

CENTRE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION
SOCIO-POLITIQUES — C.R.I.S.P.

16, RUE AUX LAINES, BRUXELLES 1

COURRIER HEBDOMADAIRE

CRISP N° 53.
C.A. N° 4.
19 février 1960.

SOMMAIRE :

I. Le problème du chef de l'Etat au Congo.

X

II. La perception des impôts et des taxes dans le Bas-Congo
et son incidence sur les travaux de la Table Ronde.

X

III. Les élections syndicales en Belgique.

Etude globale des élections aux Conseils d'Entreprises.

++++++

342.511 (493 : 675)

LE PROBLEME DU CHEF DE L'ETAT AU CONGO.

Pour ceux qui furent associés aux travaux de la Table Ronde (1) , il n'est pas douteux que les débats se cristallisèrent autour de sept questions :

- 1° La priorité donnée à la fixation de la date de l'indépendance congolaise , avant même que soient tranchées les questions des structures de l'Etat et de la coopération future entre la Belgique et le Congo ;
- 2° Le contenu de l'indépendance (inconditionnelle ou avec réserve de matières et compétences ?) ;
- 3° La définition des structures de l'Etat congolais (option entre fédéralisme et unitarisme) ;
- 4° Le mode de scrutin pour les élections provinciales (second degré ou suffrage universel pur et simple) ;
- 5° Le vote et l'éligibilité des européens ;
- 6° La forme à donner à l'exercice du pouvoir pendant la période transitoire , jusqu'au 30 juin 1960 (statu-quo ? gouvernement provisoire ? exécutif collégial ?) ;
- 7° La question du chef de l'Etat du Congo.

C'est ce dernier problème que nous voudrions analyser ici.

Un double problème.

La question du chef de l'Etat du Congo s'est trouvée posée pour la première fois en séance plénière par l'exposé de M. De Schrijver , le 27 janvier 1960 : " Je me permets de penser que pendant la période précédant l'adoption de la Constitution (congolaise) , Sa Majesté le Roi des Belges continuera à assumer les fonctions de chef de l'état au Congo où il serait représenté par un mandataire spécial. La décision définitive quant au choix du chef de l'état résultera des accords à intervenir entre les gouvernements responsables belges et congolais " .

A ce moment , donc , le Ministre estimait normal de voir le Roi des Belges exercer les fonctions de chef d'Etat au Congo jusqu'à la ratification de la constitution (" il me paraît raisonnable , ajoutait M. De Schrijver , de prévoir un délai maximum de 24 mois.. "). En outre , pour la période définitive , la question du chef de l'Etat devait figurer , selon le Ministre , dans les matières à débattre entre les deux gouvernements.

(1) Le C.R.I.S.P. a suivi ces travaux par trois collaborateurs permanents et sept informateurs. Nous publierons prochainement un numéro spécial consacré à ces travaux et aux leçons qu'on peut en dégager.

La question rebondit ensuite en commission " Structures de l'Etat " le 3 février, au moment où était abordé le choix du premier chef de gouvernement (avant le 30 juin 1960). La commission estimant nécessaire de mettre un gouvernement en place avant la proclamation de l'indépendance, le Ministre proposa la désignation du formateur par le Roi. Ainsi la question du chef de l'Etat se posait sous une double forme :

- 1° pour la période transitoire jusqu'au 30 juin 1960 ;
- 2° pour la période séparant le 30 juin 1960 de la ratification de la constitution congolaise.

I. Pour la période transitoire, le problème juridique était clair : le Roi des Belges continue à assumer ses charges habituelles pour le Congo. Mais ceci incluait-il le choix d'un chef de gouvernement, appelé essentiellement à exercer le pouvoir à partir du 30 juin ? En outre, ne risquait-on pas de placer le Roi devant une situation délicate en lui laissant la charge de faire le choix du formateur, à un moment où les partis congolais n'auraient pas encore procédé aux négociations nécessaires et fait choix d'une personnalité susceptible de bénéficier de l'appui d'une majorité dans les deux Chambres ? Pour la Conakat, la Balubakat, le Parti National du Progrès, le porte-parole des chefs coutumiers, l'Union Congolaise, l'Union Mongo, la solution était simple : le Roi choisit le formateur, après consultations des partis et il nomme les ministres. Le cartel Abako-M.N.C.-P.S.A.-Parti du Peuple préconisait par contre une formule faisant dépendre le choix du formateur d'une décision des Chambres, si possible entre le 15 et le 20 juin. Le Ministre admit une formule de compromis : les assemblées congolaises pourraient exprimer un vœu quant à la personne du formateur, la désignation officielle étant ensuite faite par le Roi. Le Président Rolin émit des doutes sur la possibilité de faire adopter une telle formule.

