

## Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996-1997 (\*)

20 MARS 1997

### PROJET DE LOI

portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, et la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions (article 3, 4°)

### RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES  
RELATIONS EXTERIEURES (1)

PAR MME An HERMANS

(1) Composition de la Commission :

Président : M. de Donnée.

#### A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Cauwenberghs, Eyskens, Van Hecke, Mme Verhoeven.  
P.S. MM. Grosjean, Harmegnies, Meureau.  
V.L.D. MM. De Croo, Eeman, Versnick.  
S.P. Mme Croes-Lieten, M. Van der Maelen.  
P.R.L.- F.D.F. MM. de Donnée, Simonet.  
F.D.F. M. Gehlen.  
P.S.C. M. Gehlen.  
Vl. M. Lowie.  
Blok Agalev/M. Van Dienderen.  
Ecolo

#### B. — Suppléants :

MM. De Crem, Ghesquière, Mme Hermans, MM. Moors, Van Erps.  
MM. Borin, Henry, Larcier, Moriau.  
MM. Chevalier, Daems, Lahaye, Valkeniers.  
Mme Dejonghe, MM. Schellens, Schoeters.  
MM. Bacquelaine, Michel, Reynnders.  
MM. Beaufays, Mairesse.  
MM. Huysentruyt, Van den Eynde.  
M. Decroly, Mme Schüttringer.

#### C. — Membre sans voix délibérative :

V.U. M. Borginon.

Voir :

#### - 925 - 96 / 97 :

- N° 1 : Projet de loi.
- N° 2 à 5 : Amendements.
- N° 6 à 8 : Rapports.
- N° 9 : Article modifié par la commission.
- N° 10 : Rapport.

(\*) Troisième session de la 49<sup>e</sup> législature.

## Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996-1997 (\*)

20 MAART 1997

### WETSONTWERP

tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Unie, en de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (artikel 3, 4°)

### VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
BUITENLANDSE BETREKKINGEN (1)

UITGEBRACHT DOOR MEVR. An HERMANS

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer de Donnée.

#### A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Cauwenberghs, Eyskens, Van Hecke, Mevr. Verhoeven.  
P.S. HH. Grosjean, Harmegnies, Meureau.  
V.L.D. HH. De Croo, Eeman, Versnick.  
S.P. Mevr. Croes-Lieten, H. Van der Maelen.  
P.R.L.- F.D.F. HH. de Donnée, Simonet.  
F.D.F. H. Gehlen.  
P.S.C. H. Gehlen.  
Vl. H. Lowie.  
Blok Agalev/H. Van Dienderen.  
Ecolo

#### B. — Plaatsvervangers :

HH. De Crem, Ghesquière, Mevr. Hermans, HH. Moors, Van Erps.  
HH. Borin, Henry, Larcier, Moriau.  
HH. Chevalier, Daems, Lahaye, Valkeniers.  
Mevr. Dejonghe, HH. Schellens, Schoeters.  
HH. Bacquelaine, Michel, Reynnders.  
HH. Beaufays, Mairesse.  
HH. Huysentruyt, Van den Eynde.  
H. Decroly, Mevr. Schüttringer.

#### C. — Niet-stemgerechtigd lid :

V.U. de heer Borginon.

Zie :

#### - 925 - 96 / 97 :

- N° 1 : Wetsontwerp.
- N° 2 tot 5 : Amendementen.
- N° 6 tot 8 : Verslagen.
- N° 9 : Artikel gewijzigd door de commissie.
- N° 10 : Verslag.

(\*) Derde zitting van de 49<sup>e</sup> zittingsperiode.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné l'article 3, 4° du projet, qui lui a été soumis, lors de sa réunion du 18 février 1997.

*M. Versnick* a protesté contre la distribution tardive (la veille) du projet de loi et a dès lors demandé que la discussion soit reportée. La commission n'a toutefois pas suivi cette suggestion.

### I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DU BUDGET

L'arrêté royal, qui est soumis pour confirmation, vise principalement à permettre la liquidation des indemnités dues par l'Etat zaïrois aux Belges dont il a nationalisé les entreprises.

