'O. S. S. O. M. elle-même (note A-17 n° 97-326 adressée au Cabinet du Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement) qui ajoute qu'on peut également envisager un transfert des cotisations de solidarité recueillie en faveur des veuves et orphelins.

3° l'incidence de l'indemnité de fin de carrière. En vertu des articles 34 et 45 de l'arrêté royal du 21 mai 1964, et à condition qu'ils n'aient pas atteint 60 ans (62 ans pour les anciens combattants et résistants), une indemnité de fin de carrière a été versée aux agents de complément et aux temporaires lors de la cessation définitive de leurs services. Les indemnités supérieures à 125 000 F furent payées en six échéances annuelles.

hebben de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren immers een bovenwettelijk pensioen genoten, dat op de maat was gesneden van dat van het lekenpersoneel van het gesubsidieerd onderwijs. Dat bovenwettelijk pensioen werd ingevoerd door de dienstbrief van de Minister van Koloniën n° 44/1251 van 8 augustus 1955, die uitwerking kreeg op 1 januari 1955. Dat was weliswaar slechts een ministeriële beslissing, maar ze werd jaarlijks tot 30 juni 1960 bij wet bekrachtigd : op de begroting van de Kolonie werden de voor de betaling der bijdragen noodzakelijke kredieten uitgetrokken.

Het staat dus vast dat een wet waarbij aan de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren van het vroegere bestuur in Afrika een overheidspensioen zou worden toegekend, enkel de voor 30 juni 1960 bestaande toestand zou verlengen, net zoals dat het doel was van de wet van 1966 ten aanzien van de pensioentoestand van het lekenpersoneel van het gesubsidieerd onderwijs vóór 30 juni 1960.

Er zij overigens aangestipt dat een bepaalde categorie tijdelijke ambtenaren en aanvullingsambtenaren reeds sinds 1960 het overheidspensioen geniet, namelijk de ambtenaren van diverse parastatale instellingen.

Die instellingen hebben immers in 1960 hulpkassen opgericht. De bijdragen werden door de Staat betaald, want dat was zo bepaald in de jaarlijkse begroting van die instellingen. De bedragen worden uitgetrokken op de algemene begroting van die instellingen voor steun aan de ontwikkelingslanden, welke door de Kamers wordt goedgekeurd.

* * *

Financieel aspect

De auteur van het onderhavige voorstel is niet in staat om te berekenen wat de precieze financiële weerslag is van de toekenning van een overheidspensioen aan de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren van het vroegere bestuur in Afrika.

Om de financiële weerslag te ramen moet men met verscheidene punten rekening houden :

1° de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren vormen geen grote groep : 2 053 ambtenaren, van wie de meesten reeds gepensioneerd zijn;

2° de betrokken ambtenaren hebben allen pensioenbijdragen betaald bij de Dienst voor de Overzeese Sociale Zekerheid, die een rente toekent aan degenen die niet meer werken. Er blijft bij de D. O. S. Z. dus een wiskundige reserve bestaan, die alle aan de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren verschuldigde renten dekt. Indien de betrokkenen een overheidspensioen hadden, zou het voor de hand liggen dat die wiskundige reserve aan de Schatkist wordt overgedragen, zodat die alleen nog moet instaan voor het verschil tussen de rente van de D. O. S. Z. en de regeling voor de vastbenoemden.

De uitgaven ten laste van de Staat zouden dus worden beperkt, althans volgens de stelling die de D. O. S. Z. zelf uitspeelt in nota A-17 n° 97-326 aan het kabinet van de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking, waarin zelfs wordt gesuggereerd dat de voor de weduwen en wezen geïnde solidariteitsbijdragen kunnen worden overgedragen;

3° weerslag van de eindeloopbaanvergoeding. Op grond van de artikelen 34 en 45 van het koninklijk besluit van 21 mei 1964 wordt een eindeloopbaanvergoeding uitgedeeld aan de aanvullingsambtenaren en de tijdelijke ambtenaren die hun ambt definitief neerleggen, mits zij nog geen 60 jaar oud zijn (62 jaar voor oudstrijders en verzetslieden). De vergoedingen die hoger lagen dan 125 000 F, werden in zes jaarlijkse termijnen betaald.

