

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1979-1980

24 JUILLET 1980

Proposition de loi modifiant la loi du 5 janvier 1977, portant émission d'une deuxième tranche d'emprunt du Fonds belgo-congolais d'amortissement et de gestion et réglant les problèmes relatifs aux emprunts en francs congolais « Dette coloniale 4 1/4 p.c. 1954-1974 » et « Dette congolaise 4 p.c. 1955-1975 »

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES
PAR M. WALTNIEL

La proposition de loi qui vous est soumise tend à supprimer la limitation de la souscription de la deuxième tranche d'emprunt du Fonds par les porteurs d'obligations des emprunts congolais émis en 1954 et en 1955 aux seules personnes physiques de nationalité belge qui ont déclaré ces titres au recensement organisé en 1962 par le Ministère des Finances, et à étendre cette possibilité de souscription aux personnes physiques qui peuvent produire des documents prouvant qu'elles possédaient ces obligations avant le 31 décembre 1962.

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Sweert, président; Basecq, Bogaerts, De Clercq C., Delpérée, De Smeyter, de Wasseige, Février, Gijs, Gramme, Houben, Lagae, Lecoq, Noël de Burlin, Paque, Pouillet, Vandenabeele, Van der Elst, van Waterschoot, Vergeylen et Walt Niel, rapporteur.

Membres suppléants : MM. De Baere, de Bruyne, du Monceau de Bergendal, Lagneau et Vangeel.

R. A 11554

Voir :

Document du Sénat :

30 (S.E. 1979) N° 1 : Proposition de loi.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1979-1980

24 JULI 1980

Voorstel van wet houdende wijziging van de wet van 5 januari 1977, houdende uitgifte van de tweede tranche van de lening van het Belgisch-Kongolees Fonds voor delging en beheer en tot regeling van de problemen betreffende de leningen in Kongolese frank « Koloniale schuld 4 1/4 pct. 1954-1974 » en « Kongolese schuld 4 pct. 1955-1975 »

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIEN UITGEBRACHT
DOOR DE HEER WALTNIEL

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de inschrijving op de tweede tranche van de lening van het Fonds door middel van de Kongolese leningen van 1954 en 1955 niet te beperken tot de natuurlijke personen van Belgische nationaliteit die deze effecten in 1962 bij de door het Ministerie van Financiën georganiseerde telling hebben aangegeven, maar deze mogelijkheid uit te breiden tot de natuurlijke personen die bewijzen betreffende het bezit van die obligaties vóór 31 december 1962 kunnen voorleggen.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Sweert, voorzitter; Basecq, Bogaerts, De Clercq C., Delpérée, De Smeyter, de Wasseige, Février, Gijs, Gramme, Houben, Lagae, Lecoq, Noël de Burlin, Paque, Pouillet, Vandenabeele, Van der Elst, van Waterschoot, Vergeylen en Walt Niel, verslaggever.

Plaatsvervangers : de heren De Baere, de Bruyne, du Monceau de Bergendal, Lagneau en Vangeel.

R. A 11554

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

230 (B.Z. 1979) N° 1 : Voorstel van wet.

Les conditions actuellement en vigueur figurent dans la loi du 5 janvier 1977 et l'auteur de la proposition estime que, d'une part, elles ne sont pas entièrement justifiées sur le plan juridique pour ce qui est de la procédure d'émission (publicité, etc.) et que, d'autre part, elles ne tiennent pas non plus compte de certaines difficultés d'ordre pratique et humain. Cela a suscité un sentiment de profonde déception et de vive amertume parmi les détenteurs qui, pour l'une ou l'autre raison, n'ont pas déclaré leurs titres.

Néanmoins, le Fonds a encore reçu une centaine de demandes de souscription de ces détenteurs. Il s'agit principalement de petits épargnants qui, par ignorance, n'ont pas déclaré leurs titres qu'ils gardaient par devers eux, et plus particulièrement de ceux qui se trouvaient au Zaïre en 1962. Aux yeux de ces derniers, la condition du recensement paraît d'ailleurs incompréhensible. Ils font valoir que, étant restés à leur poste au Zaïre en réponse à l'appel du gouvernement belge du 26 avril 1960 qui leur demandait de poursuivre leur mission même après le 30 juin 1960, ils n'ont pu prendre connaissance de l'avis publié en 1962 au *Moniteur belge*. D'autres invoquent en outre leur grand âge, la maladie ou un séjour dans une institution de soins, des successions non liquidées, etc.