Le 9 février, le rapport de la commission " Structures de l'Etat " notait à ce propos :

" On a également reconnu qu'il était inévitable que ce gouvernement soit constitué par le chef d'Etat de Belgique qui, jusqu'au 30 juin, aurait cette qualité également à l'égard du territoire congolais ". Le rapport précisait toutefois que " plusieurs membres ont exprimé l'avis qu'il serait souhaitable qu'aussitôt après les élections et sans attendre la réunion des assemblées, les partis se réunissent dans la ville où ils seraient convoqués en vue de présenter au Roi soit une personne chargée de former le gouvernement, soit même une liste entière de ministères. Il a été répondu que la loi fondamentale à intervenir ne ferait évidemment aucun obstacle à ce que les partis tentent de réaliser pareil accord qui faciliterait considérablement la tâche du chef de l'Etat... "

En séance plénière, le 15 février avant-midi, le P.N.P., la Conakat et l'Union Mongo plaidèrent en faveur de la désignation par le Roi ; le cartel en faveur de " l'entérinement par le Roi " de la désignation faite par l'Assemblée. Pour le Ministre, la nomination sera faite par le Roi : " Les tractations des partis au lendemain des élections seront déterminantes. " Si, ce qui est souhaitable, une Union Nationale se manifeste pour la désignation d'un formateur, ce sera lui évidemment que le Roi chargera de constituer le premier gouvernement. Sinon, le Roi choisira parmi les candidats qui lui seront proposés. "

De toute manière, il y aura donc négociations entre les partis après les élections. Le 17 février, " afin de dissiper toute équivoque ", le cartel a réaffirmé son point de vue : les partis congolais proposeront au Roi le candidat - chef de gouvernement, celui-ci constituant ensuite son équipe et la soumettant à un vote de confiance du Parlement congolais.

II. Pour la période allant du 30 juin 1960 à la ratification de la constitution, la question du Chef de l'Etat posait des difficultés plus grandes. Le Ministre (voir plus haut) estimait normal que le Roi des Belges assume la fonction

de chef de l'Etat congolais jusqu'à la ratification de la constitution congolaise, laquelle définirait la formule définitive. Le problème fut rarement posé en termes politiques mais autant qu'on puisse en juger, les arguments politiques en faveur de et contre cette thèse peuvent être résumés comme suit :

pour : dans un pays à pluralité ethnique comme le Congo, le chef d'Etat doit être un arbitre impartial, au-dessus des luttes internes.

contre : en confiant cette fonction au Roi des Belges pour une période plus ou moins longue, on crée une situation de fait cherchant à devenir définitive et on justifie l'existence d'une représentation spéciale (belge) avec administration parallèle, échappant au contrôle de l'Assemblée congolaise (thèse Kalonji du 15.2).

A la commission "Structures de l'Etat", le cartel Abako-P.S.A.-M.N.C.-Parti du Peuple, le M.N.C.-Lumumba et le C.E.R.E.A. prirent position contre la proposition du ministre, estimant que la constituante congolaise pourrait se prononcer sur le choix du chef de l'Etat, dès le 1 juillet 1960. Ces partis (républicains) se heurtèrent aux autres délégations qui considéraient la proposition De Schrijver comme un minimum. "La Commission a estimé préférable, vu les hésitations manifestées en son sein de ne pas prendre position sur la question afin de permettre à chaque parti et éventuellement au Front Commun d'en délibérer" (Rapport de la Commission; 9.2.1960).

En fait, un problème se trouvait posé par ce biais au gouvernement belge: pour que le Roi puisse être chef de l'Etat congolais indépendant, une loi belge doit être votée à la majorité des deux tiers, les deux tiers des membres étant présents (art. 62 de la Constitution). Ce vote serait malaisé dans le cas où la demande ne serait pas formulée par une très large majorité des congolais. (1) Le problème vint en séance publique le 15 février. Le débat fut d'une qualité exceptionnelle et d'une parfaite dignité. Aucun vote n'intervint mais chaque délégation prit clairement position :

- en faveur de la thèse "Roi des Belges, chef d'état du Congo" : P.N.P.; Coutumiers; Union Mongo; Balubakat-Fedeka; Alliance Rurale; Union Congolaise; Conakat; Assoreco.
- en faveur de la désignation d'un chef d'état dès le 1 juillet 1960 : le Cartel; le M.N.C.-Lumumba; le C.E.R.E.A.

Tout en se réjouissant qu'aucune délégation n'ait mis en cause la personne du Roi, le Ministre du Congo confirme que le Roi "accepterait les fonctions de chef de l'Etat du Congo (pendant la période intermédiaire) à la condition d'être sûr qu'il répond ainsi au vœu de la grande majorité des Congolais". Invoquant "le caractère extrêmement délicat de la décision à prendre", le Ministre souhaite qu'elle soit reportée de manière à lui laisser la possibilité de prendre contact avec les délégations et d'en référer au gouvernement.

Ayant ainsi écarté le vote sur ce point, le Ministre apporta une réponse le 16.2 à la commission "Structures de l'Etat". Aucune décision finale n'est prise. La thèse du 27 janvier n'est pas confirmée. En fait, la décision est reportée devant les deux Chambres congolaises issues des élections: celles-ci sont invitées à se prononcer avant le 30 juin 1960. Si aucun accord ne se réalisait avant cette date, la "direction de l'Etat" congolais serait assurée par le président d'une des Assemblées. Cette suggestion, formulée le 17.2 par la Commission a été adoptée le jour même par la Table Ronde: elle est inspirée du côté belge par le souci d'éviter que la minorité congolaise actuellement hostile ne constitue demain une majorité ou une quasi-majorité dans la Constituante et que le Roi ne se trouve ainsi en une position moralement ou politiquement difficile. C'est dans ce climat que fut annoncée la réunion du Conseil de la Couronne mais on aurait tort de s'imaginer que ce Conseil aurait comme unique objet l'examen du problème du chef de l'Etat du Congo.

(1) Le 5.2., en marge de la Commission, M. Nguvulu, président du cartel écrivait: "Pour les partis du cartel, le chef de l'Etat congolais doit être l'émancipation de l'assemblée de la future république congolaise". Le 15.2, en séance plénière, M. Lumumba parlait également de la république du Congo.