Le personnel de l'enseignement libre au Congo et au Rwanda-Burundi, donc d'institutions privées, qui exerçait ses fonctions avant l'accession de ces pays à l'indépendance bénéficiait des mêmes dispositions en vertu de l'arrêté royal cité plus haut. L'article 24 de la loi du 5 juillet 1966 relative au régime de pension de ce personnel abrogea le bénéfice de l'indemnité de fin de carrière mais les sommes reçues avant la promulgation de la loi restaient acquises aux intéressés. Une stricte équité exige que les tranches versées dans les mêmes conditions aux anciens agents temporaires et de complément, avant la parution de la loi faisant l'objet de la présente proposition, leur soient également acquises;

4° il convient encore de signaler que certains agents temporaires et de complément, dont la carrière fut longue n'auront pas intérêt à bénéficier de la pension barémique. En effet, la rente résultant de la capitalisation de leurs versements (et de ceux de l'Etat) est parfois supérieure à celle des agents statutaires. Les agents jouissant de cette situation pourraient opter pour le maintien du régime actuel.

On peut donc affirmer qu'en raison de tous ces cas particuliers, le nombre de bénéficiaires de la présente loi sera réduit. La charge nouvelle n'aura donc rien d'excessif ni d'insupportable pour le Trésor, d'autant plus qu'elle ira en diminuant alors que l'Etat recevra en une fois une masse financière dont il aura la gestion.

D'un autre côté, il semble inconcevable que l'Etat ne puisse envisager un léger effort financier envers une catégorie méritante de ses agents, alors qu'il accepte, sur la lancée d'un esprit social des plus louables, de subsidier respectivement 15 %, 48 %, des pensions des salariés, indépendants, etc... Il serait en effet incompréhensible que cet esprit social qui anime l'Etat ne s'étende pas à des citoyens belges qui ont œuvré et œuvrent encore, dans des conditions souvent difficiles, pour l'expansion économique et le rayonnement du pays.

* * *

Suivant les données produites en 1975 par l'O. S. S. O. M., il était possible d'estimer la dépense supplémentaire maximale par année qui serait à charge du Trésor. Celle-ci avait été déterminée compte tenu du niveau de l'index de décembre 1979 et ne tenait compte ni de la diminution de la dépense résultant de la cessation du paiement des indemnités, ni du nombre d'agents qui choisiraient le statu quo pour les raisons développées ci-dessus, ni de la diminution de la dépense qui résulte de l'augmentation des pensions coloniales prévues par l'arrêté royal du 14 décembre 1978.

La charge annuelle ainsi estimée est théorique car, dans la réalité, les réserves mathématiques transférées de l'O. S. S. O. M. au Trésor, couvriraient pour un certain nombre d'années la totalité des nouveaux engagements. Ce n'est qu'à cette époque, où le nombre de bénéficiaires aura nécessairement diminué, que le Trésor sera amené à intervenir réellement.

Les chiffres repris ci-dessous sont donc plutôt indicatifs que réels.

1980	...	81 millions de F
1981	...	75 millions de F
1982	...	69 millions de F
1983	...	64 millions de F
1984	...	59 millions de F
etc...		

C'est une pension normale qui est demandée. Il s'agit donc pour le Gouvernement de tenir parole après 19 ans d'attente.

* * *

De personen die in het vrij onderwijs in Kongo en Rwanda-Burundi — dus in particuliere instellingen — hun ambt uitoefenden vóór die landen onafhankelijk werden, genoten krachtens voornoemd koninklijk besluit het voordeel van dezelfde bepalingen. Artikel 24 van de wet van 5 juli 1966 betreffende hun pensioenregeling schafte het voordeel van de eindeloopbaanvergoeding af, maar de betrokkenen mochten de bedragen behouden die zij vóór de afkondiging van de wet hadden ontvangen. Het is maar billijk dat de vroegere tijdelijke ambtenaren en aanvullingsambtenaren hetgeen hun is uitbetaald vóór de afkondiging van de wet die uit het onderhavige voorstel zal voortvloeien, mogen behouden;

4° er zij nog opgemerkt dat bepaalde tijdelijke ambtenaren en aanvullingsambtenaren met een lange loopbaan geen belang hebben bij een geregeld pensioen. Soms halen zij immers een hogere rente uit de kapitalisatie van hun stortingen (en die van de Staat) dan de vastbenoemde ambtenaren. De ambtenaren die zich in die toestand bevinden, zouden het recht moeten hebben de huidige regeling te behouden.

Omwille van al die bijzondere gevallen kan men dus zeggen dat maar heel weinig mensen het voordeel van de onderhavige wet zullen genieten. De Schatkist zal daardoor niet buitensporig of ondraaglijk worden belast, vooral omdat die last gaandeweg zal verminderen, terwijl de Staat in één keer een hele massa geld te beheren zal krijgen.