L'auteur de la proposition cite ensuite une série d'exemples concrets qui illustrent les faits précités.

Par ailleurs, la disposition de l'article 4, § 2, qui limite l'autorisation de déposer des obligations en souscription aux personnes physiques de nationalité belge est fortement contestée par certains étrangers. Il s'agit de ceux qui, avant l'accession du Congo à l'indépendance, ont travaillé durant des années dans ce pays, certains même dans les services de l'Etat. On y retrouve également des porteurs d'obligations de nationalité luxembourgeoise qui furent assimilés aux Belges en matière de statut des agents coloniaux. D'autres étrangers encore sont mariés à une femme de nationalité belge.

L'auteur de la proposition conclut en signalant que le nombre des bénéficiaires de la loi du 5 janvier 1977 est trop limité pour garantir le succès de la mesure d'indemnisation. Trop de victimes de la non-exécution par le Zaïre de l'article 3 de la Convention belgo-congolaise du 6 février 1965 ne sont pas indemnisées parce que les conditions de souscription — et plus particulièrement de recensement — sont trop sévères. On pourrait remédier à cet inconvénient en admettant, en plus de la déclaration des obligations lors du recensement de 1962, d'autres titres de propriété, tels que les bordereaux d'achat, les attestations bancaires de dépôts à découvert, les déclarations de succession, les actes notariés, les nantissements, etc.

Pour des raisons d'équité, il semble également admissible d'associer au moins certaines catégories d'étrangers à ce qu'on a appelé « un geste de solidarité nationale ».

Sur le plan budgétaire, ces mesures n'auraient aucune incidence puisque le montant d'émission financé jusqu'à concurrence de 1 milliard de francs n'est même pas encore

De thans geldende voorwaarden werden opgenomen in de wet van 5 januari 1977 en blijken volgens de indiener enerzijds juridisch niet volledig verantwoord te zijn in verband met de uitgifteprocedure (publiciteit e.a.) en anderzijds evenmin rekening te houden met bepaalde bezwaren van feitelijke en van menselijke aard. Hierdoor is heel wat ontgoocheling en bitterheid onder de houders ontstaan die om welke reden ook hun effecten niet hebben aangegeven.

Toch kreeg het Fonds nog een honderdtal inschrijvingsaanvragen van deze houders toegestuurd. Het blijken vooral de kleine spaarders te zijn die uit onwetendheid hun effecten die ze zelf bewaren, niet hebben aangegeven en meer bepaaldelijk die houders die in 1962 in Zaïre verbleven. Voor deze laatsten komt de tellingvereiste trouwens als onbegrijpelijk voor. Ze voeren aan dat ze door op hun post te blijven in Zaïre als gevolg van de oproep van de Belgische regering op 26 april 1960, het hun onmogelijk was kennis te nemen van het bericht dat in 1962 in het *Belgisch Staatsblad* werd gepubliceerd. Anderen beroepen zich bovendien op hun hoge leeftijd, op ziekte of verblijf in een verpleeginrichting, op niet vereffende nalatenschappen en zo meer.

De indiener geeft daarna een reeks concrete voorbeelden welke bovenvermelde feiten illustreren.

Anderzijds wordt eveneens de bepaling van artikel 4, § 2, waarbij de toelating tot inschrijven beperkt wordt tot de natuurlijke personen van Belgische nationaliteit door sommige buitenlanders fel aangevochten. Het betreft hen die vóór de onafhankelijkheid van Congo jarenlang in dit land hebben gewerkt, sommigen zelfs in staatsdienst. Onder hen bevonden zich ook obligatiehouders van Luxemburgse nationaliteit die inzake het statuut voor de koloniale ambtenaren met de Belgen werden gelijkgesteld. Andere vreemdelingen nog zijn gehuwd met een Belgische.

