

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1994-1995

14 MAART 1995

Ontwerp van wet

- A. ter interpretatie van de wet van 16 juli 1976 houdende goedkeuring van, onder meer, het «Protocol houdende regeling van de vergoeding van gezairiseerde goederen die aan Belgische onderdanen hebben toebehoord en de daarop betrekking hebbende uitwisselingen van brieven», internationale akten die op 28 maart 1976 te Kinshasa ondertekend werden tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zaïre, en
- B. houdende goedkeuring van de uitwisseling van brieven betreffende uitvoering van hetzelfde Protocol, gesloten op 18 juni 1976 tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zaïre

AMENDEMENTEN**INHOUD**

Nrs.	Bladz.
3 Amendementen van de heren De Croo en Hatry	2
4 Amendementen van de heer Hatry c.s.	3
5 Amendement van de heer Hatry	5

R. A 16748*Zie:***Gedr. St. van de Senaat:**

1249 (1994-1995)

- Nr. 1: Ontwerp van wet.
Nr. 2: Verslag.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1994-1995

14 MARS 1995

Projet de loi

- A. interprétant la loi du 16 juillet 1976 portant approbation, entre autres, du «Protocole portant règlement de l'indemnisation des biens zaïrianisés ayant appartenu à des personnes physiques belges et échanges de lettres y relatifs», actes internationaux signés à Kinshasa le 28 mars 1976, entre le Royaume de Belgique et la République du Zaïre, et
- B. portant approbation de l'échange de lettres relatif à l'exécution du même Protocole, avenu le 18 juin 1976 entre le Royaume de Belgique et la République du Zaïre

AMENDEMENTS**SOMMAIRE**

N ^{os}	Pages
3 Amendements proposés par MM. De Croo et Hatry	2
4 Amendements proposés par M. Hatry et consorts	3
5 Amendement proposé par M. Hatry	5

R. A 16748*Voir:***Documents du Sénat:**

1249 (1994-1995):

- N^o 1: Projet de loi.
N^o 2: Rapport.

3. — AMENDEMENTEN VAN DE HEREN DE CROO EN HATRY

Artikel 1

Dit artikel te vervangen als volgt:

« *Artikel 1.* — Inzake de interpretatie van het « Protocol houdende regeling van de vergoeding van gezaïriseerde goederen die aan Belgische onderdanen hebben toebehoord en de daarop betrekking hebbende uitwisseling van brieven » bevestigen de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers de interpretatie van het Hof van cassatie. »

Verantwoording

Het Hof van cassatie heeft de juiste interpretatie verleend aan bedoelde internationale akten. De visie die door de Regering naar voren geschoven wordt is enkel om budgettaire redenen ingegeven geweest.

Art. 2

Dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Gelet op het amendement bij artikel 1 heeft dit artikel geen bestaansreden meer.

Art. 3

Dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Gelet op het amendement bij artikel 1 heeft dit artikel geen bestaansreden meer.

Art. 4

Dit artikel te vervangen als volgt:

« *Artikel 4.* — Deze wet treedt in werking op de dag van publikatie in het *Belgisch Staatsblad*. »

Verantwoording

Centraal in deze aangelegenheid staan de arresten van het Hof van cassatie, inzonderheid het arrest Thonon (Arrest Thonon t/Belgische Staat nr. 9373) dat in verenigde kamers door het hoogste rechtscollege op 25 februari 1993 werd gewezen. Dit arrest mag voorzeker beschouwd worden als het sleutelarrest in het dispuut inzake de interpretatie van het « Protocol houdende regeling van de vergoeding van gezaïriseerde goederen die aan Belgische onderdanen hebben toebehoord en de daarop betrek-

3. — AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR MM. DE CROO ET HATRY

Article 1^{er}

Remplacer cet article par ce qui suit:

« *Article 1^{er}.* — En ce qui concerne le « Protocole portant règlement de l'indemnisation des biens zaïrianisés ayant appartenu à des personnes physiques belges et échanges de lettres y relatifs », le Sénat et la Chambre des représentants confirment l'interprétation de la Cour de cassation. »

Justification

La Cour de cassation a donné aux actes internationaux concernés l'interprétation qui convenait. La thèse avancée par le Gouvernement n'est inspirée que par des motifs budgétaires.