Voorts lijkt het ondenkbaar dat de Staat een kleine financiële inspanning ten gunste van een groep verdienstelijke ambtenaren zou weigeren, terwijl hij naar loffelijke sociale gewoonte bereid is de pensioenen van de werknemers en de zelfstandigen respectievelijk voor 15 % en 48 % te subsidiëren. Het ware immers onbegrijpelijk dat die sociale ingesteldheid van de Staat niet zou gelden voor Belgische burgers, die vaak in moeilijke omstandigheden voor de economische expansie en de uitstraling van het land gewerkt hebben en nog steeds werken.

* * *

Op grond van de door de D. O. S. Z. in 1975 verstrekte gegevens kon worden geraamd hoeveel de Schatkist jaarlijks maximaal meer zou moeten uitgeven. Er was rekening gehouden met het indexcijfer van december 1979, maar niet met de vermindering van de uitgaven ten gevolge van het niet langer uitbetalen van de vergoedingen, noch met de ambtenaren die om de hierboven uiteengezette redenen de status-quo zouden verkiezen, en evenmin met de vermindering van de uitgaven ten gevolge van de bij het koninklijk besluit van 14 december 1978 voorgescreven verhoging van de koloniale pensioenen.

De aldus geraamde jaarlijkse last is slechts theoretisch, want in werkelijkheid zouden de van de D. O. S. Z. naar de Schatkist overgedragen wiskundige reserves voor een aantal jaren alle nieuwe verplichtingen dekken. Pas nadien zou de Schatkist werkelijk het verschil moeten bijpassen; het aantal gerechtigden zou dan onvermijdelijk teruggelopen zijn.

De hieronder vermelde cijfers zijn dus veeleer benaderend.

1980	...	81 miljoen F
1981	...	75 miljoen F
1982	...	69 miljoen F
1983	...	64 miljoen F
1984	...	59 miljoen F
enz...		

Wij vragen niets meer dan een normaal pensioen. De Regering moet dus na 19 jaar haar belofte gestand doen.

* * *

Etant donné la similitude de situation existant entre les agents temporaires et de complément de l'ancienne administration d'Afrique et le personnel laïc de l'enseignement libre subsidié au Zaïre, au Rwanda et au Burundi, on aurait pu envisager la mise en place d'un système semblable à celui prévu par la loi du 5 juillet 1966. Celui-ci prévoit que, chaque année, une prime sera versée à l'O. S. S. O. M. de manière à permettre aux bénéficiaires de la loi de jouir d'une pension équivalente à la pension des agents sous statut, cette prime annuelle étant répartie entre les bénéficiaires et l'Etat.

Appliquer un tel système aux agents temporaires et de complément aurait, compte tenu de la nécessité de prévoir l'effet rétroactif au 30 juin 1960 sans lequel la formule ne présenterait aucun intérêt, les conséquences suivantes :

a) il faudrait calculer les arriérés de cotisation des bénéficiaires et de l'Etat depuis le 30 juin 1960 jusqu'au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi;

b) vu la rétroactivité, des arriérés de pension et des intérêts de retard seraient dus aux bénéficiaires.

Ces deux conséquences entraîneraient des difficultés d'application et des retards certains dans la mise en œuvre de la loi nouvelle. Il vaut donc mieux prévoir des règles simples susceptibles d'être rapidement mises en œuvre. Voilà pourquoi le texte prévoit simplement que les agents temporaires et de complément de l'ancienne administration d'Afrique qui ont mis fin à leur activité après le 30 juin 1960, ou le 1^{er} juillet 1962 (Rwanda et Burundi), bénéficient de la même pension que les membres du personnel sous statut des cadres d'Afrique, et ce à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Ce choix présente un triple avantage :

1^o pas de rétroactivité ni les difficultés d'application que celle-ci entraîne;

2^o un coût moindre pour l'Etat qui n'est pas obligé de liquider des arriérés de pension et des intérêts de retard sur ces arriérés;

3^o les intéressés bénéficient immédiatement de la pension du personnel sous statut.

* * *

Examen des articles

Article 1

L'article 33 des lois coordonnées relatives au personnel d'Afrique du 21 mai 1964, modifié par la loi du 4 mars 1965, stipule :

« Sont applicables aux agents de complément visés à l'article 32, les dispositions légales prévues en faveur des membres du personnel de carrière des cadres d'Afrique en ce qui concerne etc... »

Pour atteindre l'objectif recherché — l'octroi de la même pension que celle du personnel de carrière — il suffit de compléter cette énumération en déclarant les règles en matière de pension de retraite et de survie du personnel sous statut applicables aux agents de complément.