Les modalités de cette indemnisation par le Zaïre avaient été réglées par un Protocole entre la Belgique et le Zaïre le 28 mars 1976, ratifié par la loi du 16 juillet 1976. Selon l'esprit des accords de l'époque, le rôle de l'Etat belge aurait dû se limiter à un préfinancement les dix premières années pour compte du Zaïre de ces interventions étalées sur vingt ans et dès lors, l'opération aurait dû être blanche. En dépit du fait que, sans l'intervention de l'Etat belge dans cette négociation, aucune indemnisation n'aurait été possible, certains Belges zaïrianisés ont assigné l'Etat belge devant les cours et tribunaux en vue d'obtenir qu'il se substitue à l'Etat zaïrois pour les paiements où celui-ci a fait défaut et qu'il complète de surcroît les paiements prévus à concurrence des pertes de change occasionnées par la dépréciation de la monnaie zaïroise entre 1973 et 1976.

Au terme d'une longue procédure, la Cour de Cassation a donné raison à ces prétentions et tant la Cour des comptes dans un rapport spécial adressé aux Chambres en 1994 que le Conseil d'Etat le 23 septembre 1994 ont conclu à l'impossibilité juridique pour le gouvernement de se soustraire aux arrêts de la Cour de Cassation.

Il appartenait dès lors au gouvernement de trouver une solution qui permette de régler ces indemnités tout en tenant compte de deux difficultés. Tout d'abord, l'ampleur et les dates d'exigibilité de ces indemnités ne sont pas connues avec certitude, tout comme les intérêts de retard qui sont à prévoir. Ensuite, l'Etat belge ne se reconnaît pas directement débiteur de ces sommes et son intervention ne peut en aucun cas constituer une présomption qu'il renonce au droit de les récupérer auprès du

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft artikel 3, 4° van onderhavig wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 18 februari 1997.

*De heer Versnick* protesteert tegen de late rondde-ling (de dag voordien) van het wetsontwerpen vraagt de verdaging van de bespreking. De commissie be-lijst dit voorstel niet te volgen.

### I. — UITEENZETTING VAN VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN DE BEGROTING

Het koninklijk besluit dat u ter bekrachtiging werd voorgelegd, heeft hoofdzakelijk tot doel de ver-effening mogelijk te maken van de vergoedingen die door de Zaïrese staat zijn verschuldigd aan de Belgen omdat hun bedrijven werden genationaliseerd of zo u wil « gezairiseerd ».

De nadere regels van die schadeloosstelling door Zaïre werden vastgesteld in een Protocol tussen Bel-gië en Zaïre van 28 maart 1976, geratificeerd bij de wet van 16 juli 1976. Volgens de geest van de akkoor-den uit die tijd, had de rol van de Belgische Staat zich moeten beperken tot een prefinanciering tijdens de eerste tien jaar — voor rekening van Zaïre — van de Zaïrese vergoedingen die gespreid zijn over twintig jaar. Dit had dus een nuloperatie moeten zijn. In weerwil van het feit dat zonder de tussen-komst van de Belgische Staat in deze onderhande-ling geen enkele vergoeding mogelijk zou zijn ge-weest, hebben bepaalde gezairiseerde Belgen de Belgische Staat gedagvaard voor de hoven en recht-banken teneinde te bekomen dat de Belgische Staat in de plaats treedt van de Zaïrese Staat voor de betalingen waarvoor deze laatste in gebreke is geble-ven en dat de Belgische Staat bovendien de voorziene betalingen zou bijpassen ten belope van de wissel-koersverliezen als gevolg van de ontwaarding van de Zaïrese munt tussen 1973 en 1976.

Aan het einde van een lange procedure heeft het Hof van Cassatie deze aanspraken ingewilligd en zowel het Rekenhof, in een speciaal rapport gericht aan de Kamers in 1994, als de Raad van State op 23 september 1994 zijn tot de conclusie gekomen dat de regering in de juridische onmogelijkheid verkeert zich te onttrekken aan de arresten van het Hof van Cassatie.

