

Académie royale  
des  
Sciences coloniales

—  
CLASSE DES SCIENCES MORALES  
ET POLITIQUES

—  
Mémoires in-8°. Nouvelle série.  
Tome V, fasc. 3.

Koninklijke Academie  
voor  
Koloniale Wetenschappen

—  
KLASSE DER MORELE EN  
POLITIEKE WETENSCHAPPEN

—  
Verhandelingen in-8°. Nieuwe reeks.  
Boek V, aflev. 3.

---

# Essai sur le statut des indigènes portugais de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique

PAR

**A. DURIEUX**

PROFESSEUR À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN  
INSPECTEUR GÉNÉRAL DU SERVICE JURIDIQUE  
DU MINISTÈRE DES COLONIES

MEMBRE DE L'ACADÉMIE ROYALE DES SCIENCES COLONIALES

Cette nouvelle série constitue la suite  
de la collection de *Mémoires in-8°*,  
publiée par l'Institut Royal Colonial  
Belge de 1929 à 1954.

Deze nieuwe reeks is de voortzetting  
der verzameling van de *Verhandelingen  
in-8°*, uitgegeven door het Koninklijk Bel-  
gisch Koloniaal Instituut van 1929 tot  
1954.



Avenue Marnix, 25  
BRUXELLES

Marnixlaan, 25  
BRUSSEL

—  
1955

PRIX :  
PRIJS: F 75

Essai sur le statut  
des indigènes portugais  
de la Guinée, de l'Angola  
et du Mozambique

PAR

**A. DURIEUX**

PROFESSEUR À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN  
INSPECTEUR GÉNÉRAL DU SERVICE JURIDIQUE  
DU MINISTÈRE DES COLONIES  
MEMBRE DE L'ACADÉMIE ROYALE DES SCIENCES COLONIALES

Il faut et me faut  
à l'usage de l'économie  
pour le développement et  
l'indépendance de la

Mémoire présenté à la séance du 16 mai 1955.

# Essai sur le statut des indigènes portugais de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique

---

---

## INTRODUCTION

S'il est un sujet d'étonnement qui saisit ceux qui, dans leurs recherches juridico-politiques sur le problème colonial, s'efforcent de prendre un contact intime avec les règles juridiques fondamentales portées par les États dont la souveraineté s'étend sur des territoires d'outre-mer, c'est celui de constater, en ce domaine, le manque de connaissances ou l'à-peu-près chez ceux que les choses coloniales préoccupent légitimement et à des titres divers. Il semble qu'un grand nombre d'entre eux se replient sur eux-mêmes, élaborent leurs conceptions, les traduisent dans des écrits ou de toute autre manière, comme si, en dehors de leur pensée, en dehors de leur propre expérience coloniale éventuelle, en dehors même de notre Colonie, il n'y avait rien ou personne qui existât et qui fût susceptible d'apporter des témoignages vécus et des leçons tirées de l'expérience. Mieux encore (et voici qu'à l'étonnement se substitue l'inquiétude), on constate que souvent ces témoignages et ces leçons, lorsqu'on y fait appel, sont puisés auprès de ce qu'on appelait jadis les « empires coloniaux », plus précisément auprès de ceux qui semblent présenter des signes de dislocation ou d'étiollement. Certes, ceci se comprend et se justifie amplement, à condition que cette orientation ne soit pas exclusive de toute autre attitude et de toute autre recherche. Mais (il ne faut pas craindre de le constater

et de le dire) rares sont ceux qui se dépouillent de cette exclusivité pour regarder autre chose, pour penser autre chose que ce qui se voit et ce qui se pense au sujet de ces empires qui paraissent montrer les premiers symptômes de défaillance ou de dissolution.

Et cependant, s'il existe des motifs fondés de se pencher sur les causes qui expliquent l'ébranlement de ces empires, n'existe-t-il pas des motifs tout aussi impérieux de déceler les causes qui peuvent avoir fait — et qui ont fait — d'un complexe de colonies déterminé une entité forte, prospère et intacte ?

Il aura suffi, pensons-nous, de faire état d'un complexe de ce genre pour que, tout naturellement, les pensées se tournent vers le seul « empire colonial » encore debout, uni et ferme dans tous ses éléments distribués à travers le monde : nous avons cité l'*Ultramar Português*.

Devant ce qu'il est permis d'appeler « le cas de l'Outre-Mer portugais », on se trouve en présence d'une politique portugaise ayant ceci de précieux : qu'elle puise sa valeur et sa substance dans l'expérience coloniale qui lui vient du XV<sup>e</sup> siècle et qui a englobé les formes les plus diverses, en se réalisant dans toutes les parties du monde, au contact des races les plus variées, expérience profondément vécue par le peuple et que celui-ci applique intuitivement (1). C'est cette politique de colonisation qui explique comment le Portugal a pu tenir dans le passé et tient actuellement si intimement liées à la Métropole, ses provinces d'outre-mer, extrêmement dispersées, de natures très diverses, aux populations de civilisations si différentes ; c'est elle qui explique encore comment l'Outre-Mer s'est intégré naturellement dans l'État portugais, intégration qui trouve sa formulation et sa consécration expresses dans l'article 135 de la Constitution politique portugaise.

(1) Cf. Prof. Dr M. CAETANO, Traditions, principes et méthodes de la colonisation portugaise (Agência Geral do Ultramar, 1951, pp. 29 et 30).

Examiner les éléments de la politique portugaise de colonisation, ses fondements, ses causes et ses effets, ne constitue certes pas l'objet de cet essai.

Mais il paraît indispensable, avant d'entrer dans le sujet même de notre étude, et afin de situer et de justifier exactement celle-ci, de rappeler tout au moins (s'il en était besoin) que, loin de découler d'un système préalablement conçu par des esprits faiseurs de théories ou emportés dans le monde de l'utopie, la politique portugaise de colonisation a, à sa base, essentiellement, un caractère réaliste, un sens pratique, une réaction spontanée, une remarquable faculté d'adaptation, tous axés sur les facteurs spirituel et humain constituant la source génératrice d'une assimilation féconde et durable entre la Métropole et les provinces d'outre-mer. Comme l'observe l'éminent juriste, le Professeur Marcelo CAETANO, si les Portugais s'efforcent d'englober les peuples autochtones dans l'ensemble de la communauté lusitanienne, tout en respectant leur manière d'être, encore est-il que c'est par la vie en commun et par l'éducation, en s'imprégnant peu à peu de la mentalité, de la foi, de la civilisation, des coutumes des Portugais, que les indigènes assimilés s'encadrent par la suite, naturellement, dans la législation et dans les institutions portugaises, par une nécessité qui leur est inhérente, et non par contrainte <sup>(1)</sup>. Primauté du spirituel, création d'une mentalité commune, compréhension confiante, sens du réel et du psychologique, tel est le secret, croyons-nous, de la réussite de la politique portugaise qui n'a rien de commun avec une politique soit de relâchement du principe de l'autorité, soit d'égalitarisme désordonné ou artificiel, soit d'uniformisation générale en matière de statut privé et de droits politiques. Son résultat tangible et remarquable est, non seulement

(1) Prof. Dr M. CAETANO, *op. cit.*, pp. 34 à 36, *passim*.

la solidité de l'armature de l'Outre-Mer portugais et l'intégration spontanée des éléments différents de cet Outre-Mer dans l'État portugais, mais encore l'expression du plus parfait loyalisme dont les provinces d'outre-mer n'ont jamais cessé de faire preuve à l'égard de la Métropole et la conscience fière que les populations indigènes ont prise de leur appartenance à une seule et même communauté : la communauté nationale portugaise. L'héroïque attitude de l'Ile de Timor occupée par les Japonais lors de la dernière guerre mondiale et la réaction superbe de l'État de Goa devant les prétentions actuelles, plus ou moins déguisées, de l'Inde, sont, pour l'époque contemporaine, deux éclatants témoignages de ce loyalisme et de cette fierté des peuples autochtones soumis à la souveraineté portugaise (1).

C'est pourquoi, il nous paraît aussi sage qu'opportun d'examiner comment la Nation portugaise a résolu certains de ces problèmes majeurs que tout État, ayant dans la sphère de sa souveraineté des territoires d'outre-mer, est appelé, à un moment donné, à résoudre, afin de confronter ce qui a pu être réalisé de part et d'autre, ou afin de tirer parti, soit en les adoptant soit en s'en inspirant, lorsque le moment sera venu de prendre position, des principes inscrits dans la législation touchant l'*Ultramar portugais*.

Ce travail n'a donc pas uniquement un caractère académique ou spéculatif (encore que toute étude de droit comparé soit extrêmement fertile à tant de points de vue et ouvre de larges horizons à ceux qui s'y adonnent) ; il tend aussi, et peut-être davantage, à exprimer les réalités politiques ou sociales qui sont sous-jacentes aux dispositions du droit positif ou qui y sont formulées.

(1) On lira avec intérêt, sur l'affaire de Goa, le remarquable discours prononcé le 30 novembre 1954, devant l'Assemblée Nationale, par le Dr Oliveira SALAZAR, président du Conseil du Gouvernement portugais (dans *Portugal, Bulletin de renseignements politiques, économiques et littéraires*, novembre-décembre 1954, pp. 2 à 12).

Nous en terminerons avec cette introduction en signalant que cette étude se fonde sur les documents législatifs suivants : tout d'abord, le texte de la Constitution politique portugaise tel qu'il ressort de la dernière modification apportée par la loi n° 2048 du 11 juin 1951 <sup>(1)</sup> ; ensuite, le texte de la Loi organique de l'Outre-Mer portugais, n° 2066 du 26 juin 1953 <sup>(2)</sup> ; enfin, le texte du décret-loi n° 39666 du 20 mai 1954 portant Statut des indigènes portugais des provinces de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique <sup>(3)</sup>.

C'est essentiellement cette loi portant Statut des indigènes portugais qui fera l'objet de ce travail. Encore est-il que certaines matières de cette loi y seront seulement traitées. En effet, cet acte législatif comprend quatre chapitres s'occupant de divers objets qu'il nous paraît utile de citer ci-après :

CHAPITRE I. *Des indigènes portugais et de leur statut.*

CHAPITRE II. *De la situation juridique des indigènes.*

Section I. De l'organisation politique.

Section II. Des crimes et des peines.

Section III. Des relations de nature privée.

Sous-section I. De l'option pour la loi commune et des faits qui entraînent l'application de celle-ci.

Sous-section II. Du travail des indigènes.

Sous-section III. Des droits sur les choses immobilières.

Sous-section IV. Des relations civiles et commerciales entre indigènes et non-indigènes.

Section IV. Des tribunaux et de la procédure.

(1) Constituição política da República portuguesa, actualizada de harmonia com a Lei n° 2.048 de 11 de junho de 1951. — Lisboa, Assembleia Nacional, 1952. — Voir A. DURIEUX, La révision de la Constitution politique portugaise et l'Acte colonial (dans *Zaire*, 1951, pp. 1011 à 1040).

(2) Secretaria da Assembleia Nacional, Diario das Sessões, 1953, 1 de junho, 3° Suplemento ao n° 229 ; Diario do Governo, I Série — número 135, 27 de junho de 1953, pages 877 à 892.

(3) Diario do Governo, I Série — número 110, 20 de maio de 1954, pages 560 à 565.



CHAPITRE III. *De l'extinction de la condition d'indigène et de l'acquisition de la citoyenneté.*

CHAPITRE IV. *De l'exécution du statut.*

Or, nous pensons que s'il faut se limiter et, dès lors, procéder à une sélection, il convient de traiter les matières qui, dans l'état actuel des choses, sont susceptibles de présenter pour notre Colonie un intérêt marqué, à savoir celles faisant l'objet du chapitre I, du chapitre II (Sections I et III), du chapitre III et du chapitre IV du Statut des indigènes portugais des provinces de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique. Pratiquement, toutes les matières visées par le Statut seront examinées dans les lignes qui suivent, à l'exception de celles relatives aux délits et aux peines (articles 25 et 26), aux tribunaux et à la procédure (articles 51 à 55).

## PREMIÈRE PARTIE

### DES INDIGÈNES PORTUGAIS ET DE LEUR STATUT

1. L'article 1, § unique, du Statut dispose que le statut de l'indigène portugais est personnel et doit être respecté dans n'importe quelle partie du territoire portugais dans laquelle se trouve l'individu qui en bénéficie.

Ainsi est posé un principe de droit privé interprovincial, produisant ses effets sur tout le territoire du Portugal qui, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution politique, comprend : en Europe, le continent et les archipels de Madère et les Açores ; en Afrique occidentale, l'archipel du Cap vert, la Guinée, Saint-Thomé et le Prince et ses dépendances, Saint-Jean-Baptiste de Ajúda, Cabinda et l'Angola ; en Afrique orientale, le Mozambique ; en Asie, l'État de l'Inde et Macau et leurs dépendances respectives ; en Océanie, Timor et ses dépendances.

2. Mais que faut-il entendre par indigène portugais ?

L'article 2 du Statut détermine ce qu'il faut entendre par indigène portugais :

*1<sup>er</sup> cas.* Sont considérés indigènes des provinces de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique les individus de race noire ou leurs descendants qui, y étant nés ou y vivant habituellement, ne possèdent pas encore l'instruction et les habitudes individuelles et sociales présupposées pour l'application intégrale du droit public et privé des citoyens portugais.

2<sup>e</sup> cas. Sont considérés également indigènes les individus nés de père et de mère indigènes dans un lieu étranger à ces provinces, où les parents se sont fixés temporairement.

On observera tout d'abord que, dans le premier cas, on applique soit le *jus soli*, soit le fait de vivre habituellement dans les provinces prémentionnées, tandis que, dans le second cas, il est fait application du *jus sanguinis*. Si, en droit belge métropolitain, le sang crée, seul, la nationalité d'origine [c'est la consécration complète et exclusive du *jus sanguinis*, la nationalité d'origine étant, en droit belge, une conséquence de la filiation (1)], par contre, en droit belge colonial, la nationalité d'origine ne peut s'acquérir que par le cumul des deux conditions suivantes : il faut être né sur le territoire de la colonie du Congo belge et il faut que les parents possèdent eux-mêmes la nationalité belge de droit colonial ; en d'autres termes, en ce qui concerne la nationalité d'origine des enfants légitimes, la loi exige la combinaison du *jus soli* et du *jus sanguinis* (2). On aperçoit immédiatement que la législation portugaise est, sur ce point, moins sévère que le droit belge colonial et tient mieux compte des réalités.