Art. 2

Supprimer cet article.

Justification

Compte tenu de l'amendement présenté à l'article 1^{er}, cet article n'a plus de raison d'être.

Art. 3

Supprimer cet article.

Justification

Compte tenu de l'amendement présenté à l'article 1^{er}, cet article n'a plus de raison d'être.

Art. 4

Remplacer cet article par ce qui suit:

« *Article 4.* — La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. »

Justification

Les arrêts de la Cour de cassation, en particulier l'arrêt Thonon (arrêt Thonon contre l'État belge, n° 9373) rendu en chambres réunies par la juridiction suprême le 25 février 1993, sont d'une importance cruciale dans cette affaire. L'arrêt Thonon peut assurément être considéré comme l'arrêt-clef dans la controverse sur l'interprétation du « Protocole portant règlement de l'indemnisation des biens zaïrianisés ayant appartenu à des personnes physiques belges et échanges de lettres y relatifs ». Contrairement à ce

king hebbende uitwisseling van brieven ». In tegenstelling met wat de Regering beweert hebben de onderscheiden arresten van het Hof van cassatie geenszins de reikwijdte van de verplichtingen van de Belgische Staat uitgebreid.

Integendeel, zij tonen enkel op een pregnante wijze de verplichtingen aan die België op zich had genomen. In die optiek is de voorgestelde retro-activiteit dan ook uit den boze. De terugwerkende kracht doet in alle opzichten afbreuk aan het beginsel van de rechtszekerheid. Alzo heeft zij tot gevolg dat de gerechten zich niet meer kunnen uitspreken over de vraag of de uitwisseling van brieven van 18 juni 1976 aan particulieren kan worden tegen-
geworpen vóór de goedkeuring en de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* en zou ze derhalve meebrengen dat aan een categorie burgers een rechterlijke garantie wordt ontzegd die normaal aan allen wordt geboden. Het komt derhalve aan al de betrokken getroffenen toe om op een rechtmatige wijze vergoed te worden.

Middelen hiervoor bestaan bij het Belgisch-Kongolees Fonds.

Herman DE CROO.
Paul HATRY.

*
* *

4. — AMENDEMENTEN VAN DE HEER HATRY c.s.

Opschrift

In het opschrift van het wetsontwerp de woorden « ter interpretatie » te vervangen door de woorden « ter aanvulling ».

Verantwoording

Overeenkomstig de uitspraken van het Hof van cassatie en het advies van de Raad van State is het niet wenselijk een wet houdende goedkeuring van internationale akkoorden waarvan de tekst duidelijk is, te interpreteren.

Het is al evenmin wenselijk een uitwisseling van brieven betreffende die akkoorden goed te keuren aangezien die uitwisseling bijna twintig jaar oud is en niet kan worden tegengeworpen aan de slachtoffers van de zaïrisering.

Artikelen 1, 2 en 3

Deze artikelen te vervangen als volgt:

« In de wet van 16 juli 1976 houdende goedkeuring van de volgende internationale akten, ondertekend te Kinshasa op 28 maart 1976 tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zaïre:

1. Algemene overeenkomst betreffende samenwerking;

2. Protocol met betrekking tot de toepassing van artikel 2 van de overeenkomst sub 1;

que prétend le Gouvernement, les divers arrêts de la Cour de cassation n'ont nullement étendu la portée des obligations de l'État belge.

Au contraire, ils ne font que mettre en évidence de manière prégnante les obligations auxquelles la Belgique s'était engagée. De ce point de vue, la rétroactivité proposée est donc inacceptable. Elle porterait atteinte, à tous points de vue, au principe de la sécurité juridique, empêcherait les tribunaux d'encore se prononcer sur le point de savoir si l'échange de lettres du 18 juin 1976 peut être opposé aux particuliers avant son approbation et sa publication au *Moniteur belge*. Elle aurait, donc, pour effet de priver une catégorie de citoyens de la garantie judiciaire normalement offerte à tous. Les personnes concernées peuvent donc prétendre à être régulièrement indemnisées.

Des moyens sont disponibles pour ce faire au Fonds belgo-congolais.

*
* *

4. — AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR M. HATRY ET CONSORTS

Intitulé

Dans l'intitulé du projet de loi, remplacer le mot « interprétant » par le mot « complétant ».