De indiener besluit met erop te wijzen dat het aantal begunstigden van de wet van 5 januari 1977 te beperkt is om het succes van de schadevergoedingsmaatregelen te waarborgen. Teveel slachtoffers van de niet-uitvoering door Zaïre van artikel 3 van de eerste Belgisch-Congolese overeenkomsten van 6 februari 1965 worden niet vergoed omdat de tellingsvereisten te streng zijn. Hieraan zou kunnen worden verholpen door naast de aangifte van de obligaties bij de telling van 1962 ook andere eigendomsbewijzen te aanvaarden, zoals de aankoopborderellen, bankattesten van openbewaargeringen, successieverklaringen, notariële akten, pandbewijzen, enz.

Om billijkheidsredenen lijkt het ook aanvaardbaar om tenminste sommige categorieën van vreemdelingen te betrekken bij wat genoemd wordt « een gebaar voor nationale solidariteit ».

Budgettair zouden deze maatregelen niets kosten, vermits het tot 1 miljard frank gefinancierde uitgiftebedrag nog niet voor de helft bereikt is. Op basis van de gegevens waarover

atteint pour moitié. Sur la base des données dont le Fonds dispose actuellement, après la suppression de la condition de recensement, un maximum de 245 millions de francs de titres pourraient être présentés à l'échange par des personnes physiques, en ce compris les 73 millions de francs recensés; cela est en contradiction avec les données figurant dans l'exposé des motifs de la loi du 5 janvier 1977 (Doc. Sénat 731 (1975-1976) - n° 1, p. 4), où il est fait mention, sur la base des chiffres connus à l'époque, d'un montant non recensé de l'ordre de 426 039 000 francs.

L'extension des mesures de faveur aux étrangers aurait pour effet d'accroître de 5 millions de francs le montant maximum présentable et de le faire passer à 250 millions de francs.

Il est enfin souligné que, lors d'une précédente discussion au Sénat, une révision de la loi du 5 janvier 1977 avait déjà été annoncée (*Annales parlementaires* Sénat n° 111, p. 2975).

Le Secrétaire d'Etat aux Finances tient à rappeler tout d'abord que, conformément à la convention belgo-congolaise du 6 février 1965, la République démocratique du Congo de l'époque avait notamment pris l'engagement d'assumer, à tous égards, la responsabilité exclusive de ces deux emprunts libellés en francs congolais. En d'autres termes, la République démocratique du Congo devait assurer le service financier de ces emprunts, interrompu depuis le 1^{er} juillet 1960. Toutefois, rien n'a été fait dans ce sens.

Le Gouvernement belge a alors estimé devoir faire un geste en faveur de certains détenteurs d'obligations desdits emprunts congolais.

La mesure proposée, en application de laquelle la Belgique prenait à sa charge le règlement du problème des emprunts congolais 1954 et 1955, ne résultait donc pas d'un engagement quelconque que l'Etat aurait pris au plan du droit international ou national; il s'agissait uniquement d'un geste de solidarité et de générosité.

Aussi l'Etat donateur était-il complètement libre de réserver sa générosité à telle ou telle catégorie de détenteurs de ces emprunts.

Dès lors, après avoir pris connaissance du rapport détaillé de la Commission interministérielle chargée de l'étude des problèmes relatifs aux rapatriés du Congo, le Conseil des Ministres du 4 juillet 1975 a estimé qu'il fallait limiter l'application des mesures proposées aux personnes physiques belges qui s'étaient fait connaître lors du recensement organisé en 1962 par le Ministère des Finances.