Une autre constatation : lorsque l'article 2 définit qui doit être considéré comme indigène, il précise qu'il s'agit des individus qui, notamment, ne possèdent pas encore l'instruction et les habitudes individuelles et sociales présumées pour l'application intégrale du droit public et privé des citoyens portugais. Ainsi que nous aurons l'occasion de le signaler lorsque nous examinerons les conditions imposées aux indigènes pour acquérir la citoyenneté, cette possession, définie plus avant, de l'instruction et des habitudes individuelles et

(1) DE PAGE, Traité de Droit civil belge, T. I, 1948, n° 345.

(2) Article 1<sup>er</sup> du Titre 1<sup>er</sup> du Livre du Code civil belge colonial sur les personnes.

sociales, constitue une des conditions requises légalement pour obtenir la citoyenneté (article 56, lettre *d*, du Statut).

3. Ayant donné la définition de l'indigène des provinces de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique, le législateur se devait de fixer à quelle loi cet indigène était soumis. C'est ce que réalise l'article 3 du Statut.

Le principe est que les indigènes sont régis par les usages et les coutumes propres à leurs sociétés respectives. Il y a, toutefois, des réserves à ce principe. D'une part, l'application des usages et des coutumes est tenue en échec lorsque la loi en dispose autrement. D'autre part, la tolérance de ces usages et coutumes est limitée par la morale, par les impératifs de l'humanité et par les intérêts supérieurs du libre exercice de la souveraineté portugaise. Cette dernière réserve apparaît déjà dans l'article 138 de la Constitution politique portugaise disposant que, dans les territoires d'outre-mer, lorsqu'il est nécessaire de tenir compte de l'état d'évolution des populations, il y aura des statuts spéciaux qui auront pour objet d'établir, sous l'influence du droit public et privé portugais, les régimes juridiques de tolérance des usages et des coutumes de ces populations, si ces usages et coutumes ne sont pas incompatibles avec la morale, les impératifs de l'humanité ou le libre exercice de la souveraineté portugaise. On retrouvera cette règle dans le chapitre VIII, section VI, base LXXXIV, III, de la Loi organique de l'Outre-Mer portugais.

On ne peut s'empêcher de comparer les premières dispositions, décrites ci-dessus, de l'article 3 du Statut, avec l'article 4, alinéa 2, de la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge, prévoyant que les indigènes non immatriculés (c'est-à-dire encore soumis à l'empire de la coutume) jouissent des droits civils qui leur sont reconnus par leurs coutumes et par la

législation qui leur serait rendue applicable, à condition que ces coutumes ne soient contraires ni à la législation ni à l'ordre public. Il y a, entre ces deux législations, un parfait parallélisme.

4. Encore que le droit coutumier soit reconnu comme source légale, s'ensuit-il que les usages et les coutumes doivent, dans l'intention du législateur portugais, d'une part, être statiques et, d'autre part, être appliquées d'une manière uniforme à tous ceux qui y sont soumis ?

La réponse à cette double question est négative.

En effet, en vertu du § 2 de l'article 3 du Statut, en appliquant les usages et les coutumes, les autorités chercheront, autant que possible, à les harmoniser avec les principes fondamentaux du droit public et privé portugais, en ayant pour but de promouvoir l'évolution prudente des institutions indigènes dans le sens indiqué par ces principes. Cette disposition s'inspire, en partie, de l'article 138 de la Constitution politique portugaise.

D'autre part (en matière d'uniformisation), le Statut établit, en son article 3, § 3, que la mesure d'application des usages et coutumes indigènes sera réglée compte tenu du degré d'évolution, des qualités morales, de l'aptitude professionnelle de l'indigène et de l'éloignement ou de l'intégration de celui-ci dans la société tribale.

Si ce dernier principe, inscrit dans le paragraphe 3 de l'article 3, paraît (sauf erreur de notre part) évoquer quelque peu et à un certain point de vue la distinction que la législation belge coloniale opère entre les indigènes faisant partie des circonscriptions indigènes (décret de base du 5 décembre 1933) et ceux faisant partie des centres extra-coutumiers (décret de base du 23 novembre 1931), le premier principe formulé par le paragraphe 2 du même article (harmonisation des usages et coutumes avec les principes fondamentaux du droit portugais), par contre, ne trouve pas (à notre connaissance tout au

moins) de correspondant dans la législation belge coloniale. Il n'empêche, en tout état de cause, qu'il mériterait d'être médité parce qu'il serait susceptible, si on s'en inspirait, de constituer sur le plan juridico-politique un moyen très important pour asseoir sur des bases solides la communauté « belgo-coloniale » que tend à rendre viable et forte notre politique au Congo belge.

5. Il ne suffit pas d'établir le statut spécial des indigènes ; il faut encore prévoir les moyens pratiques pour élever les indigènes sur un plan supérieur et meilleur, tant eu égard à leur standing personnel que compte tenu de leur évolution vers une situation plus parfaite au sein de la communauté portugaise. C'est dire l'intérêt particulier que le législateur prêtera notamment à l'influence de l'enseignement.

Ces moyens, on les trouve inscrits dans les articles 4, 5 et 6 du Statut, dont certaines dispositions revêtent plus un caractère éthique qu'elles n'expriment une règle de droit.

a) L'article 4, en premier lieu, dispose que l'État encouragera par tous les moyens l'amélioration des conditions matérielles et morales de la vie des indigènes (ce principe rappelle celui inscrit dans la première phrase de l'article 5 de la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge), le développement de leurs aptitudes et facultés naturelles et, d'une manière générale, leur éducation par l'enseignement et par le travail pour la transformation de leurs usages et coutumes primitives, la valorisation de leur activité et l'intégration active dans la communauté, moyennant accès à la citoyenneté.

b) Sur le plan matériel, le Statut prévoit, en son article 5, que l'État fournira l'assistance nécessaire à l'amélioration de la santé des indigènes et à leur accroissement démographique, ainsi que l'introduction de nouvelles

techniques de production dans l'économie des sociétés indigènes.

c) Enfin, dans le domaine de l'enseignement, l'article 6 fixe tout d'abord une règle qui doit informer celui-ci : l'enseignement, qui est spécialement destiné aux indigènes, doit viser aux fins générales d'éducation morale, civique, intellectuelle et physique, établies dans les lois, et aussi à l'acquisition des habitudes et aptitudes de travail, en harmonie avec les sexes, les conditions sociales et les convenances des économies régionales. A noter que cette règle se trouve déjà inscrite dans le chapitre VIII, section IV, base LXXXI, IV et base LXXXII, III, de la Loi organique de l'Outre-Mer portugais.

Ensuite, le § 1 du même article 6 dispose que l'enseignement auquel cet article se réfère cherchera toujours à diffuser la langue portugaise, mais que, comme instrument de celle-ci, l'emploi des idiomes des natifs pourra être autorisé. Cette règle fait écho à celle de la Loi organique de l'Outre-Mer portugais (Chapitre VIII, section IV, base LXXXII, IV) disposant que dans l'enseignement des indigènes est autorisé l'emploi des idiomes des natifs, comme instrument d'enseignement de la langue portugaise.

Soulignons ici l'importance de l'enseignement de la langue portugaise, qui constitue incontestablement un des moyens les plus adéquats et les plus nécessaires pour réaliser une véritable synthèse nationale et pour diffuser la mentalité, la foi, les coutumes et la civilisation de la mère-patrie. La nécessité de la connaissance de la langue portugaise apparaîtra encore dans le Statut lorsque celui-ci, ainsi que nous le verrons plus après, en fera une des conditions exigées des indigènes pour l'octroi de la citoyenneté (article 56, b).

A cet égard, on peut estimer qu'il serait grandement opportun pour la Belgique d'examiner en toute sérénité,

dans l'intérêt propre des indigènes comme dans celui de la communauté nationale qu'on entend développer, en faisant abstraction des épineuses et pénibles discussions d'ordre linguistique existant dans la Métropole, et en écartant l'idée fixe de vouloir déceler, parmi les grandes langues indigènes, celle susceptible de constituer la langue indigène à généraliser, s'il ne s'impose pas de sortir de la voie étroite et sans issue dans laquelle on semble s'être engagé, pour s'inspirer, en matière linguistique, d'un système qui a fait ses preuves dans l'Outre-Mer portugais et qui, pour tout esprit réaliste, observateur et objectif, constitue un des éléments essentiels les plus idoines à créer un climat de compréhension, à favoriser un moyen de communication aisé entre les membres d'une même communauté, à diffuser les impératifs et les conceptions d'une civilisation imprégnée de vingt siècles de christianisme, à unir par la même manière de penser et de sentir les divers éléments humains constitutifs de la même patrie (1). Les difficultés du problème à résoudre ne peuvent pas faire reculer ceux qui, à des titres divers, ont conscience des intérêts de la Métropole et de son territoire africain.

Enfin, en ce qui concerne les diverses mesures portées en matière d'enseignement, par le Statut, il y a lieu de signaler que celui-ci garantit aux indigènes rendus capables par l'enseignement d'adaptation ou qui démontrent, dans la forme prévue par la loi, l'inutilité de cet enseignement, l'admission à l'enseignement public, dans les limites applicables aux autres portugais (article 6, § 2).

(1) Au sujet de l'attitude des gouvernements métropolitains à l'égard de l'emploi des langues indigènes, voir A. MENDÈS CORRÊA, *Ultramar português*, I, *Sintese da Africa*, 1949, pp. 280-282.



## DEUXIÈME PARTIE

### DE L'ORGANISATION POLITIQUE DES INDIGÈNES

6. Le principe fondamental posé par le Statut est que les institutions de nature politique traditionnelle des indigènes sont provisoirement maintenues et se conjuguent avec les institutions administratives de l'État portugais d'après la manière exposée dans la loi (article 7).

7. Les groupements politiques traditionnels sont génériquement considérés comme *regedorias* indigènes, le mot *regedoria* nous paraissant susceptible d'être traduit par celui de « chefferie », le verbe portugais *reger* signifiant notamment gouverner, administrer. L'article 8 du Statut dit « génériquement considérés », parce que la désignation établie par l'usage régional est consentie, à savoir, à titre exemplaire, les désignations de *sobado*, *regulado*, *reino*.

Lorsque leur extension le justifie, les *regedorias* peuvent être divisées en groupes d'agglomérations et en agglomérations (article 8, § unique).

8. Les entités administratives indigènes étant telles, quelles sont les personnes qui en font partie ?

Tout d'abord, il y a la catégorie des indigènes qui habitent d'une manière permanente sur le territoire de la *regedoria*.

Ensuite, il y a la catégorie des indigènes qui n'y résident que provisoirement, ne serait-ce que du fait de

l'exécution du contrat de travail ; ceux-ci, pour ce qui touche au domaine de police, dépendent des autorités indigènes locales (article 9).

9. Les changements de résidence obéissent aux deux règles suivantes :

Le changement d'une *regedoria* à une autre *regedoria*, toutes deux se trouvant dans la même circonscription, dépend de l'autorisation de l'entité administrative locale ;

D'autre part, le changement s'opérant dans une *regedoria* se trouvant dans une autre circonscription dépend de l'autorisation des administrateurs intéressés (article 9, § unique).

10. Comment et par qui sont désignées ou destituées les autorités des entités administratives indigènes ?

a) En ce qui concerne les *regedorias* :

Les chefs (ou *regedores*) sont élus ou se succèdent directement ou collatéralement, suivant les usages et les coutumes locaux.

Toutefois l'élection ou la succession ne produisent d'effet que par l'investiture qui dépend de l'homologation par le gouverneur de la province ou du district (article 11).

b) En ce qui regarde les groupes d'agglomérations ou les agglomérations :

Les chefs de ces subdivisions administratives sont choisis, selon les usages, par les chefs, avec l'approbation des entités administratives locales (article 12).

Les femmes peuvent être investies de la charge de chef d'agglomération lorsque celle-ci est constituée par une seule famille et lorsque, soit le chef serait temporairement absent, soit le chef serait mineur (encore faut-il que la femme soit son tuteur), soit la tradition locale serait dans ce sens (article 13).

c) Quant à la destitution, elle peut être prononcée par le gouverneur de province ou de district à l'égard des chefs (ou *regedores*) désignés par l'élection ou la succession, qui ne remplissent pas convenablement les fonctions de leur charge (article 11, § unique). Il semble que la mesure de la destitution ne peut être appliquée qu'aux chefs des *regedorias*, étant donné que la dénomination de *regedor* est réservée, par les textes, aux indigènes dirigeant les *regedorias*, tandis que les indigènes administrant les groupes d'agglomérations ou les agglomérations sont appelés *chefes* par le Statut.

Les populations ne peuvent déposer les chefs indigènes investis dans l'exercice de leurs fonctions par l'entité administrative, ni réintégrer celui qui en a été légitimement destitué (article 14).

11. Ainsi qu'il ressort de ce qui vient d'être exposé et compte tenu de ce que l'article 10 dispose, un *regedor* (un chef) exerce, dans chaque *regedoria* indigène, son autorité sur les populations indigènes, tandis qu'un chef de groupes d'agglomérations ou un chef d'agglomération exerce son autorité, respectivement dans chaque groupe d'agglomérations ou dans chaque agglomération (article 10). L'exercice des fonctions d'autorité indigène est normalement rémunéré (article 10, § 1). Il est à observer que les chefs de groupes d'agglomérations ou les chefs d'agglomération sont directement subordonnés aux *regedorias* indigènes, ces dernières dépendant de l'administrateur de la circonscription (article 18).

12. La compétence tant des chefs des *regedorias* que des chefs de groupes d'agglomérations ou des chefs d'agglomération, est celle attribuée par l'usage local, sous réserve des limites établies par le décret-loi portant Statut. L'obéissance que les populations leur doivent est la résultante de la tradition et sera maintenue aussi longtemps qu'elle respecte les principes et les intérêts

de l'administration, à la satisfaction du Gouvernement (article 10, § 2).

Les chefs indigènes s'efforceront de remplir les fonctions qui leur incombent, en respectant, autant que possible, les usages, coutumes ou traditions autorisés par l'article 3 et ses paragraphes du Statut (voir n° 3 ci-avant) (article 20).

D'autre part, les chefs indigènes ont les privilèges que les usages et coutumes indigènes leur confèrent, étant entendu que peuvent leur être refusés ceux dont l'exercice se montre inconvenant ou immoral (article 15).

