

BELGISCHE SENAAAT

—
 BUITENGEWONE ZITTING 1965.
 —

—
 6 OKTOBER 1965.
 —

Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 14 april 1965 tot regeling van de financiële staatstussenkomst wegens schade aan private goederen veroorzaakt in verband met de overgang van de democratische Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid.

TOELICHTING

—

DAMES EN HEREN,

Het ontwerp dat op 8 maart 1965 bij de Kamer werd ingediend en dat de wet van 14 april 1965 is geworden, werd op het einde van de zittingstijd inderhaast goedgekeurd en de Senaat bracht er de nochtans noodzakelijk geachte wijzigingen niet in aan omdat hij vreesde de afkondiging ervan met verschillende maanden te vertragen. Onze gerepatrieerden wachtten immers reeds vijf jaar op deze wet die een financiële staatstussenkomst verleent aan personen die in Kongo schade hebben geleden. Het kwam er dus op aan de inwerkingtreding van de daarin vervatte bepalingen, al waren die nog zo onvolledig, niet nog een jaar uit te stellen.

De voornaamste leemte van de wet is dat slechts de vernielingen voor vergoeding in aanmerking komen die tussen 30 juni 1960 en 1 september 1963 zijn aangemerkt, terwijl de andere schadegevallen die eveneens verband houden met de overgang van Kongo tot de onafhankelijkheid, worden uitgesloten; dit geldt met name voor de schade veroorzaakt door uitingen van xenofobie, die voor of na die tijd plaats hadden.

In de commissie en de openbare vergadering van de Senaat gaf de heer Dequae, toenmalig Minister van Financiën, toe dat het Parlement de uiterste datum van 1 september 1963, die in het ontwerp is bepaald, later zou dienen te herzien. Er moest ongetwijfeld een uiterste datum worden vastgesteld, doch aangezien de wet werd voorgesteld als een gevolg van de Belgisch-

R. A 7025.

SÉNAT DE BELGIQUE

—
 SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1965.
 —

—
 6 OCTOBRE 1965.
 —

Proposition de loi modifiant la loi du 14 avril 1965 organisant une intervention financière de l'Etat du chef de dommages causés aux biens privés en relation avec l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance.

DEVELOPPEMENTS

—

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet déposé à la Chambre le 8 mars 1965 et qui est devenu la loi du 14 avril 1965 a été voté dans la hâte d'une fin de législature et le Sénat, craignant d'en retarder de plusieurs mois la promulgation, n'y a pas apporté les amendements cependant considérés comme nécessaires. En effet, cette loi, qui organise une intervention financière de l'Etat en faveur des victimes de certains faits dommageables survenus au Congo, était attendue depuis près de cinq ans par nos rapatriés et il importait de ne pas remettre à un an encore la mise en vigueur des dispositions qu'elle prévoyait, tout incomplètes qu'elles fussent.

La principale lacune de la loi est de n'admettre l'indemnisation que pour les destructions intervenues entre le 30 juin 1960 et le 1^{er} septembre 1963 en ignorant d'autres dommages également en relation avec l'accession du Congo à l'indépendance et notamment les dommages causés à l'occasion de manifestations de xénophobie qui eurent lieu avant ou après cette période.

En commission et en séance publique du Sénat, M. Dequae, Ministre des Finances de l'époque, admit que le Parlement devrait ultérieurement revoir la date limite du 1^{er} septembre 1963 inscrite dans le projet. Sans doute était-il nécessaire de fixer une date limite, mais puisque cette loi fut présentée comme un effet des accords belgo-congolais prévoyant l'affectation à

R. A 7025.

Kongolese overeenkomsten krachtens welke 750 miljoen aan effecten van het Belgisch-Kongolees Fonds voor Delging en Beheer besteed zouden worden aan de vergoeding van de Belgen, is de redelijkste uiterste datum, die van de ondertekening van die overeenkomsten, namelijk 6 februari 1965. Aldus kon de wet worden verruimd tot de slachtoffers van de gebeurtenissen van 1964 in de Oostprovincie, wier lot evenveel belangstelling verdient.