De là l'introduction d'un 3^o : les pensions de retraite et de survie.

Wegens de gelijkaardige toestand waarin de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren enerzijds en het lekenpersoneel van het vrije gesubsidieerde onderwijs in Zaïre, Rwanda en Burundi anderzijds zich bevinden, had men kunnen denken aan een regeling in de zin van de wet van 5 juli 1966. Daarin wordt bepaald dat de gerechtigden en de Staat elk jaar hun deel van een premie betalen aan de D. O. S. Z., zodat zij een pensioen genieten dat gelijkwaardig is aan dat van de vastbenoemde ambtenaren.

De regeling moet terugwerkende kracht hebben tot 30 juni 1960, zoniet zou ze volstrekt nutteloos zijn; de toepassing ervan op de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren zou een aantal gevolgen meebrengen :

a) men zou de achterstallige bijdragen van de gerechtigden en van de Staat sinds 30 juni 1960 tot op het ogenblik dat het onderhavige wetsvoorstel wetkracht krijgt, moeten berekenen;

b) wegens de terugwerkende kracht zou men de gerechtigden achterstallige pensioenen en moratoire renten moeten uitbetalen.

Hierdoor zouden moeilijkheden rijzen bij de uitvoering van de nieuwe wet; in elk geval zou ze vertraging oplopen. Het is dus beter eenvoudige regels op te stellen die snel kunnen worden toegepast. Daarom bepaalt de tekst gewoon dat de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren van het vroegere bestuur in Afrika die hun ambt hebben neergelegd na 30 juni 1960 of op 1 juni 1962 (Rwanda en Burundi) hetzelfde pensioen genieten als de vastbenoemde leden van de personeelsformatie in Afrika, en zulks vanaf de inwerkingtreding van de onderhavige wet.

Dat biedt drie voordelen :

1^o geen terugwerkende kracht en dus ook geen moeilijkheden die daarmee gepaard gaan;

2^o minder uitgaven voor de Staat; er zijn immers geen achterstallige pensioenen te betalen, noch moratoire renten daarop;

3^o de betrokkenen krijgen onmiddellijk het pensioen van de vastbenoemden.

* * *

Analyse van de artikelen

Artikel 1

Artikel 33 van de gecoördineerde wetten op het personeel van Afrika, gewijzigd bij de wet van 4 maart 1965, bepaalt :

« Op de in artikel 32 bedoelde aanvullingsambtenaren zijn van toepassing de wettelijke bepalingen die vastgesteld zijn ten gunste van de leden van het beroepspersoneel van de kaders in Afrika wat betreft enz... »

Om het beoogde doel — hetzelfde pensioen als dat van het beroepspersoneel toekennen — te bereiken, volstaat het die opsomming aan te vullen met de bepaling dat de regels inzake rust- en overlevingspensioenen van het vastbenoemde personeel op de aanvullingsambtenaren toepasselijk zijn.

Daarom wordt er een 3^o aan toegevoegd : de rust- en overlevingspensioenen.

Art. 2

Dans les lois coordonnées relatives au personnel d'Afrique, il n'est pas fait mention, pour les agents temporaires, de disposition semblable à l'article 33.

C'est pourquoi il a fallu prévoir un article supplémentaire, numéroté 47bis, prévoyant, pour cette catégorie d'agents, l'octroi de la même pension que celle des membres du personnel sous statut.

Art. 3

Il s'agit d'une disposition analogue à celle de l'article 24 de la loi du 5 juillet 1966 relative à la pension des membres du personnel laïc de l'enseignement libre du Congo, qui ont cessé de bénéficier de l'indemnité prévue à l'article 41 de l'arrêté royal du 21 mai 1964, indemnité qui couvrait les mêmes éléments que ceux dont il est question aux articles 34 et 45 du même arrêté pour les agents de complément et temporaires de l'administration d'Afrique.

Art. 4

Le bénéfice de la pension statutaire est accordé dès l'entrée en vigueur de la loi.

Art. 5

Etant donné que les agents temporaires et de complément bénéficieraient de la pension statutaire, ils ne pourront dès lors plus bénéficier d'une rente O. S. S. O. M. Il convient dès lors de prévoir le transfert de la réserve mathématique de ces rentes au Trésor, ce qui permettra d'atténuer sensiblement le coût de l'opération pour l'Etat.