Enfin, l'article 17 du Statut impose aux chefs indigènes une série de défenses qui ne peuvent être enfreintes sous peine de prison ou de travaux publics de 15 jours à 10 mois, appliquée suivant les termes de la loi.

Ces défenses sont les suivantes :

Percevoir des impôts à leur profit ;

Appliquer des amendes ;

Se servir du nom de l'autorité administrative ou de ses délégués (sans leur autorisation préalable) dans un but quelconque ;

Sortir de la zone de leur circonscription sans autorisation préalable de l'autorité administrative compétente ;

Opposer de la résistance à l'accomplissement des ordres des autorités administratives, ou inciter à la résistance ;

Protéger ou omettre de réprimer la fabrication ou la vente illégale de boissons alcoolisées ou toxiques, ou d'autres actes immoraux et criminels ;

Maintenir en prison un indigène, sans en donner immédiatement connaissance à l'autorité administrative (art. 17).

13. Chaque chef de *regedoria* peut avoir, auprès de lui, un conseil de son choix, composé d'indigènes, de la plus

grande honorabilité, de la *regedoria* ou de l'agglomération, ayant pour devoir d'aider le chef dans l'exercice de ses fonctions.

Les *regedores* devront présenter à l'autorité administrative les indigènes faisant partie du conseil et ne pourront les remplacer sans que cette autorité n'en ait connaissance.

Enfin, les indigènes qui font partie du conseil conserveront la désignation qui, par usage ancien, leur appartient ; la direction d'affaires indigènes déterminées pourra leur être confiée par les *regedores* (article 16).

#### 14. Comment s'établissent les rapports entre les autorités administratives et les chefs indigènes ?

« Les rapports étroits entre les races, écrit le professeur CAETANO, la préoccupation de l'assimilation spirituelle par l'éducation, la généralisation de la langue portugaise font que la méthode de l'administration indirecte n'est pas appliquée, si ce n'est sous une forme très atténuée.

» La loi considère comme des autorités administratives intégrées dans la hiérarchie portugaise les chefs indigènes désignés suivant les vieilles coutumes des tribus et homologués par les administrateurs européens. Ces chefs collaborent avec l'Administration et reçoivent de cette dernière des ordres et des instructions qu'ils font appliquer par leurs sujets. Mais en fait, les autorités portugaises suivent avec la plus grande attention la vie des agrégats indigènes et y interviennent directement, évitant le despotisme des chefs et combattant toutes les pratiques rétrogrades... Tous les efforts visent à civiliser et à assimiler sans porter atteinte au régime de tribu. Malheureusement les circonstances agissent puissamment dans le sens d'une désagrégation des anciennes unités indigènes, et il est presque inévitable que les tribus se désorganisent dans l'espace de quelques années. L'autorité de l'administration et du missionnaire l'emportera alors sur le pouvoir, devenu inefficace, du chef traditionnel » (1).

(1) M. CAETANO, *op. cit.*, pp. 48 et 49. — Voir ce que le professeur A. MENDÈS CORRÊA écrit sur les systèmes de la politique indigène du Portugal, de la Belgique, de la France et de la Grande-Bretagne, dans son ouvrage précédemment cité, pp. 327-332.

De ces lignes il semble donc ressortir que le système de l'administration directe serait plutôt, en pratique, le régime appliqué, encore que celui de l'administration indirecte ne serait pas totalement exclu. On peut même se demander s'il ne serait davantage conforme à la vérité d'émettre l'opinion que, sur le plan des principes (ou *in abstracto*), le système officiel serait celui de l'administration indirecte, les circonstances de fait d'une part, et les tendances de la politique indigène, d'autre part, conduisant cependant à l'adoption, tout au moins dans une très large mesure, du régime de l'administration directe.

Quoi qu'il en soit, quelles sont les règles dominant les relations entre les autorités administratives et les chefs indigènes ?

Tout d'abord, les ordres et les instructions seront transmis aux autorités indigènes, soit directement par l'administrateur, soit par les chefs des postes administratifs dans la zone de qui elles se trouvent (article 18, § unique).

Ensuite, la mission des autorités administratives consistera à diriger, dans l'intérêt public, les chefs indigènes, de manière à intégrer leur action dans l'œuvre civilisatrice (article 20, *in fine*).

De troisième part, les susdites autorités exerceront leurs attributions légales, en ce qui concerne les indigènes qui vivent en régime de tribu, avec l'aide des chefs des agrégats politiques formés selon les usages traditionnels (article 19).

15. Tous les indigènes ne se trouvent pas soumis au régime traditionnel de la tribu ou, en d'autres termes, ne sont pas ou ne restent pas placés sous l'influence des institutions de nature politique traditionnelles. Il semble, en effet, que, en dehors des circonscriptions indigènes coutumières, des groupements extra-coutumiers puissent se créer ou se soient créés. C'est ce que paraît indiquer l'article 21 du Statut prévoyant le cas des indigènes cessant

d'être intégrés dans les organisations politiques traditionnelles.

C'est pourquoi, le Statut prévoit les principes fondamentaux appelés à gouverner le sort de ces indigènes.

D'une part, les autorités administratives exerceront elles-mêmes, sur ces indigènes, leur juridiction et la police (article 21, *in initio*).

D'autre part, lorsqu'il s'est formé des agglomérés de population constitués exclusivement par les indigènes dont question ci-avant, les autorités administratives pourront nommer, parmi les habitants, des *regedores* administratifs, auxquels seront attribués des fonctions de police, et des auxiliaires de l'administration civile. La compétence de ces auxiliaires et les autres règles nécessaires à l'administration des agglomérés de population dont il est fait état plus haut, seront établies par une loi spéciale (article 22).

Ainsi qu'on s'en aperçoit, il semble bien qu'on se trouve, dans le cas envisagé par les articles 21 et 22 du Statut, en présence soit d'indigènes (considérés individuellement) ayant cessé d'être intégrés dans les organisations politiques traditionnelles, soit d'agglomération composée exclusivement de ces indigènes-là ; à ce dernier titre, on paraît fondé à émettre l'opinion qu'il existe un parallélisme entre ces agglomérations et ce qui, dans la terminologie de la législation belge coloniale, est appelé « centre extra-coutumier » et fait l'objet du décret de base du 23 novembre 1931.

16. La section I du chapitre II du Statut, traitant, en matière de la situation juridique des indigènes, de l'organisation politique, termine l'ensemble de ses dispositions en édictant deux règles.

a) La première règle, formulée par l'article 24, dispose que les indigènes ont les droits de pétition et de réclamation, qui peuvent être exercés à tous les degrés

de la hiérarchie administrative et, spécialement, devant les « curateurs » des indigènes et les inspecteurs administratifs.

Cette règle prévoit en outre que la tentative de faire obstacle à l'exercice par les indigènes de ces droits de pétition et de réclamation, tout comme celle d'user de représaille à l'occasion de l'exercice de ces droits, sont constituées en infraction de nature disciplinaire dans le chef des fonctionnaires de l'Outre-Mer.

b) La seconde règle est qu'il n'est pas concédé aux indigènes de droits politiques en rapport avec les institutions non indigènes.

Cependant les indigènes auront des représentants, choisis dans la forme légale, dans les conseils législatifs ou dans les conseils de gouvernement de chaque province (article 23).

Ces conseils législatifs et ces conseils de gouvernement font l'objet des sous-sections II et III de la section II du chapitre IV de la Loi organique de l'Outre-Mer portugais.

Puisque l'article 23 du Statut fait état de ces organismes, et parce que ceux-ci constituent, en eux-mêmes, des institutions qu'il est particulièrement opportun et intéressant d'étudier d'un peu plus près, nous en traiterons succinctement dans les lignes qui vont suivre.

Cependant, et au préalable, il nous paraît intéressant de confronter succinctement la législation dont nous venons d'exposer les principes, avec le droit belge colonial.

17. On observera tout d'abord un certain nombre de similitudes, plus ou moins accentuées, entre les règles établies par le Statut en ce qui concerne l'organisation politique des indigènes et le droit colonial belge visant les circonscriptions indigènes régies par le décret de base du 5 décembre 1933. Il en est ainsi en matière de l'ap-



partenance des indigènes à tel groupement traditionnel, de changement de résidence, de la désignation des chefs conformément à la coutume, de l'investiture dont ces chefs sont revêtus par les autorités administratives compétentes, de l'application de la coutume comme moyen régulier d'administration du groupement (avec les réserves prévues par les deux législations), de la rémunération des chefs, de l'existence (facultative, en droit portugais, obligatoire en droit belge colonial) du conseil des notables, de l'intervention des autorités administratives appelées à surveiller le fonctionnement des règles affectant le groupement traditionnel.

Certes, la législation belge coloniale sur les circonscriptions indigènes énonce-t-elle des règles bien plus détaillées que celles trouvées dans le Statut. Il ne faut toutefois pas perdre de vue — et ceci peut être considéré comme une observation générale — que le Statut n'émet que des principes fondamentaux, tandis que la législation belge ne se limite pas à poser ces principes, mais organise méthodiquement, sous tous ses aspects, les institutions traditionnelles indigènes.

D'autre part, si le Statut prévoit, en dehors des groupements traditionnels (qualifiés d'une manière générique *regedorias*), des subdivisions de ceux-ci, dénommés groupes d'agglomérations ou agglomérations, le droit belge colonial, par contre, ne prévoit pas, comme institutions administratives reconnues par la loi, des subdivisions de la chefferie.

Alors que la législation sur les circonscriptions indigènes prévoit l'existence de secteurs, qui sont des circonscriptions administratives formées par la réunion de groupements indigènes numériquement trop faibles pour se développer harmonieusement dans tous les domaines, le droit portugais d'outre-mer ignore la chose. A vrai dire, les secteurs, d'un côté, les groupements d'agglomérations ou les agglomérations, d'un autre côté, forment

des institutions qui ne sont pas l'expression de la coutume libre de toute intervention extérieure, avec la différence qu'on se trouve en présence d'un mouvement, dans le premier cas, à caractère centripète (regroupement), dans le second cas, à caractère centrifuge (subdivision).

La législation sur les circonscriptions indigènes n'édicte pas, à l'égard des chefs indigènes, des défenses telles que celles formulées par le Statut ; par contre, elle s'étend longuement sur les devoirs des chefs et sur les obligations des circonscriptions indigènes ; pour le surplus, elle fixe des règles précises en matière des ressources de ces circonscriptions, dont le Statut ne fait état en aucune manière.

Enfin, si (comme nous l'avons déjà signalé) le Statut paraît prévoir aussi, dans la même section I de son chapitre II, l'existence d'agglomérations composées exclusivement d'indigènes ayant cessé d'être intégrés dans les organisations politiques traditionnelles, et si le Statut édicte qu'une loi spéciale établira les règles nécessaires notamment à l'administration de ces agglomérations, on n'oubliera pas que le législateur belge colonial a créé et organisé, par son décret du 23 novembre 1931 modifié à diverses reprises, l'institution des centres extra-coutumiers, détachant cette institution, par une législation particulière, de celle des circonscriptions indigènes, chefferies et secteurs, faisant l'objet du décret du 5 décembre 1933 avec les modifications y apportées ultérieurement.

#### Appendice I. — Du Conseil législatif.

18. Dans les provinces dirigées par un gouverneur général (tel est le cas de l'Angola, du Mozambique et de l'État de l'Inde, chapitre IV, section II, sous-section I, base XXIII), il existe, avec attributions législatives, un conseil législatif.

Les organes législatifs des provinces d'outre-mer sont, en effet, prévus par l'article 151 de la Constitution politique qui prévoit notamment, en cette matière, les deux dispositions suivantes : d'une part, sont de la compétence des organes législatifs des provinces d'outre-mer que la loi définit, toutes les matières qui intéressent exclusivement la province respective et ne relèvent pas de la compétence de l'Assemblée nationale, du Gouvernement ou du Ministre de l'Outre-Mer ; d'autre part, les fonctions législatives de chacun des gouvernements des provinces d'outre-mer, sont exercées sous la surveillance des organes de la souveraineté et, par voie de règle, conformes au vote d'un conseil dans lequel il y aura une représentation adéquate aux conditions du milieu social. La base XXIV de la Loi organique reprend ces mêmes principes, dans ses dispositions I et II.

Ne pouvant, dans le cadre de cette étude, détailler la compétence respective de l'Assemblée nationale, du Gouvernement et du Ministre de l'Outre-Mer en matière législative intéressant l'Outre-Mer, nous devons nous contenter de signaler que cette compétence fait l'objet de l'article 151 de la Constitution politique portugaise, ainsi que des sections I et II (bases IX et X) du chapitre III de la Loi organique de l'Outre-Mer portugais.

Ceci exposé, qu'est donc ce conseil législatif ?

Ce conseil est une assemblée de représentation adéquate aux conditions du milieu social de la province, constitué, dans sa majorité, de membres élus tous les quatre ans parmi les citoyens portugais qui réunissent les conditions d'éligibilité indiquées dans la loi.

Le statut politico-administratif de chacune des provinces du gouvernement général fixe le nombre de membres, élus et nommés, de son conseil législatif et fixe les règles d'élection de manière à garantir une adéquate représentation : les contribuables, personnes particulières ou collectives, de nationalité portugaise, recensées

avec le minimum de contribution directe indiqué dans le même Statut ; les organismes corporatifs et les associations économiques, culturelles et d'intérêt spirituel et moral, traditionnellement reconnues, qui fonctionnent légalement, en y comprenant, en ce qui concerne l'État de l'Inde, les communautés villageoises ; les corps administratifs, les collèges des électeurs du recensement général des cercles en lesquels le territoire de la province est divisé ; enfin, et en ce qui concerne exclusivement l'Angola et le Mozambique, les statuts de ces deux provinces doivent garantir la représentation à la population indigène, le Conseil de gouvernement devant procéder, dans la forme établie par ces statuts, à l'élection des représentants respectifs qui seront comptés parmi les membres nommés.

Les membres du Conseil de gouvernement peuvent assister aux réunions du Conseil législatif, avec droit de présenter des propositions qui auront dû être dûment autorisées par le Gouverneur général, et de participer aux discussions, mais sans droit de vote.

Le Conseil législatif fonctionne dans la capitale de la province et est présidé par le Gouverneur général ou par celui qui le remplace, avec la faculté, lorsque celui-ci l'entend ainsi, de se faire remplacer par les vice-présidents du Conseil de gouvernement.

En cas de parité des voix, le président a un vote de qualité s'il veut en user.