Voorts is, zoals de heer Van Laeys op 7 april 1965 heeft opgemerkt, ook de begindatum van 30 juni 1960 al te willekeurig vastgesteld, omdat aldus geen rekening wordt gehouden met de vernielingen die in de eerste maanden van 1960 werden aangericht, toen sommige Kongolese leiders tot oproer aanspoorden om de onafhankelijkheid te verkrijgen. Ook deze schade houdt verband met de onafhankelijkheid van de Republiek Kongo en het ware onrechtvaardig ze te blijven negeren. De verslaggever, de heer De Winter, voerde aan dat wat gezegd was betreffende de uiterste datum, ook gold voor de begindatum. Deze is voorzeker moeilijker te bepalen, want men zou dan ieder incident moeten kennen dat zich tijdens de laatste maanden voor de onafhankelijkheid heeft voorgedaan. Het lijkt dan ook billijker dienaangaande niets nader te bepalen en zich eenvoudig te houden aan de norm « gebeurtenissen die zich naar aanleiding van de overgang van de Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid hebben voorgedaan ». Elke schade, veroorzaakt vóór 6 februari 1965, die aan deze norm beantwoordt zal vergoed kunnen worden. Dit is het doel van artikel 1 van dit voorstel.

**

Een tweede bezwaar geldt de nationaliteitsvoorwaarde gesteld in artikel 6 van de wet van 14 april 1965 dat het genot van de wet beperkt tot de Belgen door geboorte en tot die welke de Belgische nationaliteit hebben verkregen door optie of door naturalisatie, in welk geval de aanvraag moet ingediend zijn vooraleer de schade werd berokkend.

Het is ongetwijfeld normaal het voordeel van een nationale solidariteitsmaatregel voor onze landgenoten te reserveren, behalve in geval van wederkerigheid met andere landen; maar het lijkt billijker om in geval van naturalisatie te eisen dat de aanvraag werd ingediend, niet vóór het schadegeval, maar vóór de afkondiging van de herstelwet. Zo zouden de al te « baatzuchtige » Belgen door naturalisatie worden uitgesloten, maar zouden wij toch onze zedelijke verplichtingen nakomen tegenover sommige personen die hun naturalisatieaanvraag na hun repatriëring en vóór 14 april 1965 hebben ingediend. Het gaat hier om sommige vreemdelingen die in de Belgische kolonie in Afrika geheel waren opgenomen en er de levenswijze en het wel en wee van hebben gedeeld, maar die het, als gevolg van het bijzonder gunstig statuut dat de Akte van Berlijn hun verleende, niet nodig achtten hun volledige feitelijke assimilatie in rechte te bekrachtigen door een naturalisatie, die toen nog zeer duur was. Alleen het streven om politieke rechten te bezitten had hen ertoe kunnen bewegen die procedure in te stellen omdat aldus het verschil in statuut

l'indemnisation des Belges de 750 millions en titres du Fonds belgo-congolais d'amortissement et de gestion, la date limite la plus rationnelle est celle de la signature des accords, c'est-à-dire le 6 février 1965. Cela permettrait d'étendre le bénéfice de la loi aux victimes des événements survenus dans la Province orientale en 1964, victimes dont le sort mérite tout autant d'être pris en considération.