G. le HARDY de BEAULIEU

PROPOSITION DE LOI

Article 1

L'article 33 des lois relatives au personnel d'Afrique coordonnées le 21 mai 1964, modifiées par la loi du 4 mars 1965, est complété comme suit :

« 8° les pensions de retraite et de survie. »

Art. 2

A la section III du chapitre II des mêmes lois coordonnées, il est ajouté un article 47bis rédigé comme suit :

« Art. 47bis. — Les agents temporaires de l'administration d'Afrique qui, postérieurement au 30 juin 1960, cessent définitivement leurs services, bénéficient des dispositions légales prévues en faveur des membres du personnel sous statut des cadres d'Afrique en ce qui concerne les pensions de retraite et de survie. »

Art. 2

In de gecoördineerde wetten op het personeel van Afrika wordt voor de tijdelijke ambtenaren niets bepaald in de zin van artikel 33.

Daarom werd een nieuw artikel 47bis opgesteld, waardoor aan die categorie van ambtenaren hetzelfde pensioen wordt toegekend als aan de leden van het vastbenoemde personeel.

Art. 3

Deze bepaling komt overeen met die van artikel 24 van de wet van 5 juli 1966 betreffende het pensioen van het lekenpersoneel van het vrij onderwijs in Kongo; die personeelsleden genieten niet langer de bij artikel 41 van het koninklijk besluit van 21 mei 1964 bepaalde vergoeding, die hen hetzelfde moest bieden als de artikelen 34 en 45 van hetzelfde besluit aan de aanvullingsambtenaren en de tijdelijke ambtenaren van het bestuur in Afrika.

Art. 4

Het pensioen van de vastbenoemden wordt vanaf de inwerkingtreding van de wet toegekend.

Art. 5

Zodra de tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren een pensioen als vastbenoemde genieten, kunnen zij geen aanspraak meer maken op een rente van de D. O. S. Z. De wiskundige reserves van die rente kunnen dus aan de Schatkist worden overgedragen, zodat de last van die operatie voor de Staat aanzienlijk zal dalen.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Artikel 33 van de wetten betreffende het personeel in Afrika, gecoördineerd op 21 mei 1964 en gewijzigd bij de wet van 4 maart 1965, wordt aangevuld als volgt :

« 8° de rust- en overlevingspensioenen. »

Art. 2

In afdeling III van hoofdstuk II van dezelfde gecoördineerde wetten wordt een artikel 47bis ingevoegd, dat luidt als volgt :

« Art. 47bis. — De tijdelijke ambtenaren van het bestuur in Afrika die na 30 juni 1960 hun ambt definitief neerleggen, genieten inzake rust- en overlevingspensioenen het voordeel van de wettelijke bepalingen ten gunste van het statutaire personeel bij de kaders in Afrika. »

Art. 3

Les indemnités prévues aux articles 34 et 45 des mêmes lois coordonnées cessent d'être accordées à l'agent de complément ou au temporaire dès que celui-ci réunit les conditions requises pour bénéficier des dispositions de la présente loi.

Art. 4

Les agents temporaires et de complément de l'administration d'Afrique qui, postérieurement au 30 juin 1960, ont mis fin définitivement à leurs services, peuvent à leur demande bénéficier des dispositions de la présente loi dès son entrée en vigueur.

Art. 5

Les réserves mathématiques constituées pour les agents bénéficiaires de la présente loi auprès de l'Office de sécurité sociale d'outre-mer seront versées par ledit office au Trésor public.

5 décembre 1985.

G. le HARDY de BEAULIEU
E. WAUTHY

Art. 3

De aanvullingsambtenaren en de tijdelijke ambtenaren genieten niet langer de vergoeding waarvan sprake is in de artikelen 34 en 45 van dezelfde gecoördineerde wetten, wanneer zij aan de voorwaarden voldoen om het voordeel van de bepalingen van deze wet te genieten.

Art. 4

De tijdelijke ambtenaren en de aanvullingsambtenaren van het bestuur in Afrika die na 30 juni 1960 hun ambt definitief hebben neergelegd, kunnen op hun verzoek het voordeel van de bepalingen van deze wet genieten, zodra deze van kracht wordt.

Art. 5

De wiskundige reserves die bij de Dienst voor de Overzeese Sociale Zekerheid zijn aangelegd voor de gerechtigden op deze wet, zullen door die Dienst aan de Schatkist worden uitgekeerd.

5 december 1985.