L'initiative de la présentation des propositions pour la discussion en Conseil législatif appartient au gouverneur général et, lorsqu'elle n'emporte pas augmentation des dépenses ou diminution des recettes établies par des lois antérieures, aux membres du même Conseil.

Encore que le Statut ne porte pas disposition sur le moyen légal appelé à résoudre un désaccord qui surgirait entre le Gouverneur général et le Conseil législatif, il nous paraît intéressant de citer à cet égard ce qu'édicte

la base XXIV, chiffre IV, de la Loi organique : si le Gouverneur général n'est pas d'accord sur ce qui a été voté par le Conseil législatif, il ajournera la publication et soumettra aussitôt la matière à la décision du Ministre de l'Outre-Mer, en lui exposant les motifs de sa divergence. Le Ministre, le Conseil d'Outre-Mer entendu dans les termes généraux, pourra ou bien décider que le Gouverneur général publiera, en tout ou en partie, les dispositions votées par le Conseil législatif, sans préjudice de pouvoir retourner à l'appréciation de ce Conseil, comme nouvelle proposition, la partie désapprouvée par le Ministre, ou bien légiférer sur la matière dans les termes qu'il jugera plus convenables.

Il incombe à tous les membres du Conseil législatif, sans distinction, de faire preuve de zèle pour l'intégrité de la Nation portugaise et pour le bien de la province respective, en promouvant son progrès moral et matériel.

Les membres du Conseil législatif sont inviolables pour les opinions qu'ils sont appelés à émettre dans l'exercice de leur mandat, sous réserve des restrictions portées par la Loi. Le statut de la province doit établir les pénalités qui peuvent leur être appliquées (y compris celle de l'expulsion) sans préjudice de la responsabilité civile et criminelle résultant de la loi générale.

Sur proposition du Gouverneur général, fondée sur des raisons d'intérêt supérieur, le Ministre de l'Outre-Mer peut décréter la dissolution du conseil législatif. Dans ce cas, il doit ordonner qu'il soit procédé à de nouvelles élections endéans le délai de soixante jours, qu'il peut proroger jusque six mois lorsque des raisons de même nature le recommandent.

## Appendice II. — Du Conseil de Gouvernement.

19. Auprès du Gouverneur général fonctionne un Conseil de gouvernement, avec des attributions consultatives permanentes.

Ce conseil est composé des secrétaires provinciaux et du secrétaire général (1), du commandant militaire, du procureur de la République, du directeur des services des Finances, et des membres nommés chaque année par le Gouverneur général parmi les personnes de capacité reconnue, résidant dans la province, une d'elles pouvant être fonctionnaire public.

Il est présidé par le Gouverneur général ou par celui qui le remplace. Les secrétaires provinciaux et le secrétaire général en sont les vice-présidents, et sont remplacés, soit qu'il n'y en ait pas, soit qu'ils soient absents ou empêchés, par le commandant militaire, s'il est présent, ou par le membre officiel le plus ancien en service dans la province. Les deux premiers vice-présidents seront les secrétaires provinciaux, suivant l'ordre de leur nomination, ou, s'ils ont été nommés à la même date, suivant leur âge.

Les membres du Conseil sont remplacés, s'ils viennent à manquer ou à être soit absents soit empêchés, par les directeurs des services désignés par le Gouverneur général, et, lorsque celui-ci n'a pas procédé à cette désignation, par leurs remplaçants dans la fonction publique, lorsqu'il s'agit de fonctionnaires, et, par les suppléants nommés, lorsqu'il s'agit des autres membres.

Le Conseil a pour mission d'assister le Gouverneur

(1) Dans les provinces de l'Angola et du Mozambique, il peut y avoir deux secrétaires provinciaux, nommés et révoqués par le Ministre de l'Outre-Mer sur proposition du gouverneur général, à qui celui-ci délèguera l'exercice des fonctions exécutives qu'il entend. Les fonctions des secrétaires provinciaux cessent avec la sortie en charge des gouverneurs respectifs (Chapitre IV, section II, sous-section I, base XXIII, II, de la Loi organique de l'Outre-Mer). Quant au secrétaire général, fonctionnaire de carrière, il ne peut, en Angola et au Mozambique, recevoir de délégation du Gouverneur général qu'en ce qui concerne le travail général ou la direction de l'administration politique et civile, suivant l'extension que le Gouverneur général jugera convenir (même référence, base XXIII, III). On aperçoit immédiatement la différence entre ces fonctions et celles de secrétaire général (article 17 de l'arrêté du Régent du 1<sup>er</sup> juillet 1947 et décret de base du 29 novembre 1946) et de secrétaire provincial (article 29 de l'arrêté du Régent du 1<sup>er</sup> juillet 1947) en Droit belge colonial.

général dans l'exercice de ses fonctions exécutives, en émettant des avis sur tous les cas prévus dans la loi et, d'une manière générale, sur toutes les matières touchant le gouvernement et l'administration de la province, qui, à cette fin, lui sont présentées par le Gouverneur.

Le Gouverneur général est toutefois tenu d'entendre le Conseil de gouvernement pour l'exercice des attributions suivantes et celles qui seront spécifiées dans le statut politico-administratif de la province : prendre les mesures d'exécution que réclament les lois, les décrets-lois, les décrets et tous actes législatifs ou réglementaires, en vigueur dans la province, qui en ont besoin ; déclarer provisoirement l'état de siège en un ou plusieurs points du territoire de la province, dans le cas d'agression effective ou imminente par des forces étrangères ou dans le cas où la sécurité et l'ordre publics seraient gravement troublés ou menacés, avis devant en être donné immédiatement au Ministre de l'Outre-Mer, par la voie la plus rapide ; exercer l'action tutélaire prévue dans la loi sur les corps administratifs et les personnes collectives d'utilité publique administrative.

Le Gouverneur général peut être en désaccord avec le Conseil et prendre des mesures comme il le juge le plus convenable.

Dans le cas où, étant obligé de consulter le conseil de Gouvernement, il prendra des décisions allant à l'encontre du vote émis par ce conseil, il fera part du fait au Ministre de l'Outre-Mer, en les justifiant dûment.

**20.** La législation belge coloniale a aussi prévu les institutions du Conseil de gouvernement et des Conseils de province, les provinces devant être entendues ici dans le sens de subdivisions administratives de la Colonie du Congo belge, tandis que le mot « province » est réservé fondamentalement par l'article 134 de la Constitution politique portugaise aux territoires d'outre-mer por-

tugais visés aux numéros 2 à 5 de l'article 1<sup>er</sup> de cette Constitution et, dès lors (et notamment) à la Guinée, au Mozambique et à l'Angola.

Le siège de la matière (en ce qui regarde le Congo belge) se trouve au chapitre III de l'arrêté du Régent du 1<sup>er</sup> juillet 1947, modifié par les arrêtés royaux des 6 août 1948, 3 décembre 1949, 16 juin 1953, 25 février 1954 et 3 mai 1954.

La constatation générale qui ressort de la comparaison entre les institutions prérappelées et celles de Conseil législatif et le Conseil de gouvernement relevant du droit portugais, est la suivante : il n'y a pas de parallélisme entre elles.

En effet, il n'y a pas de système d'élection, tel que prévu pour le Conseil législatif, tant en ce qui concerne le Conseil de gouvernement qu'en ce qui regarde les Conseils de province de droit belge colonial.

D'autre part, la compétence du Conseil de gouvernement de droit belge colonial n'est pas celle du Conseil législatif, et diffère de celle du Conseil de gouvernement de droit portugais quant à l'étendue qui paraît être plus grande en faveur de cette dernière institution d'autant que celle-ci est permanente.

De troisième part, si le Conseil de gouvernement et les Conseils de province de droit belge colonial sont consultatifs tout comme le Conseil de gouvernement de droit portugais (encore que pour certains objets leur consultation soit obligatoire), le choix des membres de ces institutions est cependant différent, un plus large pouvoir discrétionnaire étant laissé à l'autorité compétente pour composer le Conseil de gouvernement de droit portugais.

Ensuite, les associations, organismes et groupements divers susceptibles de présenter leurs représentants au Conseil législatif ne sont pas ceux qu'on retrouve d'une manière générale dans la formation du Conseil de gouvernement de droit belge colonial.



Enfin, la participation des citoyens portugais à la composition du conseil législatif (et par « citoyens » portugais il y a lieu d'entendre, semble-t-il, non pas seulement les citoyens originaires de la mère patrie, mais encore les indigènes ayant acquis la citoyenneté portugaise) ne trouve pas de correspondant dans le droit colonial belge. C'est ici qu'on trouve une des différences essentielles entre les régimes établis par les deux législations.

Pour le surplus, il est à observer que la députation permanente, qui est, en quelque sorte, une émanation du Conseil de gouvernement de droit belge colonial, ne se retrouve pas en droit portugais. Peut-être cette institution se rapprocherait-elle davantage, dans la pratique des choses, du Conseil de gouvernement de droit portugais, que ne le ferait le Conseil de gouvernement de droit belge colonial. Encore est-il que cette appréciation n'est présentée qu'avec toute la réserve qui s'impose.

## TROISIÈME PARTIE

### DES RELATIONS DE NATURE PRIVÉE

#### **Titre I. — De l'option pour la loi commune et des faits qu'entraîne l'application de celle-ci.**

**21.** En vertu de l'article 27 du Statut, il est permis aux indigènes d'opter pour la loi en matière de relations de famille, de successions, de commerce et de propriété immobilière.

En ce qui concerne la propriété sur les choses mobilières, le droit en est reconnu et protégé, dans les termes généraux du droit (article 31).

Cependant, l'option pour la loi commune n'implique pas que, nécessairement, toutes les espèces de relations citées par le Statut seront régies dorénavant par la *lex communis*. En effet, l'option peut être demandée par l'intéressé ou acceptée par le juge, en limitant les effets de cette option à quelques-unes des espèces indiquées dans le corps de l'article 27 présentement en examen (paragraphe unique dudit article 27).

**22.** Par quelle procédure est régie le régime de l'option ?

L'option doit être faite devant le juge municipal de la résidence de l'intéressé (article 28, *in initio*).

**23.** Sur quels critères reposera la décision du juge acceptant l'option ?

Une très grande souplesse d'appréciation est conférée à l'autorité judiciaire compétente. En effet, le magistrat n'acceptera l'option que s'il a la certitude, fondée sur la garantie de deux citoyens idoines et sur toutes autres recherches qu'il jugera nécessaires, que le requérant a adopté, d'une manière définitive, une conduite présumée pour l'application de ces lois (article 28). Ce dernier critère peut, semble-t-il, s'exprimer comme constitué par un comportement général, par une manière de vivre et de penser, prédisposant le requérant à se soumettre d'une manière spontanée et naturelle, à la loi commune.

24. L'acceptation de l'option par le juge sera dressée dans un acte et des copies authentiques en seront dressées lorsque la demande en sera faite (paragraphe unique de l'article 28).

25. Si l'option pour la loi commune est une faculté réservée à l'indigène, il est cependant un cas — celui prévu par l'article 29 —, où l'application de la loi commune peut être ordonnée par la loi. Le Statut prévoit, en effet, qu'un acte législatif pourra déterminer que, dans les agglomérés de population constitués exclusivement par des indigènes ayant cessé d'être intégrés dans les organisations politiques traditionnelles (article 22), les relations commerciales entre leurs habitants ou entre ceux-ci et des non-indigènes seront exclusivement réglées par la loi commune et par les usages courants du commerce. Il semblerait qu'en ce qui concerne les relations entre les habitants de ces agglomérés de population et les non-indigènes, on puisse voir une application du principe général formulé par l'article 47, aux termes duquel les relations de nature civile et commerciale entre indigènes et les personnes régies par la loi commune seront réglées par celle-ci, lorsqu'il n'y en aura pas une autre spécialement applicable.

26. Si par « relations de famille » (dont fait état l'article 27 du statut), il semble qu'il faille entendre notamment les relations ayant trait au mariage, on comprendra que le Statut soit intervenu pour porter certaines règles à l'égard des indigènes baptisés, appartenant à la religion catholique. On peut croire que l'appui apporté dans ses provinces d'outre-mer, par le Portugal, à l'Église catholique, a incité le législateur à prévoir des dispositions toutes particulières à l'égard des indigènes baptisés <sup>(1)</sup>.

L'article 30 dispose tout d'abord que les indigènes baptisés peuvent célébrer leur mariage dans les termes des lois canoniques devant les ministres de l'Église catholique, à condition qu'ils réunissent les conditions exigées par la loi civile <sup>(2)</sup>. Cette disposition permet, semble-t-il, de supposer que ces indigènes baptisés doivent avoir, au préalable, opté pour la loi commune, puisqu'ils doivent réunir les conditions exigées par la loi civile qui ne doivent pas être, vraisemblablement, que des conditions de forme.

Le mariage ainsi célébré entre indigènes aux termes des lois canoniques produira, d'autre part, dans l'ordre civil, tous les effets de nature personnelle, relatifs soit au conjoint, soit aux enfants, mais seulement pour ceux-ci par le simple fait de l'enregistrement respectif dans le bureau du registre civil qui remplacera la transcription.

Un autre effet de la célébration du mariage suivant le rite catholique et d'accord avec les lois canoniques,

<sup>(1)</sup> Voir l'Accord Missionnaire du 7 mai 1940 intervenu entre le Saint-Siège et le Portugal, et les articles 26 à 28 du Concordat de même date que celle de l'Accord (*Acta Apostolicae Sedis*, 1 junii 1940). On peut trouver aussi le texte portugais de ces deux actes dans : *Notas às Leis fundamentais do Império Colonial Português* par Jaime TOMÉ (edição da Gazeta dos advogados da Relação de Luanda, p. 874 sq.). — Prof. A. VAN HOVE, Le concordat et l'accord missionnaire du 7 mai 1940 avec le Portugal (dans *Nouvelle Revue Théologique*, 1946, LXVIII, pp. 427-437).

<sup>(2)</sup> On rapprochera cette disposition de l'article 22, alinéa 1<sup>er</sup>, du Concordat prévoyant que l'État portugais reconnaît les effets civils aux mariages célébrés en conformité avec les lois organiques, dès que l'acte de mariage est transcrit dans les registres *ad hoc* de l'état civil.

même avec dispense de l'empêchement de la religion mixte ou de disparité de culte, est que cette célébration entraîne le renoncement des deux conjoints à la polygamie et aux autres usages et coutumes contraires au mariage canonique.