D'autre part, ainsi que M. Van Laeys le signalait le 7 avril 1965, la date initiale du 30 juin 1960 est par trop arbitraire, car elle ne tient aucun compte des destructions qui ont eu lieu dans les premiers mois de 1960, époque à laquelle certains leaders congolais incitaient à l'émeute pour parvenir à l'indépendance. Ces dommages sont, eux aussi, en relation avec l'accession de la République du Congo à l'indépendance et il serait injuste de continuer à les ignorer. Le rapporteur, M. De Winter, déclara que ce qui avait été dit pour la date limite valait également pour la date initiale. Certes, celle-ci est plus difficile à déterminer, car il faudrait avoir connaissance de chaque incident survenu dans les mois qui ont précédé l'indépendance. Aussi paraît-il plus équitable de ne rien préciser à cet égard et de s'en tenir au critère des « événements survenus à l'occasion de l'accession de la République du Congo à l'indépendance ». Tout dommage causé avant le 6 février 1965 et répondant à ce critère sera indemnisable. Tel est l'objet de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

**

Une autre critique concerne la condition de nationalité inscrite à l'article 6 de la loi du 14 avril 1965 et qui n'accorde le bénéfice de celle-ci qu'aux Belges de naissance et à ceux qui ont acquis la nationalité belge par option ou naturalisation, auquel cas la demande doit avoir été introduite avant la survenance du dommage.

Sans doute est-il normal de réserver à nos concitoyens le bénéfice d'une mesure de solidarité nationale, sauf réciprocité avec d'autres pays, mais il paraît plus équitable d'exiger, dans les cas de naturalisation, que la demande ait été introduite non pas avant le dommage mais avant la promulgation de la loi de réparation. Ce serait écarter les Belges par naturalisation trop « intéressés », tout en remplissant les obligations morales que nous avons à l'égard de certaines personnes qui ont introduit leur demande de naturalisation après leur rapatriement et avant le 14 avril 1965. Il s'agit d'étrangers qui s'étaient totalement assimilés à la colonie belge d'Afrique, dont ils avaient adopté le mode de vie et les préoccupations, mais qui, en raison du statut particulièrement favorable dont ils bénéficiaient en vertu de l'Acte de Berlin, n'avaient pas cru devoir consacrer juridiquement, par une naturalisation alors onéreuse, leur complète assimilation de fait. Seule la perspective de disposer de droits politiques aurait pu les inciter à engager une telle procédure, car cela aurait concrétisé la différence de statut entre Belges et non-Belges,

tussen Belgen en niet-Belgen concreet tot uiting zou zijn gekomen, doch aangezien de enen noch anderen die rechten in Kongo uitoefenden, konden zij dit verschil niet opmerken.

Pas toen zij naar Europa waren teruggekeerd en hun toevlucht zochten in België omdat zij geen banden meer hadden met hun land van herkomst, en de kosten van naturalisatie aanmerkelijk waren verminderd, gaven zij zich rekenschap van hun ware toestand en van de noodzakelijkheid om deze op het juridische vlak te regelen, aangezien de assimilatie die zij hadden genoten en wensten te blijven genieten omdat zij het best aan hun verlangen beantwoordde, in het geding werd gebracht.

Aan de andere kant dienen wij onze erkentelijkheid te betuigen jegens sommige vreemdelingen die ons in Afrika, met name tijdens de laatste oorlog, voortreffelijke diensten hebben bewezen door, bij wijze van uitzonderingsmaatregel, de wet van 14 april 1965 ook op hen toe te passen.

Het tweede artikel van dit voorstel van wet voorziet in deze twee doeleinden.

**

De herstelmaatregelen bepaald bij de wet van 14 april 1965, zijn zeer bescheiden. Zo belooft de vergoeding voor een schade van 2 miljoen slechts 1 miljoen 125.000 frank, betaalbaar in effecten van het Belgisch-Kongolees Fonds voor delging en beheer waarvan de handelswaarde ten hoogste slechts de helft van de nominale waarde zal belopen. De schade-loosstelling zal in werkelijkheid slechts nagenoeg 25 % van de geleden schade bedragen.