De regering diende derhalve een oplossing uit te werken waarbij die schadevergoedingen kunnen worden geregeld rekening houdende met twee moei-lijkheden. In de eerste plaats, zijn de omvang en de data van opeisbaarheid van die vergoedingen niet met zekerheid bekend en evenmin de verwijlintres-ten die moeten worden voorzien. Vervolgens erkent de Belgische Staat niet dat hij rechtstreeks schulde-naar van deze sommen is en zijn tussenkomst kan in geen geval het vermoeden wekken dat hij zou afzien

Zaïre. La solution à trouver requérait donc souplesse et garanties juridiques.

En fait, dans le passé, l'Etat belge s'était trouvé confronté déjà à deux reprises à des problèmes du même type, lors de l'indemnisation des Belges qui avaient été lésés lors de l'indépendance du Congo en 1960 pour la perte de valeur de leur épargne placée en titres congolais ou pour les dommages causés à des biens privés à cette occasion et lors d'autres troubles par la suite dans le début des années septante. La solution apportée avait été la création en 1965 par le Congo et la Belgique d'un organisme international, dénommé Fonds belgo-congolais d'amortissement et de gestion, qui a été chargé par les lois du 23 avril 1965 et du 5 janvier 1977 d'émettre des emprunts en vue de couvrir le financement de ces indemnisations : il s'agit des deux tranches de l'emprunt à 3,5 % 1965-2005 du Fonds belgo-congolais.

L'arrêté royal à confirmer confère au Fonds belgo-congolais une nouvelle mission et une nouvelle faculté d'emprunt dans le cadre de l'indemnisation des zaïrianisés. Cette faculté, réglée à l'article 5, est limitée à 0,5 milliard de francs, mais le pouvoir est donné au Roi de la relever si nécessaire après délibération en Conseil des ministres : il faut en effet tenir compte de ce que le montant prévu des indemnisations est estimé pour les dossiers agréés par les autorités zaïroises à 178,6 millions de francs si les cours et les tribunaux reconnaissent le principe de la prescription décennale, et à 1 760,8 millions de francs dans le cas contraire. Si l'on tient compte des dossiers non agréés mais susceptibles de l'être, ces montants passent respectivement à 438,1 et 1 968,6 millions de francs.

Accessoirement, l'arrêté à confirmer permet aussi la suspension en 1997 comme en 1996 des versements prévus des dotations de 510 et 55 millions de francs inscrites au budget de la dette publique au profit du Fonds belgo-congolais pour lui permettre d'assurer le service financier des deux tranches de l'emprunt de 1965, eu égard à l'importance des réserves dont dispose encore le Fonds pour cet usage, à savoir 1 133 millions de francs au 31 janvier 1997. L'encours résiduel en circulation de cet emprunt n'est plus que de 1 856 millions de francs à cette même date.

Le recours à la loi-cadre budgétaire se conçoit aisément, eu égard aux incidences budgétaires favorables du dispositif.

van het recht ze van Zaïre terug te vorderen. De te vinden oplossing vergde dus soepelheid en juridische waarborgen.

In feite had de Belgische Staat in het verleden al tweemaal te maken met gelijkaardige problemen in verband met de vergoeding van Belgen die werden benadeeld bij de onafhankelijkheid van Kongo in 1960 wegens de waardevermindering van hun spaargeld belegd in Kongolese effecten of wegens de schade aan privé-eigendommen die bij die gelegenheid en bij latere onlusten in het begin van de jaren zeventig werd aangericht. De gehanteerde oplossing bestond uit de oprichting in 1965 door Kongo en België van een internationale instelling, genaamd Belgisch-Kongolees Fonds voor Delging en Beheer dat door de wetten van 23 april 1965 en 5 januari 1977 belast werd met de uitgifte van leningen teneinde de financiering van die vergoedingen te dekken : het gaat over de twee schijven van de lening à 3,5 % 1965-2005 van het Belgisch-Kongolees Fonds.