27. Enfin, le paragraphe unique de l'article 30 édicte la règle suivant laquelle la femme indigène est libre dans le choix de son mari et que n'est reconnue aucune des coutumes s'opposant à cette liberté ou suivant lesquelles la femme ou les enfants doivent se considérer comme appartenant à des parents du mari ou du père quand celui-ci décède.

28. Il serait difficilement concevable qu'on ne confronte pas ici le régime de l'option pour la loi commune, avec le régime de l'immatriculation tel qu'instauré par les articles 34 et suivants du Livre du Code civil colonial belge sur les personnes, tels qu'ils découlent du décret du 17 mai 1952 modifié par celui du 19 juillet 1954.

Des deux côtés, il s'agit, certes, de passer du régime du droit coutumier à celui du droit écrit. Mais encore est-il que la législation belge coloniale institue une procédure plus compliquée que celle prévue par le Statut ; qu'elle prévoit, dans le détail, les effets de l'immatriculation sur les personnes que celle-ci affecte ou est susceptible d'affecter, alors que la législation portugaise est très sobre sur ce point.

Cependant, il ne faut pas perdre de vue que le Statut se contente de fixer des principes, tandis que la législation belge coloniale sur l'immatriculation, non seulement établit des règles fondamentales, mais encore explicite les mesures que seul le législateur ordinaire de la Colonie pouvait porter. Aussi, toute comparaison entre les deux législations ne serait-elle, semble-t-il, exacte que si on était en mesure de confronter notre législation sur l'im-

matriculation aux mesures portées par la législation portugaise en vue d'appliquer les principes fondamentaux formulés par le Statut.

D'autre part, si apparemment les critères exigés en matière d'admission à l'immatriculation, par l'article 34 du livre sur les personnes du Code civil colonial belge, sont plus précis que ceux formulés à l'article 28 du Statut, encore est-il que les critères employés de part et d'autre se rapprochent très sensiblement les uns des autres, et que la grande souplesse d'appréciation laissée au juge municipal, dans les limites elles-mêmes très souples, de cet article 28, permet, pensons-nous, d'obtenir un résultat aussi heureux que dans le cas de la législation belge coloniale.

On jugera comme étant caractérisée par la sagesse et par la prudence, la faculté (ignorée dans notre législation sur l'immatriculation) appartenant tant au requérant qu'au juge municipal, de circonscrire l'objet de l'option ou de l'acceptation de l'option à certaines, seulement, des relations citées à l'article 27 du Statut. Peut-être cette conception présente-t-elle des difficultés du fait que, dans son application, elle crée des catégories diverses d'indigènes bénéficiaires de la loi commune certes, mais bénéficiaires tantôt dans une certaine mesure, tantôt dans une autre mesure, suivant la matière de la loi pour laquelle on aura opté ou pour laquelle l'acceptation aura été donnée. Il est évidemment plus pratique d'être assuré que, dès qu'on se trouve en présence d'un indigène immatriculé, on a en face de soi une personne soumise en tous points au droit civil. Nous croyons, toutefois, qu'il serait présomptueux, faute de connaître l'instrument mis en service, d'apprécier a priori comme étant susceptible de créer des difficultés d'ordre pratique, le régime d'une option « réduite » quant à ses effets. Au surplus, les circonstances locales peuvent justifier un tel régime. Enfin, il est peut-être conforme à une véritable

connaissance des hommes de ne les soumettre, éventuellement, voire à titre provisoire, qu'aux dispositions de certaines matières du droit écrit, et de ne pas leur donner plus que ce dont ils estiment avoir besoin eux-mêmes ou que ce qu'on juge leur être indispensable.

## **Titre II. — Du travail des indigènes.**

29. L'article 147 de la Constitution politique portugaise prévoit que le régime de contrat de travail des indigènes est fondé sur la liberté individuelle et sur le droit au juste salaire et à l'assistance, l'autorité publique devant intervenir seulement pour contrôler le respect de ces grands principes.

Au surplus, l'article 145 de la même Loi fondamentale prohibe tous les régimes en vertu desquels l'État s'engage à fournir des travailleurs indigènes à des entreprises quelconques d'exploitation économique, et aussi ceux en vertu desquels les indigènes habitant dans une quelconque circonscription territoriale sont obligés, à quelque titre, à prêter leur travail aux mêmes entreprises.

Enfin, l'État peut seulement astreindre les indigènes au travail pour les travaux publics d'intérêt général de la collectivité, pour les emplois dont ils sont bénéficiaires, enfin pour l'exécution des décisions judiciaires de caractère pénal ou pour l'accomplissement des obligations fiscales (article 146 de la Constitution).

La Loi organique de l'Outre-Mer portugais reprendra ces mêmes principes dans son chapitre VIII, section VI, base LXXXVI, II, III et IV, le même texte étant employé avec la seule différence que la disposition IV, reprenant dans sa première partie le libellé de l'article 147 de la Constitution cité plus haut, ajoute que le régime de contrat de travail « assurera aux indigènes la liberté du choix du travail qui leur paraît le meilleur, soit pour leur propre compte, soit pour le compte d'autrui, sur

leurs terres ou sur celles qui, à cet effet, leur sont destinées », et que « l'État peut, toutefois, les diriger vers des méthodes de travail pour leur propre compte qui améliorent leur condition individuelle et sociale ».

Ces principes, formulés soit par la Constitution politique soit par la Loi organique, on les retrouve confirmés, dans leur plus grande partie, par les articles 32 à 34 du Statut traitant du travail des indigènes.

C'est ainsi que l'article 33 correspond à la deuxième phrase du chiffre IV, base LXXXVI, section VI, chapitre VIII de la Loi organique ; que l'article 34 correspond à l'article 147 de la Constitution et à la première phrase du chiffre IV précité, avec la variante que, au lieu de faire état de l'autorité publique appelée à intervenir pour contrôler le respect des principes y formulés, cet article 32 dispose que le contrôle sera fait par l'État « par l'intermédiaire d'organes appropriés » ; que l'article 32, enfin, sans reprendre les termes d'une des dispositions susvisées soit de la Constitution, soit de la Loi organique, rappelle (faisant ainsi et toutefois écho à l'article 146 de la Constitution) que les autorités peuvent uniquement imposer le travail dans les cas spécifiquement prévus dans la loi, tout en disposant (règle à caractère d'ordre éthique plus que juridique) que l'État cherchera à faire reconnaître par l'indigène que le travail constitue un élément indispensable du progrès. Il y a lieu toutefois de préciser que ce principe de caractère plutôt éducatif est suivi immédiatement de la phrase, rapportée plus avant, obligeant les autorités à ne jamais imposer le travail que dans les cas spécifiquement prévus dans la loi ; ainsi ce principe, que d'aucuns pourraient être tentés de considérer comme une ligne de conduite absolue, trouve-t-il son correctif et sa limite dans l'obligation imposée aux autorités.

**30.** On voudra bien se rappeler que l'alinéa 3 de l'article 2 de la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement



du Congo belge proclame que « nul ne peut être contraint de travailler pour le compte ou au profit de particuliers ou de sociétés », et on ne perdra pas davantage de vue que le Gouvernement de la Colonie ne peut obliger les indigènes à prêter leur travail que dans les cas prévus expressément par la législation, par exemple en matière soit de travaux dits éducatifs imposés aux circonscriptions indigènes, soit de contrainte par corps. Au surplus, une protection spéciale est organisée en faveur des travailleurs indigènes, l'exercice de cette protection étant confié au Gouverneur général, aux gouverneurs de province, aux procureurs généraux, aux officiers du Ministère public, aux agents du service territorial et de l'Inspection du travail (alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 91 de l'arrêté royal du 19 juillet 1954, coordonnant les décrets sur le contrat de travail des indigènes). On ne perdra pas davantage de vue le décret du 10 avril 1954 relatif à la protection des indigènes.

Ces rappels de la législation belge coloniale ne sont certes donnés qu'à titre exemplaire, notre seul but, en en faisant état, étant de souligner la parfaite uniformité de vues entre les principes prérappelés de la législation portugaise et ceux inscrits dans divers textes de la législation belge coloniale.

### **Titre III. — Des droits sur les choses immobilières.**

**31.** La Constitution politique portugaise proclame, en son article 143, que sont garanties aux indigènes, dans les termes de la loi, la propriété et la possession de leurs terres et cultures, ce principe devant être respecté dans toutes les concessions octroyées par l'État.

Ce principe trouve son expression dans la base LXXXV de la section VI du chapitre VIII de la Loi organique.

Cette base édicte, en effet, ce qui suit :

Seront reconnus ou créés des régimes spéciaux de propriété immobilière en faveur des indigènes sur les terres

destinées à leurs villages et cultures, sous réserve des principes suivants :

a) Pareille propriété, susceptible de faire l'objet de titre et d'inscription dans le registre, sera respectée dans toutes les concessions faites par les gouvernements des provinces d'outre-mer, sauf en cas d'expropriation pour utilité publique, moyennant compensation avec d'autres terres disponibles ou indemnisation, dans les termes légaux ;

b) La propriété ainsi constituée est seulement transmissible entre indigènes suivant les termes du régime spécial ou conformément à l'usage indigène reconnu par ce régime ;

c) La propriété dont question peut seulement servir de caution à des obligations contractées devant les organismes de crédit ou d'assistance économique, établis par la loi en faveur des indigènes. L'insaisissabilité n'affecte pas les fruits, pendants ou non, qui sont sujets à la loi générale.

Les trois règles reprises *sub litteris a, b et c* qui précèdent, se retrouvent en partie dans les articles 43, 44 et 46 du Statut, ainsi que nous aurons l'occasion de le voir plus après.

Les principes essentiels formulés par la Constitution politique et par la Loi organique étant tels, il y a lieu d'examiner présentement comment le Statut a, dans ses articles 35 à 46, résolu le problème très délicat et complexe à la fois du droit de propriété des indigènes sur les choses immobilières.

**32.** Il importe de distinguer, au préalable, les terres nécessaires aux indigènes en tant que vivant en communauté, et les biens-fonds susceptibles de faire l'objet d'un droit de propriété individuelle.

En ce qui concerne les indigènes qui vivent dans les organisations tribales, le Statut garantit, en commun, l'usage et la jouissance, dans les formes habituelles, des terres nécessaires à l'établissement de leurs villages et de leurs cultures et au pacage de leur bétail.

L'occupation réalisée conformément au corps de l'article ne confère pas des droits de propriété individuelle et est réglée entre les indigènes selon les usages et coutumes respectifs (article 35).

Les non-indigènes ne peuvent pas se voir octroyer des concessions de terrains sans que, dans la forme prescrite par la loi, ne soit protégée la situation des indigènes établis sur ces terres (article 35).

**33.** Dans le domaine de l'acquisition du droit de propriété individuelle sur les choses immobilières, le Statut a tracé de nombreuses règles que nous examinerons successivement.

Tout d'abord, ce Statut établit le principe général suivant lequel l'État reconnaît et favorise les droits individuels des indigènes sur les biens-fonds ruraux et urbains. Ensuite, il dispose que les indigènes qui ont opté pour la loi commune en matière de propriété immobilière peuvent acquérir le droit de propriété ou autres droits réels sur les biens immeubles par héritage, legs, donation ou achat (article 37). Cette dernière disposition soulève incidemment la question de savoir s'il était nécessaire qu'elle soit portée, puisque les indigènes qui ont opté pour la loi commune en matière immobilière et qui ont vu accepter cette option par le juge municipal sont, de droit, placés sous le régime de la loi commune et, dès lors, bénéficiaires de tous les droits prévus, en cette matière, par la loi, comme ils sont soumis, du reste, à toutes les obligations y inscrites (article 27 du Statut).

**34.** Quant aux indigènes qui n'ont pas opté pour la loi commune, ils peuvent acquérir des droits sur les cho-

ses immobilières, mais dans les limites fixées par les articles 38 et suivants.

Après avoir édicté cette règle, l'article 37 continue comme suit dans son paragraphe unique : les contrats d'achat de biens immobiliers, où l'acheteur est un indigène, et les actes de disposition, à titre gratuit ou onéreux, de biens de cette nature appartenant aux indigènes, lorsqu'ils sont accomplis au bénéfice de non-indigènes, seront seulement validés après qu'ils auront été autorisés par le juge municipal qui s'assurera de la capacité de ceux-ci et de ce que leurs intérêts ne souffrent pas de lésion.

Ici encore, on peut se demander si cette disposition se rapporte aux indigènes n'ayant pas opté pour la loi commune, mais qui ont cependant acquis des droits sur les choses immobilières, ou à ces indigènes-là et à ceux ayant opté pour la loi commune. En effet, ce paragraphe unique de l'article 37 clôt les dispositions de ce même article 37 où l'on traite et du cas des indigènes ayant opté pour la loi commune et de ceux n'ayant pas opté pour celle-ci. Pourrait-on présumer qu'il y a, dans ce paragraphe unique, une mesure de protection toute spéciale à l'égard des indigènes, quel que soit leur régime légal en matière immobilière ? Mais, dans cette hypothèse, il y aurait (pour le cas des indigènes ayant opté pour la loi commune) une limitation à l'exercice du droit de propriété qui paraissait être absolu, si on se réfère à l'article 27 ne prévoyant aucune restriction dès qu'un indigène s'était placé sous le régime de la loi commune.

Quoi qu'il en soit, il semble qu'on puisse émettre l'opinion que les articles 38 et suivants, examinés ci-après, ne visent que les indigènes n'ayant pas opté pour la loi commune. On comprendrait difficilement, en effet, que des indigènes ayant opté pour la loi commune et qui auraient vu accepter l'option, compte tenu des critères imposés par l'article 28, soient placés sur le même plan

que les indigènes n'ayant pas fait acte d'option. Que deviendrait, dans ce cas, l'application de la loi commune au point de vue des effets juridiques en découlant (article 27) ? Au surplus, il serait étonnant que si les indigènes ayant opté pour la loi commune étaient soumis aux articles 38 et suivants du Statut, aucune disposition n'ait fait expressément état de la chose, puisque cela ne paraît même pas se dégager, d'une manière implicite, des dispositions présentement en examen.

**35.** Étant présumé (pour les motifs que nous venons d'exposer) que les articles 38 et suivants du Statut ne visent que les indigènes n'ayant pas opté pour la loi commune, la première question qui se pose est celle de savoir quels sont les terrains susceptibles de faire l'objet d'un droit de propriété individuelle.