Het bedrag van de tegemoetkoming is zo gering omdat men de nationale solidariteit moet aanspreken. Veel moeilijker te begrijpen is evenwel dat artikel 1, § 2, lid 2, van de wet aan degene, die aldus een zeer gedeeltelijke vergoeding ten laste van de Belgische Staat heeft ontvangen welke vergoeding een nationale bijdrage vormt aan het herstel van de gevolgen van de verloren Kongolese « weddenschap », de verplichting oplegt om, ingeval de Kongo of de V.N. aansprakelijk zijn voor de schade, afstand te doen van elke vordering ter verkrijging van een aanvullende schadevergoeding ten einde zijn vermogen geheel te herstellen.

Deze beperking is niet gerechtvaardigd; het spreekt immers vanzelf dat een interne Belgische solidariteitsmaatregel geen invloed mag hebben op de omvang van de verantwoordelijkheid van een derde en op diens verplichting om de schade te herstellen die veroorzaakt is door zijn fout of door die van de ambtenaren waarvoor hij aansprakelijk is.

Met betrekking tot de Republiek Kongo is verklaard dat deze onverantwoordelijkheid volgde uit de overeenkomsten van 6 februari 1965. Men zou evenwel vergeefs in de tekst van het Protocol die aan het Parlement is voorgelegd, naar een soortgelijk beding zoeken. Misschien is het een geheime bepaling, maar in dit geval kan zij in België geen uitwerking hebben krachtens artikel 68, § 2, van de Grondwet, volgens

mais comme ni les uns ni les autres n'en exerçaient au Congo, cette différence n'avait pu leur apparaître.

Ce n'est qu'à leur retour en Europe, quand, n'ayant plus aucun lien avec leur pays d'origine, ils cherchaient asile en Belgique, à un moment où le coût des naturalisations avait sensiblement diminué, qu'ils se rendirent compte de leur situation réelle et de la nécessité de la régulariser sur le plan juridique, puisque l'on remettait en cause le régime d'assimilation sous lequel ils avaient vécu et dont ils désiraient continuer à jouir parce qu'il répondait le mieux à leurs aspirations.

D'autre part, il convient de manifester notre reconnaissance à certains étrangers qui nous ont rendu d'éminents services en Afrique, notamment au cours de la dernière guerre, en leur accordant également, par mesure exceptionnelle, le bénéfice de la loi du 14 avril 1965.

Le second article de la présente proposition de loi répond à ces deux objectifs.

**

Les mesures de réparation organisées par la loi du 14 avril 1965 sont fort modestes. Ainsi, pour un dommage de deux millions, l'indemnité ne sera que de 1.125.000 francs payables en titres du Fonds belgo-congolais de gestion et d'amortissement, dont la valeur vénale ne correspondra au plus qu'à la moitié de la valeur nominale. L'indemnité ne couvrira effectivement que quelque 25 % du dommage subi.

Si le taux de l'intervention est aussi faible, c'est parce qu'elle est à charge de la solidarité nationale. Ce qui par contre est beaucoup moins compréhensible, c'est que l'article 1^{er}, § 2, alinéa 2, de la loi impose à la personne qui aura ainsi perçu une allocation de réparation très partielle à charge de l'Etat belge, versée à titre de contribution nationale à la réparation des conséquences de la perte du « pari » congolais, l'obligation de renoncer à tout recours contre les responsables du préjudice, lorsqu'il s'agit du Congo ou de l'O.N.U., pour obtenir le paiement d'un complément d'indemnité en vue de la reconstitution intégrale de son patrimoine.

Cette restriction est injustifiée; il est en effet évident qu'une mesure de solidarité interne belge ne peut influencer sur l'étendue de la responsabilité d'un tiers et sur son obligation de réparer les dommages nés d'une faute commise par lui ou par les agents dont il doit répondre.

En ce qui concerne la République du Congo, il a été affirmé que ce déclinatoire de responsabilité se fonde sur les accords du 6 février 1965. Or, c'est en vain que l'on chercherait pareille clause dans le texte du protocole tel qu'il fut soumis au Parlement. Peut-être s'agit-il d'une disposition secrète, mais en ce cas, elle doit rester de nul effet en Belgique en vertu de l'article 68, § 2, de la Constitution, qui exige que tout

hetwelk ieder internationaal verdrag waardoor de Belgen persoonlijk gebonden zijn, door de Kamers moet worden goedgekeurd.