Ce point de vue avait d'ailleurs déjà été défendu en avril 1972 par le Ministre des Finances de l'époque, M. Vlerick, qui avait recueilli en la matière l'unanimité de l'ensemble des membres de la Commission des Finances du Sénat lors de l'examen d'une proposition de loi De Muyter du 1^{er} février 1972 réglant le problème des emprunts congolais en question.

het Fonds thans beschikt zou na afschaffing van de tellingsvereiste maximaal 245 miljoen frank effecten voor omwisseling kunnen worden aangeboden door natuurlijke personen, met inbegrip van de getelde 73 miljoen frank; dit in tegenstelling tot de gegevens vermeld in de memorie van toelichting van de wet van 5 januari 1977 (Gedr. St. Senaat, 731 (1975-1976) - nr. 1, blz. 4) waarin op basis van de op dat ogenblik gekende cijfers melding wordt gemaakt van een niet-geteld bedrag groot 426 039 000 frank.

De uitbreiding van de gunstmaatregelen tot de vreemdelingen zou het maximum aanbidbaar bedrag verhogen met 5 miljoen frank tot 250 miljoen frank.

Tenslotte wordt erop gewezen dat bij een vorige bespreking in de Senaat een herziening van de wet van 5 januari 1977 reeds in het vooruitzicht gesteld werd (*Parlementaire Handelingen* Senaat, nr. 111, blz. 2975).

De Staatssecretaris voor Financiën wenst vooraf eraan te herinneren dat overeenkomstig de Belgisch-Kongolese overeenkomst van 6 februari 1965 de toenmalige Democratische Republiek Kongo o.m. de verbintenis op zich had genomen in alle opzichten de uitsluitende verantwoordelijkheid te dragen van deze twee in Kongolese franken uitgedrukte leningen. Met andere woorden de Democratische Republiek Kongo diende de sinds 1 juli 1960 opgeschorte financiële dienst van die leningen te verzekeren. Dit is echter niet gebeurd.

De Belgische Regering heeft dan gemeend een gebaar te moeten stellen ten gunste van sommige houders van obligaties van de desbetreffende Kongolese leningen.

De voorgestelde maatregel waardoor België de regeling van het probleem van de Kongolese leningen 1954 en 1955 te zijnen laste nam, vloeide dus niet voort uit om het even welke verbintenis die de Staat op het vlak van het internationaal of nationaal recht zou hebben aangegaan, maar was uitsluitend een gebaar van solidariteit en vrijgevigheid.

De schenkende Staat was dan ook volledig vrij deze vrijgevigheid te beperken tot deze of gene categorie van houders van die leningen.

De Ministerraad van 4 juli 1975, na kennis genomen te hebben van het omstandig verslag van de Interministeriële Commissie belast met de studie van de problemen in verband met de gerepatrieerden uit Kongo, is dan ook van oordeel geweest de voorgestelde regeling te beperken tot de Belgische natuurlijke personen die zich hadden kenbaar gemaakt bij de door het Ministerie van Financiën in 1962 georganiseerde telling.

Deze zienswijze was trouwens reeds in april 1972 verdedigd door de toenmalige Minister van Financiën, de heer Vlerick, die ter zake de eensgezindheid van de leden van de Commissie voor de Financiën van de Senaat had kunnen bekomen bij de bespreking van een wetsvoorstel De Muyter, d.d. 1 februari 1972 tot regeling van het probleem van bedoelde Kongolese leningen.

M. De Muyter a alors amendé sa proposition de loi dans le même sens.

Dans le même ordre d'idées, il tient toutefois à ajouter que les gouvernements de l'époque n'ont pas consenti la conversion et qu'il a fallu attendre le 4 juillet 1975 pour que le gouvernement Tindemans-De Clercq parvienne à se mettre d'accord, et encore péniblement, sur le texte qui est devenu finalement la loi du 8 janvier 1977.

En ce qui concerne le contenu de la proposition à l'examen, il fait observer qu'il est uniquement question de personnes physiques, et donc aussi de non-Belges. Dans la loi du 5 janvier 1977, il s'agit exclusivement de personnes physiques qui possédaient la nationalité belge au moment du recensement de 1962. Le gouvernement de l'époque n'a jamais eu l'intention d'accorder le bénéfice de la mesure arrêtée à des personnes physiques de quelque nationalité que ce soit. Il s'agit en effet d'une libéralité de l'Etat belge, qui est donc entièrement à charge de la communauté nationale. En outre, l'avis relatif au recensement n'avait été adressé qu'aux détenteurs de nationalité belge.