Peuvent faire l'objet d'un droit de propriété individuelle :

- a) Les terrains vagues ou abandonnés ;
- b) Ceux dont l'appropriation est consentie par leurs propriétaires ;
- c) Les terrains antérieurement destinés à la jouissance commune, où sont installés, avec caractère stable, des villages et cultures indigènes, aux quatre conditions suivantes : que le *regedor* fasse une requête, que celle-ci soit faite avec l'accord de ses conseillers, que le gouverneur de district donne son autorisation, cette dernière relevant du pouvoir discrétionnaire de l'autorité préqualifiée, et que l'acquisition des biens immobiliers soit réalisée exclusivement par les indigènes de la chefferie respective.

Cependant tous les biens-fonds ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un droit de propriété individuelle. En effet, ne sont pas reconnus les droits sur les terres

rurales d'une superficie inférieure à un hectare ou sur les constructions qui ne peuvent être considérées comme définitives.

Telles sont les règles portées par l'article 38 du Statut.

**36.** Quels sont les titres juridiques d'acquisition des biens-fonds ?

- a) La concession du gouvernement de la province ;
- b) La concession ou la sous-concession faite par des particuliers, dûment autorisée, suivant les termes légaux ;
- c) La transmission en harmonie avec l'article 46 du Statut, qui sera examiné plus après ;
- d) La possession de bonne foi, continue, pacifique et publique durant dix ans au moins, de terrains antérieurement vagues ou abandonnés, sur lesquels on prouve qu'existe un traitement des arbres ou une culture permanente réalisés par le possesseur (article 39).

Il est à noter que le droit concédé peut consister seulement dans le domaine utile, avec une taxe de redevance spécialement établie par la loi (paragraphe unique de l'article 39).

Comment se prouve cette prétention de l'acquisition de la propriété, dans le cas de la possession de bonne foi ?

L'indigène qui se prévaut du droit de propriété doit justifier sa prétention devant le juge municipal selon les conditions énoncées par l'article 40 :

- a) La demande verbale de l'intéressé sera résumée dans un procès-verbal où on consignera la description, autant que possible exacte, de la superficie possédée, et tous autres faits allégués par l'impétrant ;
- b) Le juge municipal procédera, soit lui-même, soit par un fonctionnaire à qui il aura donné délégation, à la

visite du terrain, pour vérifier les faits allégués par l'imétrant, et, dans le cas où cette visite serait favorable, il fera le nécessaire pour que soit opéré l'enregistrement provisoire de la propriété et pour que soit établi le titre provisoire ;

c) Les actes seront ensuite envoyés aux services du cadastre, qui procéderont à l'identification et à la délimitation, ainsi qu'à l'établissement du titre définitif.

**37.** Quelles sont les obligations générales de l'indigène propriétaire ?

Celui-ci est obligé de maintenir le terrain rural dans un état permanent de propreté, de cueillir les fruits produits et de transformer progressivement la culture selon les formes primitives en culture ordonnée, étant dans ce cas dispensé des obligations publiques qui entraînent l'éloignement de ses terres pour plus de trois mois, sous réserve des obligations du service militaire ou de celles découlant d'une sentence judiciaire (article 41).

**38.** Le Statut prévoit dans quels cas la propriété concédée est résolue (article 42).

La propriété concédée est résolue durant la période que la loi fixe, dès que le concessionnaire n'emploie pas utilement la terre, l'abandonne, cesse de la cultiver sans motif de force majeure ou par suite d'une expulsion justifiée du groupement social en raison duquel il avait reçu la concession.

**39.** Sauf dans les cas prévus dans la loi pour la caducité des concessions (et il semble bien qu'il s'agisse des cas cités par l'article 42 ci-avant examiné), le propriétaire indigène ne peut pas être privé de la propriété constituée en harmonie avec les dispositions du Statut sur la matière, si ce n'est pour cause d'expropriation pour utilité publique ; encore que, dans ce cas, il y a lieu à

compensation, soit avec d'autres terres disponibles, soit avec le paiement d'une indemnité suivant les termes légaux (article 43).

**40.** Les biens-fonds ruraux et urbains des indigènes peuvent-ils être grevés de droits réels ?

En vertu de l'article 46, ces biens-fonds ne peuvent être hypothéqués et ne sont pas susceptibles de servir de garantie à des obligations, sauf lorsque ces obligations sont assumées devant des organismes de crédit ou d'assistance économique établis par la loi en faveur des indigènes.

Cependant, dans le cas où ces organismes viendraient à acquérir les biens-fonds donnés en garantie de leurs créances, ils ne pourraient les aliéner de nouveau qu'à des indigènes.

**41.** Cette dernière disposition, qui ne permet, dans le chef de ces organismes, d'aliéner des biens immobiliers ayant appartenu à un indigène qu'à un autre indigène, met l'accent sur le principe déjà inscrit dans l'article 44, à savoir que les droits cités aux articles 38 et suivants du Statut sont seulement transmissibles entre indigènes, ce conformément à ce que la loi établit ou à l'acte de constitution de ces droits ou suivant ce que prescrivent les usages et les coutumes.

Cette règle ne comporte qu'une exception : les biens-fonds peuvent être transmis par succession légitime à des individus non-indigènes appelés à hériter suivant les termes de la loi commune, à condition toutefois qu'ils soient situés en dehors des superficies destinées à la jouissance commune des indigènes organisés en tribus.

**42.** Reste une dernière question à examiner : celle de l'inscription des droits des indigènes. Le siège de la matière se trouve à l'article 45.



Soit au tribunal municipal, soit dans les bureaux des conservateurs du registre immobilier, il existera des registres spécialement destinés à l'inscription des droits des indigènes.

D'une part, l'inscription des droits, auxquels un titre est donné en harmonie avec les alinéas *a* et *d* de l'article 39 (en matière de concession du gouvernement de la province et de possession de bonne foi), se fait officieusement, ou bien elle dépend de la requête de l'un des intéressés dans les cas prévus aux alinéas *b* et *c* du même article (concession ou sous-concession faite par des particuliers, ou transmission opérée par les organismes de crédit ou d'assistance économique établis par la loi en faveur des indigènes).

D'autre part, les droits fondés sur la transmission sont protégés par l'État à condition qu'ils aient été enregistrés.

43. Si on compare (certes, d'une manière extrêmement succincte, vu l'objet de cette étude) les dispositions du Statut relatives aux droits des indigènes sur les objets immobiliers, à la législation belge coloniale sur la même matière, on ne peut pas perdre de vue que le Statut ne fait qu'édicter des règles générales, certes plus détaillées et plus complètes que celles portées par la Constitution politique et par la Loi organique, mais des règles qui sont l'expression des grands principes sur lesquels se fonde la réglementation en matière des droits des indigènes sur les immeubles. Par contre, dans la législation belge coloniale, on trouve les principes non seulement affirmés, mais encore appliqués et organisés. Si bien qu'une comparaison, pour être exacte, devrait porter sur toute la législation portugaise et sur toute la législation belge coloniale. Telle est une première considération à faire valoir.

D'autre part, notre législation sur les droits immobi-

liers que peuvent acquérir les indigènes, ne fait pas état des droits détenus par les indigènes immatriculés, parce que ceux-ci, soumis au droit écrit, jouissent de la plénitude des droits proclamés par le Code civil, tout comme les non-indigènes.

En ce qui concerne les indigènes non immatriculés de la Colonie, on sait que, depuis le décret du 10 février 1953, ils peuvent accéder à la propriété immobilière individuelle. Cependant, dans l'exercice des droits y relatifs, ils ne jouissent pas d'une capacité aussi totale que celle dont bénéficient les indigènes immatriculés. Les garanties et les mesures de prudence adoptées par ce décret démontrent que, tout comme en droit portugais d'outre-mer, une tutelle existe et agit au profit des indigènes non soumis à la loi commune.

Tout comme dans le Statut, on voit exprimer par le législateur belge colonial, ce dans les mesures qu'il édicte et compte tenu de la *ratio legis* qui informe la législation, le souci de permettre aux indigènes non immatriculés d'accéder à la propriété foncière. Cela se vérifie, non seulement dans le décret du 10 février 1953 précité, mais encore dans celui du 23 février 1953 relatif au régime des cessions et concessions de terres dans les centres extra-coutumiers et dans les cités indigènes, ainsi que dans celui du 10 février 1953, modifiant le décret du 28 octobre 1942, sur les cessions et concessions gratuites de terres en vue de favoriser la colonisation.

On peut encore observer, en confrontant les systèmes coulés dans les deux législations en examen, que le droit belge colonial distingue nettement entre les cessions et les concessions (dont la nature et les effets juridiques sont différents), tandis que, notamment dans les articles 39 et 42 du Statut, le mot concession semble s'appliquer au mode d'acquisition de biens-fonds susceptibles d'être l'objet d'un droit de propriété ; tel est, tout au moins, à cet égard, le sentiment qu'on paraît pouvoir retirer

de l'examen de l'article 43 dont nous avons rapporté plus haut le texte.

En ce qui concerne les règles portées par le Statut au sujet des terres destinées aux indigènes vivant en organisations tribales, le rapprochement qui, en droit comparé, s'impose, est celui de ces règles à l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1885 et au décret du 3 juin 1906 du Roi-Souverain sur les terres indigènes. D'une manière plus générale, on ne peut perdre de vue le décret de base du 31 mai 1934 relatif à la constatation et à la cession des droits indigènes. D'autre part, il importe d'observer que l'article 35 du Statut tranche expressément la question, dans un sens négatif, de la possibilité pour les indigènes vivant en organisations tribales d'acquérir des droits de propriété individuelle sur les terres définies par cette disposition et faisant l'objet d'un droit de jouissance commune dans le chef desdites organisations, l'occupation devant être réglée entre les indigènes par les usages et coutumes respectifs ; ce qui ne se vérifie pas dans la législation belge coloniale.

On notera encore, parmi les titres d'acquisition de la propriété individuelle par les indigènes, non soumis à la loi commune, la possession de bonne foi (article 39 du Statut), alors que le droit belge colonial n'édicte pas une telle règle avec les mesures qu'on constate dans le droit portugais.

On peut aussi relever que tous les indigènes de la Colonie du Congo belge peuvent jouir de tous les droits immobiliers, — abstraction faite du droit de propriété dont nous avons fait état plus avant —, organisés par la loi écrite, puisque, dès que le droit de propriété peut être acquis par ces indigènes, les autres droits réels, qui ne sont que des démembrements du droit de propriété ou des attributs nécessaires à son exercice, suivent nécessairement le droit de propriété lui-même. Encore est-il que pour nos indigènes non immatriculés des mesures de prévoyance et de garantie sont prévues, notamment lorsqu'il s'agit

pour eux de grever leur bien d'un droit d'hypothèque, ce tout comme dans le Statut des provinces d'outre-mer portugaises ; plus spécialement en ce qui concerne l'hypothèque, on trouvera une similitude marquée entre les deux législations.

#### **Titre IV. — Des relations civiles et commerciales entre indigènes et non-indigènes.**

44. La première question qui se pose, en cette matière, est celle de savoir ce qu'il faut entendre par « non-indigènes », expression dont se sert le titre de la sous-section IV de la section III du chapitre II du Statut, et qu'on retrouve aux articles 49 et 50.

Nous croyons que cette expression ne doit pas être entendue dans ce sens qu'elle désignerait les personnes qui ne seraient pas des autochtones des provinces de la Guinée, de l'Angola ou du Mozambique, alors que, dans la terminologie utilisée en droit colonial belge, les non-indigènes sont les citoyens belges (c'est-à-dire des Belges de la Métropole) et les étrangers, ce par opposition aux autochtones du Congo belge, qu'ils soient immatriculés (soumis au droit civil) ou non immatriculés (soumis au régime coutumier). Nous pensons plutôt que par « non-indigènes », il faut comprendre tous ceux qui sont soumis à la loi commune. En effet, d'une part il ne paraît nullement nécessaire d'édicter des dispositions, en matière de relations civiles et commerciales, qui viseraient des personnes, toutes soumises à la loi commune, qu'il s'agisse d'indigènes ayant opté pour la loi commune ou de personnes qui, tout en n'étant pas des autochtones des provinces, sont régies, elles aussi, par la même loi commune. D'autre part, l'article 47, qui établit le principe de base des relations civiles et commerciales entre indigènes et non-indigènes, oppose expressément aux indigènes les personnes qui sont régies par la loi commune. Aussi semble-t-il qu'il n'est pas trop présomptueux d'es-

timer que par « non-indigènes » il faille entendre toutes les personnes, quelles qu'elles soient, placées sous le régime de la loi commune, ce par contraste avec celles (à savoir les « indigènes ») qui ne se trouvent pas sous ce régime.

45. Quel est le principe formulé par l'article 47, qui gouverne toute la matière ?

Cet article 47 dispose que les relations de nature civile ou commerciale entre indigènes et personnes qui sont régies par la loi commune seront réglées par cette dernière, lorsqu'il n'y en aura pas une autre spécialement applicable.

On remarquera immédiatement la réserve contenue dans le dernier membre de phrase de cet article 47, pour se rappeler qu'il y a, en droit colonial belge, une disposition qui a une certaine analogie avec la règle formulée par la réserve susdite. En effet, l'article 4, alinéa 2, de la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge, dispose que les indigènes non immatriculés jouissent des droits à eux reconnus par la législation écrite qui les vise et par leurs coutumes, et précise que ces coutumes ne peuvent être contraires ni à la législation ni à l'ordre public. Il est donc juridiquement concevable qu'une loi, *sensu lato*, relevant du droit écrit, s'applique soit exclusivement aux indigènes non immatriculés, soit, en même temps, aux indigènes non immatriculés et aux personnes soumises au droit civil. Dans cette dernière hypothèse, le cas le plus typique est peut-être celui de la législation coordonnée par l'arrêté royal du 19 juillet 1954 sur le contrat de travail des indigènes.

46. On saisit aisément que l'application absolue de la loi commune serait susceptible, dans certains cas, de heurter l'esprit de justice et de violer le sens de l'équité, puisque l'une des parties, dans les susdites relations civi-

les ou commerciales, est un indigène dont l'évolution dans la voie de la civilisation et dans l'acquisition d'habitudes individuelles et sociales idoines ne permet pas de comprendre toujours et aisément la portée et le sens des engagements juridiques qu'il contracte.

C'est pourquoi le législateur a judicieusement prévu, dans l'article 48 du Statut, que dans l'application de la loi commune, suivant les termes de l'article 47 examiné ci-avant, le juge aura l'obligation de décider toujours de manière à ne pas imposer à l'indigène l'accomplissement de devoirs que celui-ci n'a pas pu raisonnablement avoir prévus ou avoir voulu accepter.