Justification

Conformément aux décisions de la Cour de cassation et à l'avis du Conseil d'État, il n'y a pas lieu d'interpréter une loi approuvant des accords internationaux dont les textes sont clairs.

D'autre part, il n'y a pas davantage lieu d'approuver un échange de lettres relatif à ces accords qui date d'il y a près de 20 ans et qui n'est pas opposable aux zaïrianisés.

Articles 1^{er}, 2 et 3

Remplacer ces articles par ce qui suit:

« Dans la loi du 16 juillet 1976 portant approbation des actes internationaux suivants, signés à Kinshasa le 28 mars 1976, entre le Royaume de Belgique et la République du Zaïre:

1. Convention générale de coopération;

2. Protocole visant à l'application de l'article 2 de la Convention sub 1;

3. Protocolakkoord, inzake economische, technologische, wetenschappelijke en industriële samenwerking;

4. Protocol betreffende de wederzijdse aanmoediging van investeringen;

5. Protocol houdende regeling van de vergoeding van gezaïriseerde goederen die aan Belgische onderdanen hebben toebehoord en de daarop betrekking hebbende uitwisseling van brieven;

wordt een artikel *2bis* ingevoegd, luidende:

« *Artikel 2bis.* — De Belgische Staat mag een overeenkomst sluiten met het Belgisch-Kongolees Fonds voor delging en beheer, met het oog op de uitgifte door deze laatste van een schijf van zijn lening, tegen een rentevoet van 3,5 pct. per jaar, bestemd voor de financiering van zijn achterstallige verplichtingen (verschil tussen bedragen verschuldigd krachtens de internationale akten van 28 maart 1976 en die welke door Zaïre moeten worden terugbetaald ten gevolge van de uitwisseling van brieven van 18 juni 1976, vermeerderd met de moratoire rente). »

Verantwoording

Teneinde de onbetaalde achterstallen te vereffen van de wet van 16 juli 1976 moet het Belgisch-Kongolees Fonds voor delging en beheer beschikken over de noodzakelijke middelen om het verschil te financieren tussen de bedragen verschuldigd krachtens de internationale akten van 28 maart 1976 en die welke door Zaïre moeten worden terugbetaald ten gevolge van de uitwisseling van brieven van 18 juni 1976, vermeerderd met de moratoire rente, en waarvan de verschuldigdheid werd bevestigd door het Hof van cassatie.

Krachtens de overeenkomst van 6 februari 1965 tussen het Koninkrijk België en de Democratische Republiek Kongo voor de regeling van de aangelegenheden betreffende de openbare schuld en de portefeuille van de kolonie Belgisch-Kongo, heeft dit fonds met name tot doel iedere andere opdracht te vervullen waarmee de Regering haar zal belasten (art. 5, 7^o).

De voorgestelde technische oplossing maakt het mogelijk de rechtsstaat en de beslissingen van het Hof van cassatie te eerbiedigen, en toch het bedrag dat jaarlijks door België uit de begroting moet worden opgebracht, substantieel te verlichten door een verlenging van de terugbetalingstermijn tegen een rentevoet die het mogelijk maakt de kostprijs van deze financiële verrichting niet overmatig te doen toenemen.

Aangezien deze oplossing een definitief einde moet maken aan de geschillen die thans hangende zijn bij de rechtbanken, kan men ervan uitgaan dat de overheidsfinanciën daar uiteindelijk wel zullen bij varen, aangezien de interpretatieve wet ingediend door de Regering zeer zeker zal worden betwist door de slachtoffers van de zaïrisering die wellicht door de rechter in het gelijk zullen worden gesteld, wat de Schatkist nog veel meer zal kosten.