Het te bekrachtigen koninklijk besluit belast het Belgisch-Kongolees Fonds met een nieuwe opdracht en verleent hem opnieuw het recht leningen aan te gaan in het kader van de schadeloosstelling van de gezairiseerden. Dit recht geregeld in artikel 5 is beperkt tot 0,5 miljard frank, maar de Koning wordt gemachtigd dit bedrag indien nodig op te trekken na beraadslaging in de Ministerraad : er dient inderdaad rekening te worden gehouden met het feit dat het voorziene bedrag van de schadeloosstellingen voor de door de Zaïrese autoriteiten erkende dossiers oploopt tot 178,6 miljoen frank indien de hoven en rechtbanken het principe van de tienjarige verjaring erkennen en tot 1 760,8 miljoen frank in het tegenovergestelde geval. Indien rekening wordt gehouden met de dossiers die niet zijn erkend maar het wel kunnen worden, lopen die bedragen respectievelijk op tot 438,1 en 1 968,6 miljoen frank.

In tweede instantie maakt het te bekrachtigen koninklijk besluit, rekening houdend met de aanzienlijke reserve (namelijk 1 133 miljoen frank op 31 januari 1997) waarover het Fonds hiertoe beschikt, ook de opschorting mogelijk in 1997 zoals in 1996 van de geplande storting van de dotaties van 510 en 55 miljoen frank ingeschreven in de begroting van de Rijksschuld ten gunste van het Belgisch-Kongolees Fonds teneinde te kunnen instaan voor de financiële dienst van de twee schijven van de lening uit 1965. Het resterende in omloop zijnde bedrag van deze lening bedraagt nog slechts 1 856 miljoen frank op diezelfde datum.

De toevlucht tot de budgettaire kaderwet ligt voor de hand rekening houdend met de gunstige budgettaire weerslag van de beschikking.

## II. — DISCUSSION

*M. Versnick* estime que l'arrêté royal du 22 décembre 1996, dont la confirmation est demandée, constitue une opération de débudgétisation et qu'il déroge par ailleurs aux principes de l'annalité et de l'universalité du budget. L'argument mis en avant par le gouvernement, qui prétend vouloir récupérer ultérieurement auprès de l'Etat zaïrois les sommes versées, ne justifie en rien ces atteintes aux principes du droit budgétaire.

En outre, cette matière se trouve retirée au contrôle parlementaire par le recours à un fonds.

*Mme Hermans* demande pourquoi il n'a pas été recouru plus tôt à l'opération qui est maintenant proposée.

*Le ministre* répond qu'il a fallu attendre que les différentes procédures judiciaires en cours atteignent leur terme.

L'arrêté à confirmer porte également sur un deuxième objet : organiser, pour 1996 et 1997, la suspension des versements prévus pour les dotations inscrites au budget de la dette publique, au profit du Fonds belgo-congolais. Cette suspension se justifie par l'importance des réserves dont dispose encore le Fonds à l'heure actuelle (cf. *supra*).

## III. — VOTE

L'article 3, 4°, est adopté par 5 voix contre 4.

*La rapporteuse,*

A. HERMANS

*Le président,*

F.-X. DE DONNEA

## II. — BESPREKING

*De heer Versnick* meent dat het te bekrachtigen koninklijk besluit van 22 december 1996 een debudgeteringsoperatie inhoudt en bovendien tegen de principes van de annaliteit en de universaliteit van de begroting ingaat. Het argument dat naar voren wordt geschoven door de regering, die beweert de gestorte bedragen nadien van de Zairese Staat te willen terugvorderen, rechtvaardigt op geen enkele manier die schendingen van de principes van het begrotingsrecht.

Door een beroep te doen op een fonds, wordt die materie bovendien aan de parlementaire controle onttrokken.

*Mevrouw Hermans* vraagt waarom men niet vroeger tot de nu voorgestelde operatie is overgegaan.

*De minister* antwoordt dat moest worden gewacht op de afloop van de verschillende aanhangige rechtsgedingen.

Het te bekrachtigen besluit behandelt nog een tweede onderwerp : voor 1996 en 1997 de opschorting organiseren van de geplande storting van de in de begroting van de Rijksschuld opgenomen dotaties, ten gunste van het Belgisch-Kongolees Fonds. Dit opschorting wordt gerechtvaardigd door de reserves waarover het Fonds momenteel nog beschikt (cf. *supra*).

## III. — STEMMING

Artikel 3, 4°, wordt aangenomen met 5 tegen 4 stemmen.

*De rapporteur,*

A. HERMANS

*De voorzitter,*

F.-X. DE DONNEA