En laissant au juge le soin d'apporter aux engagements de l'indigène (certes, dans les conditions imposées par l'article 47) les correctifs nécessaires, en n'intervenant pas davantage lui-même pour définir minutieusement, et d'une manière qui eût été vraisemblablement compliquée, les exceptions à l'application de la loi commune en faveur de l'indigène, et en édictant une règle à la fois ample et souple, le législateur portugais a certainement fait œuvre de sagesse et de compréhension ; on ne saurait trop le souligner.

47. Malgré le principe inscrit à l'article 47, les indigènes, entrant en relations commerciales avec des non-indigènes, ne sont pas, pour cela, autorisés à faire tous actes de vente qui leur seraient normalement permis en vertu de la loi commune qui régit, en principe, les relations entre indigènes et non-indigènes.

L'article 49 édicte, en effet, que la vente à des non-indigènes de denrées de la production agricole des indigènes peut être conditionnée, limitée ou prohibée par les autorités administratives dans les cas suivants :

Toujours dans le cas où, de l'aliénation des denrées alimentaires, peut résulter le manque d'aliments dans la région ;

Lorsque le produit offert se présente extraordinaire-

ment déprécié par rapport aux types courants négociables, pour motif de cueillette anticipée, de préparation déficiente, de mauvais état de conservation ou autre cause de détérioration ;

Lorsqu'il sera nécessaire pour l'exécution de la loi qui impose un régime spécial d'achat au bénéfice du cultivateur, pour l'amélioration de la production ou dans l'intérêt de l'économie générale.

Au surplus, si les circonstances le conseillent, la vente des produits des indigènes aux non-indigènes pourra être autorisée uniquement dans des foires périodiques ou sur des marchés, sous la surveillance des autorités et aux conditions de prix réglées par celles-ci en vue de garantir les intérêts des producteurs.

Enfin, et toujours dans le domaine de la vente de produits par les indigènes aux non-indigènes, l'article 50 prévoit une mesure de protection à l'égard des premiers : leurs produits leur seront toujours payés exclusivement en argent et en paiement comptant, étant défendu l'échange avec d'autres produits ou articles.

48. En édictant le principe formulé par l'article 47, le Statut a porté une règle qu'ignore le droit belge colonial. Jusqu'à ce jour, en effet, le législateur du Congo belge n'a pas résolu le problème des relations juridiques entre indigènes non immatriculés et les personnes, parmi lesquelles les indigènes immatriculés, soumises au droit écrit.

Peut-être les circonstances n'ont-elles pas justifié, jusqu'à présent, l'intervention du législateur. Cependant il nous paraît qu'on ne pourra pas retarder une prise de position en ce domaine, si tant est que l'on songe au développement du standing individuel ou social d'indigènes non immatriculés entrant ou susceptibles d'entrer en relations de natures diverses avec des personnes

soumises au droit écrit. Une règle de droit positif semble s'imposer à une plus ou moins brève échéance, de manière qu'on sorte du doute sur la règle à appliquer en cas de contestation entre indigènes non immatriculés et les autres personnes, et que les relations entre ces deux catégories se fondent sur des principes de droit clairement et formellement formulés par la législation.

Certes, la doctrine belge coloniale s'est déjà préoccupée de ce problème extrêmement important. Se basant sur une déclaration du Ministre de la Justice, M. RENKIN, lors de la discussion du projet de loi sur le gouvernement du Congo belge, déclaration qui affirme que les rapports entre les indigènes immatriculés et les indigènes non immatriculés seraient régis par la coutume, HALEWIJCK, dans son ouvrage sur la Charte coloniale, interprète la déclaration ministérielle comme étant une déclaration ferme et nette de principe, et en déduit que la règle y contenue doit, par analogie, s'appliquer aussi aux rapports entre indigènes non immatriculés et les personnes, autres que les indigènes immatriculés, soumises au droit écrit (1).

A. GOHR a critiqué l'opinion de HALEWIJCK, tout d'abord dans une étude publiée dans la *Revue mensuelle de doctrine et de jurisprudence coloniales* (2), ensuite dans une communication présentée en 1933 à l'Institut Royal Colonial Belge (3), communication qui donna lieu aux interventions de MM. DELLICOUR et HEYSE (4).

Nous ne reprendrons pas ici la thèse développée par

(1) HALEWIJCK, La Charte coloniale, Tome I, n° 79, p. 165.

(2) GOHR, Des règles applicables au Congo belge aux rapports de droit privé entre indigènes et non-indigènes (dans *Revue mensuelle de doctrine et de jurisprudence coloniales*, 1933, pp. 265-302).

(3) GOHR, Rapports de droit privé entre indigènes et non-indigènes (dans *Bulletin des Séances de l'Institut Royal Colonial belge*, IV, 1933, 2, pp. 323-333).

(4) DELLICOUR, Rapports de droit privé entre indigènes et non-indigènes (même *Bulletin*, p. 344). — HEYSE, L'aire d'application du décret du 6 février 1920 sur la constatation et le transfert de la propriété civile (même *Bulletin*, pp. 334-343).



l'éminent juriste que fut A. GOHR, pas plus que nous n'avons, dans le cadre de cette étude, la prétention de l'examiner. Si nous invoquons la doctrine belge coloniale, c'est afin de signaler que le problème des rapports juridiques entre les indigènes non immatriculés et les personnes soumises au droit écrit n'a pas été perdu de vue.

C'est, du reste, dans ce même esprit, que nous signalerons, en matière de jurisprudence, une décision judiciaire qui pourrait être la seule, sinon à avoir été rendue, tout au moins avoir été publiée, en matière d'action intentée contre un indigène, dont on ne savait s'il était immatriculé ou non, par un non-indigène. Dans le cas d'espèce, la camionnette du non-indigène avait été endommagée par un camion conduit par le préposé d'un indigène. Se basant sur l'équité naturelle et l'ordre social qui seraient violés si la personne lésée ne pouvait se retourner contre ceux qui, par manque de surveillance sur l'auteur du dommage ou par mauvais choix, ont rendu possible le fait donnant lieu à réparation, la décision rendue le 16 août 1950 par le tribunal de première instance d'Élisabethville dit que c'est à bon droit que le demandeur a dirigé son action contre l'indigène. Cette décision était conforme à la théorie esquissée par A. GOHR (1).

Quoi qu'il en soit des tentatives d'échaffauder une doctrine ou d'élaborer une jurisprudence dans la matière qui nous occupe présentement, on ne pourrait guère, sans imprudence et sans faire preuve de manque de sagesse et d'objectivité, perdre de vue le principe inscrit à l'article 47 du Statut, le jour où il importera de légiférer, en droit belge colonial, sur la matière des relations juridiques, d'ordre civil et commercial, entre indigènes non immatriculés et personnes autres soumises au droit écrit.

(1) *Revue Juridique du Congo belge*, 1951, p. 117.

## QUATRIÈME PARTIE

### DE L'EXTINCTION DE LA CONDITION D'INDIGÈNE ET DE L'ACQUISITION DE LA CITOYENNETÉ

**49.** Comment un indigène peut-il perdre sa qualité d'indigène et acquérir la citoyenneté ?

L'article 56 du Statut impose les cinq conditions suivantes à l'individu désireux d'obtenir la citoyenneté, pour autant qu'il fasse la preuve qu'il les possède cumulativement :

- a) Avoir plus de 18 ans ;
- b) Parler correctement la langue portugaise ;
- c) Exercer une profession, un art ou un métier d'où il puisse tirer le revenu nécessaire à sa propre subsistance et à celle des personnes de sa famille ou des personnes qui sont à sa charge, ou posséder des biens suffisants à la même fin ;
- d) Avoir un bon comportement et avoir acquis l'instruction et les habitudes présumées pour l'application intégrale du droit public et privé des citoyens portugais ;
- e) Ne pas avoir été noté comme réfractaire au service militaire ni avoir été porté comme déserteur.

**50.** Comment s'exerce la preuve des faits requis par l'article 56 ?

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de cette disposition édicte que si cette preuve se fait dans les formes prévues par les lois,

les conditions des *litterae b, c et d*, plus avant rapportées, peuvent toutefois être prouvées par les certificats délivrés par les administrateurs des municipalités ou des circonscriptions où l'individu a eu sa résidence dans les trois dernières années. Au surplus, pour la preuve de bon comportement (dont il est fait état *sublittera d*), il faut, outre l'attestation prémentionnée, un certificat du registre criminel démontrant que l'individu n'a pas subi de condamnation à une peine majeure, ni plus de deux condamnations de prison correctionnelle.

Par effets de concession de la citoyenneté, on devra, d'autre part, considérer comme annulée la marque de réfractaire, une fois que le service militaire aura été accompli (paragraphe 3 de l'article 56).

**51.** Qu'advient-il lorsque les administrateurs, dans la mission qui leur est dévolue par le paragraphe premier de l'article 56, refusent de délivrer les certificats dont il y est fait mention ?

En vertu du paragraphe 2 du même article, un recours est prévu auprès des personnalités citées à l'article 58, disposition qui sera examinée immédiatement ci-dessous. Celles-ci décideront en dernière instance, après avoir ordonné de procéder aux recherches qu'elles jugeront convenables.

**52.** Quelles sont les autorités habilitées par le Statut pour octroyer la citoyenneté ?

La réponse à cette question se trouve à l'article 58.

La requête en vue d'obtenir l'acquisition de la citoyenneté doit être adressée au gouverneur du district de la résidence de l'intéressé (pour l'Angola et le Mozambique) ou au gouverneur de la province (pour la Guinée) ; elle sera remise au siège de la municipalité, de la circonscription ou du poste administratif, convenablement instruite avec les documents rendus nécessaires par le Statut et par les mesures réglant la matière de la carte d'identité.

Les administrateurs de la municipalité ou de la circonscription ont l'obligation de faire parvenir les requêtes pour décision, avec leur avis concret et approfondi, dans les 15 jours suivant leur réception.

**53.** Il appartenait au Statut de prévoir ce qui adviendrait dans le cas où une décision de rejet de la requête interviendrait. Dans ce cas, l'article 59 prévoit un recours contre cette décision, recours devant être introduit devant le tribunal de seconde instance dans un délai de quinze jours.

La décision d'octroi de la citoyenneté sera communiquée officieusement à la personnalité compétente en vue de la délivrance de la carte d'identité.

Nous verrons plus après ce qu'il y a lieu d'entendre par ce document dénommé carte d'identité.

**54.** L'acquisition de la citoyenneté dépend-elle exclusivement de l'accomplissement des conditions imposées par l'article 56 ? En aucune manière. Il est, en effet, des cas où la délivrance de la carte d'identité, document prouvant la citoyenneté, pourra avoir lieu abstraction faite des conditions requises par le susdit article 56. Ces cas sont les suivants :

1) D'une part, la carte d'identité sera établie en faveur de celui qui présente un document apportant la preuve d'une des circonstances suivantes :

a) Exercer ou avoir exercé une charge publique, par nomination ou par contrat, étant précisé qu'échappe aux effets de cette condition l'exercice d'une charge publique qui a pris fin par démission ou par annulation du contrat pour motif disciplinaire ;

b) Faire ou avoir fait partie de corps administratifs ;

c) Posséder le premier cycle des lycées ou une capacité littéraire équivalente ;

d) Être commerçant immatriculé, associé d'une société commerciale (étant exclues les sociétés anonymes et en commandite par actions), ou propriétaire d'établissement industriel fonctionnant légalement (article 60).

2) D'autre part, les gouverneurs de province pourront concéder la citoyenneté avec dispense de preuve des conditions exigées à l'article 56, aux individus qui, d'une manière notoire, réalisent ces conditions, ou qui ont rendu à la Patrie portugaise des services devant être considérés comme distingués ou éminents (article 61).

**55.** Comment se prouve la possession de la qualité de citoyen ? Par la carte d'identité. Celle-ci fait pleine foi de la citoyenneté et, dans le cas où elle viendrait à être égarée, son octroi se prouve par les moyens admis en droit (article 62).

L'article 62, paragraphe unique, prévoit une mesure à caractère transitoire : les brevets d'assimilation et autres documents actuellement destinés à prouver la qualité de non-indigène peuvent, à n'importe quel moment, être remplacés par la carte d'identité, moyennant simple demande formulée par les intéressés auprès de l'autorité compétente pour la délivrance des cartes ; mais, tant qu'ils n'auront pas été remplacés, ils produisent, en ce qui concerne la citoyenneté, l'effet que produit la carte d'identité.

**56.** Les effets de l'acquisition de la citoyenneté sur la femme et les enfants du bénéficiaire ont été énoncés comme suit par l'article 57 : la femme indigène mariée à un individu qui a obtenu la citoyenneté dans les termes de l'article 56 et les enfants légitimes ou illégitimes reconnus, âgés de moins de 18 ans, qui vivent sous la direction du père à la date de l'acquisition, peuvent aussi obtenir la citoyenneté dans le cas où ils réalisent les conditions des *litterae b* et *d* de l'article 56.

**57.** En vertu de l'article 63 du Statut, la procédure d'acquisition de la citoyenneté est gratuite, si ce n'est en ce qui concerne les taxes normales de la carte d'identité.

**58.** Dès le moment où le Statut prévoyait le régime de l'octroi de la citoyenneté, on pouvait s'attendre à ce qu'il fixât des normes en matière de révocation possible de cette citoyenneté.

C'est l'article 64 du Statut qui prévoit cette éventualité.

La citoyenneté concédée ou reconnue suivant les termes des articles 58 et 60 peut être retirée par décision du juge de droit de la contrée respective, moyennant justification fournie par l'autorité administrative compétente, avec intervention du Ministère public.

La décision sera notifiée aux intéressés qui pourront former recours contre elle, dans le délai de trente jours, auprès du tribunal de seconde instance. La procédure de recours est exempte de frais et de timbres.

Une fois que le recours aura été définitivement jugé, la carte d'identité sera reprise et l'intéressé sera de nouveau considéré comme indigène, excepté pour l'accomplissement des obligations qu'il aura assumées vis-à-vis de tiers.

On observera que le Statut ne fait pas état de la révocation de la citoyenneté lorsque celle-ci a été octroyée dans le cas prévu par l'article 61 (octroi par les gouverneurs de province à des individus qui, d'une manière notoire, possèdent les conditions exigées par l'article 56, ou qui ont rendu à la Patrie portugaise des services distingués ou éminents).