Pour ce qui est du recensement de 1962 lui-même, la proposition réaffirme que l'avis officiel n'a pas été reproduit par la presse. Or, il serait tout de même difficile de prétendre que le recensement en question n'ait pas fait l'objet d'une publicité suffisante : quelque 170 000 déclarations ont été introduites et, pour ce qui concerne plus particulièrement les emprunts congolais en question, les déclarations qui ont été faites représentaient 85 p.c. du capital à déclarer.

L'avis de recensement fut publié au *Moniteur belge*, sous la rubrique « Avis officiels », ainsi que dans la plupart des journaux.

Le Secrétaire d'Etat admet tout comme les auteurs de la proposition que l'incidence budgétaire de celle-ci pourrait sans doute rester limitée, mais il ne partage pas leur optimisme quant à la fraude à laquelle pourrait donner lieu une extension des possibilités d'échange.

En conclusion, il croit pouvoir dire que le Gouvernement a fait en 1976 un effort maximum dans la recherche d'une solution au problème des emprunts 1954-1974 et 1955-1975 en francs congolais.

Dès lors, il ne lui paraît pas indiqué, dans les circonstances actuelles, de modifier la législation en la matière et il demande donc le rejet de la proposition.

Un membre déclare qu'il ne votera pas la proposition, malgré toute la sympathie qu'il éprouve pour les motifs qui ont inspiré les auteurs du texte à l'examen.

A sa connaissance, l'opération proposée a fait l'objet d'une large publicité. Les milieux boursiers et bancaires ont discuté longuement et d'une manière approfondie de l'opportunité de la souscription. Aujourd'hui, les intéressés n'ont qu'à supporter les conséquences de la décision qu'ils ont prise à l'époque. L'argument tiré du fait que l'avis publié au *Moniteur* n'était pas signé par le Ministre compétent n'a guère de poids. C'est le cas de bon nombre de communications de cette nature.

De heer De Muyter heeft toen zijn wetsvoorstel in dezelfde zin geamendeerd.

In dit verband wenst hij er nochtans aan toe te voegen dat de toenmalige regeringen de omruiling niet hebben toegestaan en men tot 4 juli 1975 heeft moeten wachten vooreerst de regering Tindemans-De Clercq zich, en dan nog moeizaam, over de tekst die uiteindelijk de wet van 8 januari 1977 geworden is, heeft kunnen akkoord stellen.

Ten aanzien van de inhoud van het huidig voorstel doet hij opmerken dat er enkel sprake is van natuurlijke personen, dus ook van niet-Belgen. In de wet van 5 januari 1977 betreft het slechts natuurlijke personen die op het ogenblik van de telling in 1962 de Belgische nationaliteit bezaten. Het is nooit de bedoeling van de toenmalige regering geweest de voordelen van de getroffen maatregel toe te kennen aan natuurlijke personen van welke andere nationaliteit ook. Het gaat hier immers om een vrijgevigheid van de Belgische Staat die dus volledig ten laste valt van de Belgische gemeenschap. Daarenboven was het bericht in verband met de telling enkel gericht tot de houders van Belgische nationaliteit.

Wat de telling van 1962 zelf betreft wordt in het voorstel opnieuw beweerd dat zij door de pers niet bekend werd gemaakt. Welnu, men kan toch moeilijk beweren dat er aan de telling in kwestie geen voldoende publiciteit werd gegeven : $\pm 170\ 000$ aangiften werden ingediend en meer bepaald voor de Kongolese leningen waarvan sprake, betreffen de gedane aangiften 85 pct. van het aan te geven kapitaal.

Het bericht van deze telling werd opgenomen in de officiële berichten van het *Belgisch Staatsblad* en verscheen in de meeste dagbladen.

De Staatssecretaris is het eens met de indieners van het voorstel dat de budgettaire weerslag misschien matig kan zijn, maar omtrent eventuele fraude in geval van uitbreiding van de omruilingsmogelijkheid is hij nochtans niet zo optimistisch als de auteurs van het wetsvoorstel.