Het geval van de V.N. is nog verrassender. Er is weliswaar tussen de Belgische Staat en de Verenigde Naties een akkoord gesloten betreffende de schade, ten belope van meer dan 1 miljard, die de ambtenaren van de V.N. aan de Belgische onderdanen, voornamelijk in Katanga, hebben berokkend. Luidens dit akkoord zou de V.N. een derde van de slachtoffers schadeloos stellen met een forfaitaire uitkering van in totaal 75 miljoen !!! Bij de bespreking van dit akkoord in de Senaat heeft de Minister van Buitenlandse Zaken evenwel formeel verklaard dat het in die zin moest uitgelegd dat het enkel de Staat verbindt en de rechten van onze onderdanen ten aanzien van de V.N. onverkort blijven bestaan, zodat met name de twee derden van de getroffen en die door de V.N. niet worden schadeloos gesteld en degenen die met dit akkoord geen genoegen mochten nemen, het recht hadden een rechtsvordering tegen de Organisatie in te stellen. Het Protocol had alleen ten gevolge dat België, indien de V.N. 75 miljoen betaalde, afzag van de vertegenwoordigingsplicht van de Staat, krachtens welke het de vorderingen van zijn onderdanen tegen de O.V.N. voordroeg en verdedigde. Maar dit akkoord beperkt de omvang van hun rechten niet, zodat zij die nog individueel kunnen doen gelden. Dit Protocol vormt dus geen rechtvaardiging voor artikel 1, § 2, lid 2, van de wet van 14 april 1965, dat geen reden van bestaan heeft en dat velen beschouwen als een onaanvaardbare vrijgevigheid in het uitsluitend voordeel van de Organisatie en in het nadeel van de Belgische slachtoffers van de knevelarijen, waaraan sommige V.N.-ambtenaren zich schuldig hebben gemaakt.

Hilaire LAHAYE.

**

VOORSTEL VAN WET

EERSTE ARTIKEL.

§ 1. Artikel 2, § 1, van de wet van 14 april 1965 tot regeling van de financiële staatstussenkomst wegens schade aan private goederen veroorzaakt in verband met de overgang van de democratische Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid, wordt vervangen als volgt :

« Als schadelijke feiten in de zin van deze wet worden alleen aangemerkt, voor zover ze verband houden met de gebeurtenissen die zich vóór 6 februari 1965 naar aanleiding van de overgang van de Democratische Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid hebben voorgedaan ».

§ 2. Het n° 5° van de opsomming der schadelijke feiten in artikel 2 van de wet van 14 april 1965 wordt vervangen door een nieuw n° 5°, luidende als volgt :

acte international liant individuellement des Belges reçoit l'assentiment des Chambres.

Le cas de l'O.N.U. est plus surprenant encore. Sans doute un accord est-il intervenu entre l'Etat belge et les Nations Unies à propos des dommages, s'élevant à plus d'un milliard, que ses agents ont causés à des sujets belges, principalement au Katanga. Aux termes de cet accord, l'O.N.U. indemniserait un tiers des victimes par une allocation forfaitaire de 75 millions au total!!! Toutefois, lors de la discussion de cette convention au Sénat, le Ministre des Affaires étrangères déclara formellement qu'elle devait s'interpréter comme n'engageant que l'Etat et que les droits de nos nationaux à l'égard de l'O.N.U. restaient intacts, de telle sorte que, notamment, les deux tiers des sinistrés non indemnisés par l'O.N.U. et ceux que cet accord ne satisfait pas, conserveraient le droit de poursuivre une action contre l'Organisation. Le seul effet du Protocole était de faire cesser, moyennant paiement de 75 millions, l'exercice du devoir de représentation de l'Etat en vertu duquel il présentait et défendait les revendications que ses nationaux formulaient contre l'O.N.U. Cet accord ne restreignant cependant pas l'étendue de leurs droits, il continuait à pouvoir les faire valoir individuellement. Ce protocole ne peut donc justifier l'article 1^{er}, § 2, alinéa 2, de la loi du 14 avril 1965, qui n'a pas de raison d'être et qui apparaît à beaucoup comme une inadmissible libéralité consentie au seul profit de l'Organisation et au détriment des victimes belges des exactions dont certains de ses agents doivent être tenus pour responsables.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE PREMIER.