**59.** La matière de l'acquisition de la citoyenneté, telle que réglée par le Statut, mérite de retenir l'attention de ceux qui, dans notre pays, veulent créer une véritable

communauté nationale entre les nationaux belges de la mère patrie et les nationaux belges de statut colonial <sup>(1)</sup>. En ce domaine, plus que dans tant d'autres, il serait dangereux et puéril d'improviser ou d'imaginer des systèmes tout neufs, sans lien aucun avec les réalités et l'expérience. Ce n'est ni par utopie ni par idéalisme ni par excès de générosité ni par souci de consacrer à une idéologie quelconque ni par un a priori déconcertant qu'on peut résoudre, d'une manière sage, constructive et judicieuse, la question particulièrement délicate et grave de l'octroi de la citoyenneté belge aux nationaux belges de droit colonial. Les leçons qui peuvent être tirées, dans un sens ou dans l'autre, des diverses législations traitant de l'octroi de la citoyenneté aux indigènes des territoires d'outre-mer doivent conduire à l'adoption lorsque le moment sera venu — et ce moment est peut-être plus rapproché qu'on ne le pense —, d'un système équilibré, rationnel, susceptible de faire confiance aux indigènes et de leur donner la garantie qu'aucune discrimination n'existe entre les membres d'une même communauté, dès le moment où, certaines conditions imposées par la loi étant remplies, ils peuvent se placer et être placés sur le plan qui est celui des Belges de la mère patrie.

A cet égard, le Statut des indigènes des provinces de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique fournit matière à enseignement et à méditation, d'autant que ce Statut traduit une politique qui, dans l'Outre-Mer portugais, a fait ses preuves et ne cesse de produire des fruits qu'on est en mesure de considérer comme particulièrement enviables. Grâce à une application systématique encore que

---

(1) Afin d'éviter toute équivoque, nous tenons à préciser que, par « nationaux belges de statut colonial », il faut entendre les autochtones du Congo belge qui, certes, sont des nationaux belges comme ceux de la mère patrie, mais qui, à la différence de ces derniers, n'ont pas reçu la plénitude du droit de cité, ou, si on préfère, la qualité de citoyen. — Voir A. DURIEUX, *Institutions politiques, administratives et judiciaires du Congo belge et du Ruanda-Urundi*, 1955, 2<sup>e</sup> édition, page 12.

judicieuse et mesurée des dispositions sur l'acquisition de la citoyenneté, on arrive, insensiblement, mais sûrement, à la formation d'une communauté nationale portugaise forte et cohérente, à une intégration, dans un seul ensemble, des divers éléments constitutifs de la Nation, d'autant plus que les indigènes ayant acquis la citoyenneté sont pleinement citoyens portugais, tout comme le sont les Portugais de la métropole, sous réserve de la mesure de la révocation dont il a été fait état plus avant (n° 58). Ainsi se forgent, se développent et s'épanouissent des liens d'ordre politique et sentimental, ainsi se créent des situations de droit et de fait qui cimentent les esprits et les cœurs.

Entre le régime de la généralisation de l'octroi de la citoyenneté et celui de son individualisation, le Statut a préféré le second au premier, faisant ainsi œuvre de sagesse, de mesure, de bon sens. Ce système mérite qu'on y songe d'une manière toute particulière, avant de légiférer, en temps opportun, sur le plan belge colonial, tout comme il s'imposera de se renseigner sur l'étendue et le rendement de l'application des dispositions du Statut sur la matière (1).

Dans ces articles traitant de l'octroi de la citoyenneté, il y a, pour tous, matière à réflexion salutaire. Il ne faudrait pas que cette occasion de nous édifier sur un des plus importants problèmes que la politique coloniale puisse soulever, soit perdue de vue ou saisie à la légère ou écartée sans examen objectif et approfondi.

---

(1) D'après l'Anuário estatístico do Ultramar 1952, publié par l'Instituto nacional de Estatística, la population civilisée de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique comprend notamment et respectivement 1.478, 30.089 et 4.353 *negros* (pages 26-27, recensement de 1950). Nous ne pensons pas être trop présomptueux en émettant l'opinion que le nombre de ces *negros* est en rapport avec celui des indigènes ayant acquis la citoyenneté portugaise.



## CINQUIÈME PARTIE

### DE L'EXÉCUTION DU STATUT

60. Il ne suffit pas de porter un Statut, quelle qu'en soit sa valeur, pour qu'en découlent nécessairement, sur le plan pratique, des effets fructueux. L'exécution du Statut appelle un contrôle de la part des autorités non seulement d'outre-mer, mais aussi de la Métropole, si on veut avoir la garantie que les principes coulés dans la législation seront objectivement transformés et traduits dans la vie réelle.

C'est pourquoi le Statut édicte, en ses articles 65 à 67, des mesures en matière de surveillance de son application.

L'article 65 dispose qu'il appartient aux gouverneurs des provinces d'Outre-mer de surveiller tout ce qui relève de la protection, du bien-être et du progrès des populations indigènes, et de faire observer les dispositions du Statut dans toutes les branches et à tous les degrés de l'administration publique.

Par surcroît, l'inspection supérieure des Affaires indigènes est chargée de vérifier régulièrement la manière dont le Statut est appliqué et spécialement comment sont garantis aux indigènes les droits qui leur sont reconnus par ce Statut (article 66).

En dehors de cette mission générale qui incombe légalement à l'inspection supérieure des Affaires indigènes, ce Service se voit confier le soin de recevoir des gouverneurs de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique, un rapport établi chaque année pour le 30 avril. Ce rapport

aura pour objet l'application du Statut durant l'année antérieure et notamment en ce qui concerne la situation des populations indigènes en matière d'éducation, de justice, de santé, de bien-être et de régime des terres (article 67, alinéa 1<sup>er</sup>).

**61.** Une fois l'intervention des autorités locales accomplie, il appartient à l'organe métropolitain compétent d'exercer, à son tour, la mission de surveiller et de contrôler l'exécution du Statut.

A cet égard, l'inspection supérieure des Affaires indigènes se voit imposer l'obligation d'envoyer les rapports précités, accompagnés d'autres éléments qu'elle estime convenables, au Conseil d'outre-mer qui, en séance plénière, formulera son avis à leur sujet (article 67, alinéa 2).

Pour l'élaboration de cet avis, le Conseil d'outre-mer est habilité à solliciter de toutes autorités et de tous services les informations qui lui paraissent nécessaires pour l'accomplissement de sa tâche (article 67, paragraphe unique).

**62.** Il n'existe pas, en droit belge colonial, de mesures qui soient susceptibles de s'apparenter avec les dispositions qui viennent d'être passées en revue.

Tout au plus, les articles 65 et 67 du Statut doivent-ils éveiller l'idée que la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge, considérée en son article 6, prévoit des mesures particulières en ce qui concerne la protection des indigènes et l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence, ce par l'institution de la Commission permanente pour la protection des indigènes. Mais entre cette disposition et les mesures portées par le Statut n'existe pas, à notre avis, de parallélisme.

On conçoit cependant fort bien que, en fonction du

*de lege ferenda*, on puisse estimer utile de réfléchir sur l'opportunité de l'établissement d'un contrôle sur l'application du statut dont seraient dotés les nationaux belges de droit colonial, statut qui fixerait, dans une synthèse des règles fondamentales, les principes appelés à dominer dans tous les domaines, tout ce qui relèverait de la vie individuelle, sociale et politique des nationaux belges de statut colonial.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

Au cours de cet essai sur le statut des indigènes portugais des provinces de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique, nous avons eu l'occasion, de temps à autre, et lorsque la chose nous paraissait opportune, de comparer, dans certaines matières, le droit portugais d'outre-mer au droit belge colonial. Tel a été notamment le cas en ce qui concerne le Conseil législatif et le Conseil de gouvernement, l'option pour la loi commune, le travail des indigènes, les droits sur les choses immobilières. D'autre part, dans d'autres matières, nous avons relevé l'intérêt manifeste des dispositions du décret-loi du 20 mai 1954, particulièrement en ce qui a trait aux relations civiles et commerciales entre indigènes et non-indigènes, ainsi qu'à l'acquisition de la citoyenneté, et nous avons signalé l'enseignement à tirer de ces dispositions sur le plan du *de lege ferenda*, au bénéfice de la Colonie du Congo belge.

Si nous n'avons pas l'intention de revenir ici (comme nous l'avons esquissé dans l'avant-propos de cette étude) sur les motifs qui doivent inciter la Belgique à regarder mieux et davantage vers le droit portugais d'outre-mer, et à scruter, avec toute la sérénité et l'objectivité d'esprit désirables, les leçons susceptibles d'être tirées d'une législation appliquée précisément dans des territoires d'outre-mer dont l'un, l'Angola, est contigu à la terre belge d'Afrique, encore est-il que nous prenons la liberté de souligner que, abstraction faite de l'étude de droit comparé que cet essai comporte occasionnellement, gisent, par delà les textes du droit positif examinés, des

réalités politiques et sociales, fruits d'une longue expérience et sources d'heureuses conséquences, dignes d'être méditées attentivement par tous ceux qui se penchent sur les problèmes coloniaux d'aujourd'hui et d'un proche avenir. Aussi devrait-on regretter que de la lecture de ce travail on ne déduise pas l'opportunité et l'utilité de réfléchir à la manière dont le Portugal a estimé devoir résoudre certains problèmes de haute importance, en traduisant les principes des solutions apportées par l'expérience dans des textes de base précis et souples à la fois. Nous visons, en l'occurrence, plus particulièrement, les matières relatives au Conseil législatif, à la loi applicable aux relations civiles et commerciales entre indigènes et non-indigènes, enfin à l'acquisition de la citoyenneté portugaise.

Une politique ne peut pas toujours et exclusivement reposer sur l'empirisme, celui-ci eût-il même apporté des réalisations marquées de succès durable et fécond. Les événements et les leçons tirées de sa propre expérience et de celle des autres imposent non seulement que le droit positif traduise l'acquis d'une politique et d'une évolution déterminées, mais aussi qu'on prévoie l'avenir, qu'on en forge avec souplesse les lignes essentielles, que les normes conçues soient coulées dans des règles de droit.

C'est pourquoi il faut avoir la volonté et l'audace de dresser, dans le calme et la réflexion, la politique d'un lendemain qui n'est peut-être pas aussi éloigné que d'aucuns le croiraient, si on ne veut pas avoir, un jour ou l'autre, la main forcée, ou, plutôt, si la Belgique veut prouver à ses nationaux belges de statut colonial que la communauté nationale n'est pas un vain mot, que celle-ci est, au contraire, aussi bien sur le plan juridique que sur le plan des réalisations, une chose vivante, dans laquelle doivent s'intégrer, naturellement, insensiblement, avec joie, avec satisfaction et avec fierté à la fois, tous ceux

appelés à en faire partie, qu'ils appartiennent géographiquement à la Belgique d'Europe ou à l'Outre-Mer belge.

Certes de nombreux moyens, qui n'ont pas à être relevés dans cet essai, sont susceptibles d'entrer en ligne de compte afin de réaliser une politique de ce genre. Mais s'il est vrai que la foi sans les œuvres ne suffit pas, il est aussi exact que, en principe, les lois seules ne suffisent pas à créer et à développer, par elles-mêmes, un climat de concorde, de compréhension et de loyalisme.

Exprimant, dans la plupart des cas, des réalités d'ordre politique, social ou économique, préexistantes, les lois peuvent être cependant et aussi appelées à fixer pour l'avenir les principes d'une politique qu'on entend résolument et inlassablement tracer et traduire d'une manière réelle et constructive dans la vie de la Nation et des individus, suivant la ligne de l'expérience vécue, compte tenu des prévisibilités envisagées, en fonction des circonstances propres et en harmonie avec les leçons puisées chez autrui.

Il n'y a dès lors pas lieu de s'étonner que la législation portugaise d'outre-mer soit, ne serait-ce qu'à ce point de vue, si intéressante à être méditée. Elle se fonde, incontestablement, sur la vieille et riche expérience coloniale lusitanienne ; mais, tout en reliant le présent et l'avenir au passé, elle n'en établit pas moins les principes qui, dans l'Outre-Mer, vont créer et organiser, compte tenu de l'évolution des hommes et des choses, une structure qui appartient au domaine, non pas de la pure conception, mais d'un réalisme aigu.

Certes, le Statut des indigènes portugais des provinces de la Guinée, de l'Angola et du Mozambique ne traduit-il que des principes fondamentaux qu'il appartient, présumons-nous, à d'autres textes législatifs ou réglementaires soit de développer soit de préciser dans leurs modalités d'exécution. S'il s'impose au chercheur comme au praticien, intéressés par le Statut, de poursuivre leur infor-

mation non seulement en s'adonnant à l'examen de l'ensemble de la législation se raccrochant aux matières traitées par le Statut ou portant les mesures d'exécution de ce dernier, mais aussi en entrant en relations directes avec ceux qui, par leurs fonctions, sont appelés à connaître et à vivre son application, encore est-il qu'à notre avis la seule prise de contact avec le Statut, avec ses principes, avec les réalités sociales et politique qu'il exprime, est déjà susceptible par elle-même d'apporter des enseignements nouveaux et de jeter des lumières tout aussi neuves sur des problèmes que la Belgique sera appelée à résoudre tôt ou tard. C'est unir la sagesse et la prudence à l'intelligence et à la modestie que de profiter des leçons d'autrui soit pour s'en inspirer, soit, tout au moins, pour éviter, grâce à elles, de sombrer dans des conceptions ou d'échouer sur des écueils qui peuvent conduire à de durs lendemains ou entraîner les pires catastrophes.

Le 9 mai 1955.

## TABLE DES MATIÈRES

---

Introduction .....	3
I. Des indigènes portugais et de leur statut .....	9
II. De l'organisation politique des indigènes .....	16
Appendice I. Du Conseil législatif .....	25
Appendice II. Du Conseil de Gouvernement .....	28
III. Des relations de nature privée .....	33
Titre I. De l'option pour la loi commune et des faits qu'en- traîne l'application de celle-ci .....	33
Titre II. Du travail des indigènes .....	38
Titre III. Des droits sur les choses immobilières .....	40
Titre IV. Des relations civiles et commerciales entre indi- gènes et non-indigènes .....	51
IV. De l'extinction de la condition d'indigène et de l'acquisition de la citoyenneté .....	57
V. De l'exécution du Statut .....	64
Conclusion générale .....	67