Tot besluit meent hij te mogen zeggen dat de Regering in 1976 een maximale inspanning heeft gedaan bij het zoeken naar een regeling inzake de Kongolese leningen 1954-1974 en 1955-1975 in Kongolese franken.

Het lijkt hem dan ook niet gepast in de huidige omstandigheden de wetgeving ter zake te wijzigen en hij stelt voor het wetsvoorstel niet goed te keuren.

Een lid verklaart dit voorstel niet te zullen goedkeuren, niettegenstaande de sympathie die hij voelt voor de beweegredenen welke de indieners hebben bezielde.

Naar zijn weten werd aan de voorgestelde operatie een ruime publiciteit gegeven. In de beurs- en bankmiddelen werd geruime tijd zeer ruim en intensief gediscuteerd over de opportuniteit om al dan niet in te schrijven. De betrokkenen moeten thans maar de gevolgen dragen van een destijds genomen beslissing. Dat de mededeling in het *Staatsblad* niet ondertekend werd door de betrokken Minister is geen zwaarwegend argument. Dit gebeurt meermaals met dergelijke mededelingen.

Des motifs étrangers au problème de la publicité ou à la possibilité de participer à la souscription, c'est-à-dire donc des motifs d'ordre plutôt spéculatif, ont amené certains intéressés à ne pas prendre part au recensement prescrit. Ceux qui, par méfiance à l'égard du franc belge, ont préféré autrefois les titres en francs congolais doivent maintenant en supporter les conséquences.

Un autre membre attire l'attention sur le fait que, comme l'a souligné l'auteur de la proposition, l'incidence budgétaire de celle-ci est fort restreinte. On ne peut se permettre d'accuser ceux qui n'ont pas pris part au recensement de telle ou telle intention frauduleuse, puisque celui-ci n'avait pas de caractère fiscal et visait principalement à recueillir les données statistiques nécessaires. Enfin, l'intervenant insiste sur le fait que l'Etat belge porte au moins une responsabilité morale envers ceux qui, en 1954 et 1955, ont donné leur confiance à des émissions de ce qui était alors une colonie belge.

Un autre commissaire aimerait avoir des précisions quant au nombre des personnes qui n'ont pas pris part à la souscription. Il estime que, parmi celles-ci, il doit certainement y en avoir eu qui ont agi par ignorance et dont la bonne foi ne peut donc être mise en doute.

Un membre appuie l'argumentation développée par le premier intervenant. Il propose dès lors de limiter le bénéfice d'éventuelles mesures de faveur aux détenteurs de petites tranches, ne dépassant par exemple pas 10 000 francs. On éviterait ainsi d'avantager les spéculateurs, qui possèdent généralement des quantités plus importantes des obligations en cause.

Un autre commissaire est d'avis que le Gouvernement belge a organisé le recensement de 1962 dans l'intention de dresser un inventaire en vue des négociations à mener avec le Zaïre au sujet du contentieux financier existant entre les deux pays. Un certain nombre d'intéressés n'ont pas réagi. A cet égard, il ne faut pas perdre de vue que l'Etat belge assume une charge qu'il n'est tenu, ni juridiquement ni moralement, de supporter. L'on se trouve dès lors devant un double problème :

a) il est nécessaire de limiter ce régime de faveur aux détenteurs de nationalité belge;

b) il y a lieu d'éviter que des fraudeurs ou des spéculateurs ne tirent éventuellement profit de mesures visant à avantager les porteurs d'une quantité faible ou moyenne desdites obligations, qui, souvent par ignorance, n'ont pas participé au recensement. De toute manière, ils devront pouvoir fournir une justification acceptable, comme par exemple la maladie, l'isolement, l'inaccessibilité, etc.

Il s'agit donc en l'occurrence d'un problème très délicat, qui est souvent plutôt d'ordre moral que financier.

Motiveringen welke vreemd zijn aan het publiciteitsprobleem of aan de mogelijkheid tot inschrijven, welke m.a.w. dus van meer speculatieve aard zijn, liggen in verscheidene gevallen aan de basis van het feit dat de betrokkene niet deelgenomen heeft aan de voorgeschreven telling. Wie destijds uit wantrouwen tegen de Belgische frank de voorkeur gaf aan titels in Congolese franken moet daar thans de gevolgen van dragen.