§ 1^{er}. L'article 2, § 1^{er}, de la loi du 14 avril 1965 organisant une intervention financière de l'Etat du chef de dommages causés aux biens privés en relation avec l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance, est remplacé par le texte suivant :

« Peuvent seuls constituer des faits dommageables au sens de la présente loi, pour autant qu'ils soient en relation avec les événements survenus avant le 6 février 1965 à l'occasion de l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance ».

§ 2. Le 5° de l'énumération des faits dommageables inscrite à l'article 2 de la loi du 14 avril 1965 est remplacé par un 5° nouveau, rédigé comme suit :

« 5° de onbekende oorzaak van het verlies, de vernietiging of de averij van colli's, koopwaren of materieel, die zich op eender welke datum vóór 6 februari 1965 op de territoriale verkeerswegen te land, te water en in de lucht van de Democratische Republiek Kongo bevonden;

ART. 2.

§ 1. Artikel 6, § 2, van de wet van 14 april 1965 wordt vervangen als volgt :

« Voor de toepassing van deze wet worden geacht van Belgische nationaliteit te zijn op de dag van de schade, de vreemdelingen en de staatlozen die na die dag Belg zijn geworden door optie of door naturalisatie; in het laatste geval echter moet de naturalisatieaanvraag regelmatig zijn ingediend vóór de datum van afkondiging van deze wet. »

§ 2. Artikel 6 van de wet van 14 april 1965 wordt aangevuld met een nieuw § 4, luidende :

« Kunnen eveneens aanspraak maken op het genot van deze wet, de vreemdelingen, van wie de Vergoedingscommissie of de Hogere Vergoedingscommissie ingesteld bij de artikelen 19 en 31, van oordeel is dat zij vóór de datum van afkondiging van deze wet voortreffelijke diensten hebben bewezen aan de Belgische Natie. »

ART. 3.

Lid 2, § 2, van artikel 1 van de wet van 14 april 1965 wordt opgeheven.

H. LAHAYE.
N. HOUGARDY.

« 5° la cause inconnue qui a provoqué la perte, la destruction ou l'avarie de colis, marchandises ou matériel qui, à une date quelconque antérieure au 6 février 1965, se sont trouvés sur les voies de communication par terre, par eau ou par air dépendant du territoire de la République démocratique du Congo. »

ART. 2.

§ 1^{er}. L'article 6, § 2, de la loi du 14 avril 1965 est remplacé par le texte suivant :

« Pour l'application de la présente loi, sont réputés de nationalité belge à la date du dommage, les étrangers et les apatrides qui, postérieurement à cette date, sont devenus belges par option ou par naturalisation; dans ce dernier cas toutefois, la demande de naturalisation doit avoir été introduite régulièrement avant la date de promulgation de la présente loi. »

§ 2. L'article 6 de la loi du 14 avril 1965 est complété par un § 4 nouveau, libellé comme suit :

« Pourront également se prévaloir du bénéfice de la présente loi, les étrangers que la Commission d'indemnisation ou la Commission supérieure d'indemnisation instituées par les articles 19 et 31, aura jugés avoir rendu d'éminents services à la Nation belge avant la date de promulgation de la présente loi. »

ART. 3.

L'alinéa 2, § 2, de l'article 1^{er} de la loi du 14 avril 1965 est supprimé.