*
* *

3. Protocole d'accord de coopération économique, technologique, scientifique et industrielle;

4. Protocole relatif à l'encouragement des investissements;

5. Protocole portant règlement de l'indemnisation des biens zaïrianisés ayant appartenu à des personnes physiques belges et échanges de lettres y relatifs;

il est inséré un article *2bis*, rédigé comme suit:

« *Article 2bis.* — L'État belge est autorisé à conclure une convention avec le Fonds belgo-congolais d'amortissement et de gestion, en vue de l'émission par ce dernier d'une tranche de son emprunt, au taux de 3,5 p.c. l'an, destiné au financement de l'arriéré de ses obligations (différence entre les montants dus en vertu des actes internationaux du 28 mars 1976 et ceux qui doivent être remboursés par le Zaïre suite à l'échange de lettres du 18 juin 1976, plus les intérêts moratoires). »

Justification

En vue de régler les arriérés impayés de la loi du 16 juillet 1976, le Fonds belgo-congolais d'amortissement et de gestion doit disposer des sommes nécessaires à cette fin pour financer la différence entre les montants dus en vertu des actes internationaux du 28 mars 1976 et ceux qui doivent être remboursés par le Zaïre suite à l'échange de lettres du 18 juin 1976 ainsi que les intérêts moratoires, et dont la débiton a été confirmée par la Cour de cassation.

En vertu de la convention du 6 février 1965 entre le Royaume de Belgique et la République Démocratique du Congo pour le règlement des questions relatives à la dette publique et au portefeuille de la colonie du Congo belge, ce fonds a notamment pour objet d'assurer toute autre mission que le Gouvernement déciderait de lui confier (art. 5, 7^o).

La solution technique proposée permet de respecter l'État de droit et les décisions de la Cour de cassation, tout en allégeant de manière substantielle la charge budgétaire annuelle due par la Belgique, par l'allongement du délai de remboursement avec un taux d'intérêt qui permet de ne pas accroître démesurément le coût de l'opération financière.

De plus, comme cette solution est destinée à mettre définitivement fin aux litiges actuellement pendants devant les tribunaux, on peut estimer que les finances publiques y trouveront finalement leur compte puisque la loi interprétative déposée par le Gouvernement sera très certainement contestée par les zaïrianisés qui risquent plus que probablement d'obtenir gain de cause en justice, ce qui coûtera encore beaucoup plus cher au Trésor.

Paul HATRY.
Herman DE CROO.
Jacqueline MAYENCE-GOOSSENS.

*
* *

5. — AMENDEMENT VAN DE HEER HATRY

Art. 3bis (nieuw)

Een artikel 3bis (nieuw) in te voegen, luidende:

« Artikel 3bis. — Artikel 4 van de wet van 6 augustus 1993 houdende sociale en diverse bepalingen wordt opgeheven. »

Verantwoording

Artikel 4 van de wet van 6 augustus 1993 houdende sociale en diverse bepalingen heft het decreet van 4 augustus 1959 op, dat een specifieke verzekeringsregeling voor gezondheidszorg invoerde voor de personeelsleden van het Bestuur in Afrika. De betrokkenen zijn nu opgenomen in de algemene verzekeringsregeling voor gezondheidszorg.

Deze bepalingen hebben uitwerking gekregen vanaf 1 januari 1994. Sedert 1948 werden er voor de personeelsleden van de Openbare Diensten in Kongo specifieke statutaire maatregelen vastgesteld, die vaste vorm hebben gekregen in het decreet van 4 augustus 1959 en door de Belgische wetten van 14 en 21 maart 1960 werden gewaarborgd.

Bij de bespreking van de wet van 28 december 1973, die onder meer de ontbinding van de Verzekeringskas van het gewezen personeel in Afrika regelt, heeft de Staat zich ertoe verbonden zijn verschillende verplichtingen en onder meer die inzake de gezondheidszorg na te komen.

Door de bepalingen van het decreet van 1959 op te heffen heeft de Staat aan zowat 7 700 personen (volgens de berekening in 1990) diverse voordelen ontnomen die hun door de koloniale wetgever waren toegekend en nadien bij herhaling zijn bevestigd.

Om het schrappen van deze regeling te verantwoorden heeft de Regering een beroep gedaan op redenen van budgettaire aard.

Nu is het redelijkerwijze de vraag of er wel degelijk iets wordt bespaard, aangezien de bijzondere regeling goeddeels voor bejaarden geldt.

In 1990 waren 2 033 rechthebbenden meer dan 75 jaar oud, 4 108 tussen 66 en 75 jaar en 1 533 tussen 56 en 65 jaar. Niet meer dan 58 onder hen waren jonger dan 55 jaar.

Indien men de bijdrage van het R.I.Z.I.V. in de algemene regeling op 38 000 frank per Belg en per jaar raamt, kan men dus berekenen dat iedere rechthebbende van de bijzondere regeling ongeveer 25 000 frank kost.

Deze bejaarden, die aan hun gewoonten vasthouden, krijgen niet alleen te maken met de nadelen die volgen uit het feit dat hun plots een regeling wordt ontnomen maar sommigen onder hen genieten zelfs geen dekking van de kleine risico's meer.

Het is immers zo dat zij die zich na hun terugkeer uit de kolonie als zelfstandige hebben gevestigd en geen verzekering kleine risico's hebben onderschreven, dat thans niet meer kunnen doen wanneer ze ouder zijn dan 50 jaar, tenzij men voor hen in een afwijking van de regeling voorziet.

Wij zijn bijgevolg van mening dat een dergelijke maatregel rampzalige gevolgen heeft voor een groep burgers die kwetsbaarder is dan de andere: de bejaarden. Daarom stellen wij voor die maatregel op te heffen.

Tot slot zij erop gewezen dat artikel 4 van de wet van 6 augustus 1993 een schrijnende onrechtvaardigheid inhoudt tegenover deze groep burgers tegenover wie de Staat duidelijke verbintenissen had aangegaan.

5. — AMENDEMENT PROPOSÉ PAR M. HATRY

Art. 3bis (nouveau)

Insérer un article 3bis (nouveau), rédigé comme suit:

« Article 3bis. — L'article 4 de la loi du 6 août 1993 portant des dispositions sociales et diverses est abrogé. »

Justification

L'article 4 de la loi du 6 août 1993 portant des dispositions sociales et diverses abroge le décret du 4 août 1959 qui instaura un régime spécifique d'assurance soins de santé pour les agents de l'Administration d'Afrique; les personnes concernées ont été intégrées dans le régime général d'assurance soins de santé.

Ces dispositions ont pris effet au 1^{er} janvier 1994. Des dispositions statutaires spécifiques propres aux agents de la Fonction publique du Congo étaient prévues dès 1948, concrétisées par le décret du 4 août 1959 et garanties par les lois belges des 14 et 21 mars 1960.

Lors des discussions relatives à la loi du 28 décembre 1973 portant dissolution de la Caisse coloniale d'assurance du personnel d'Afrique, l'État s'était engagé à respecter ses diverses obligations, notamment celles relatives aux soins de santé.

En abrogeant les dispositions du décret de 1959, l'État a enlevé à quelque 7 700 personnes (chiffre de 1990) divers avantages qui avaient été octroyés par le législateur colonial et confirmés à plusieurs reprises.

Pour justifier la suppression de ce régime, le Gouvernement a invoqué des motifs budgétaires.

On peut raisonnablement se demander si l'économie est réellement effective, compte tenu du fait que le régime particulier comporte une grande part de personnes âgées.

En 1990, 2 033 bénéficiaires avaient plus de 75 ans, 4 108 étaient âgés de 66 à 75 ans et 1 533 avaient de 56 à 65 ans. 58 d'entre eux seulement avaient moins de 55 ans.

Or, si on estime à 38 000 francs par Belge et par an l'intervention de l'I.N.A.M.I. dans le régime général, on peut donc estimer à 25 000 francs le coût du bénéficiaire du régime particulier.

En plus des inconvénients liés à la difficulté pour ces personnes âgées, ancrées dans leurs habitudes, d'être privées brutalement d'un régime, certaines d'entre elles ne peuvent plus être couvertes pour les petits risques.

En effet, ceux qui se sont établis comme indépendants après leur retour des colonies et qui n'ont pas souscrit à l'assurance des petits risques, ne peuvent plus le faire s'ils ont atteint l'âge de 50 ans si on ne prévoit pas une dérogation au système.

En conséquence, nous estimons que cette mesure entraîne des conséquences désastreuses pour une catégorie de citoyens plus fragile que les autres: les personnes âgées et nous proposons de l'abroger.

Enfin, il convient de noter que l'article 4 de la loi du 6 août 1993 constitue une injustice profonde à l'égard de cette catégorie de citoyens qui avaient bénéficié d'engagement précis de l'État à leur égard.

Paul HATRY.