Een ander lid vestigt de aandacht op het feit dat hoe dan ook de budgettaire implicatie van het voorstel zeer beperkt is, zoals de indiener heeft beklemtoond. Men kan diegenen welke niet aan de telling hebben deelgenomen niet gaan beschuldigen van een of ander frauduleus inzicht, daar deze telling geen fiscaal karakter had en vooral bedoeld was om de nodige statistische gegevens te verzamelen. Tenslotte vestigt hij de aandacht op het feit dat de Belgische Staat ten minste een morele verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van diegenen welke in 1954 en 1955 hun vertrouwen schonken aan uitgaven van een toenmalige Belgische kolonie.

Een lid wenst meer preciese gegevens te bekomen nopens het aantal personen welke niet hebben deelgenomen aan de inschrijving. Het komt hem voor dat hierin toch een aantal personen zal begrepen zijn welke handelden uit onwetendheid en wier goeder trouw dus niet kan in twijfel getrokken worden.

Een lid sluit zich aan bij de argumentatie geformuleerd door de eerste spreker. Daarom stelt hij voor eventuele gunstmaatregelen te beperken tot de houders van kleine tranches, b.v. tot 10 000 frank. Derwijze zouden de speculanten, welke doorgaans grotere hoeveelheden van deze obligaties bezitten, niet bevoordeligd worden.

Een ander lid formuleert de mening dat door de telling van 1962 de Belgische Regering een inventaris zou opstellen met het oog op de besprekingen met Zaïre inzake de financiële problematiek met dit land. Sommigen hebben niet gereageerd. Men mag hierbij niet uit het oog verliezen dat de Belgische Staat een last op zich neemt, waartoe hij noch juridisch noch moreel gebonden is. Hierbij stelt zich dan een dubbel probleem :

a) het is nodig deze gunst te beperken tot de houders van Belgische nationaliteit;

b) men dient te vermijden dat eventuele fraudeurs of speculanten voordeel halen uit maatregelen welke bedoeld zijn om de houders van kleine of middelmatige hoeveelheden van de desbetreffende obligaties — en die dikwijls uit onwetendheid niet aan de telling hebben deelgenomen — te begunstigen. In ieder geval moet een redelijke verantwoording : ziekte, afgezonderdheid, onbereikbaarheid, enz., kunnen voorgebracht worden.

Het gaat hier dus om een zeer delicaat probleem, dat dikwijls meer van morele dan van financiële aard is.

Le Secrétaire d'Etat promet d'approfondir la question, afin d'élaborer si possible un système excluant absolument tout abus éventuel.

**

Au cours d'une nouvelle réunion, le Secrétaire d'Etat aux Finances donne lecture d'une note rédigée comme suit :

I. Généralités sur la nature du problème

— Au cours de la réunion de la Commission des Finances du Sénat du 11 juin dernier, le président de la Commission a proposé une solution de compromis consistant à examiner la possibilité d'admettre maintenant à la souscription de la deuxième tranche d'emprunt du Fonds les porteurs des titres en question qui, pour des raisons sociales valables, n'ont pas donné suite à l'appel de 1962.

— J'ai accepté en Commission de faire procéder à une enquête pour répondre à cette proposition. Mais j'ai ajouté que, s'il s'avérait impossible de trouver une définition cohérente de « raisons sociales valables » qui exclue nettement tous autres motifs, je proposerais de n'apporter aucune modification à la législation en la matière.

Ce point de vue s'inscrit d'ailleurs parfaitement dans la ligne des positions adoptées par les Ministres des Finances successifs.

— En conséquence, j'ai demandé une enquête sur deux points : d'une part, au sujet de l'affirmation de M. le Sénateur Lahaye selon laquelle l'appel de 1962 n'aurait pas eu grande publicité et, d'autre part, sur la possibilité de définir « les motifs sociaux éventuellement acceptables de ne pas avoir répondu à l'appel de 1962 ».

II. Enquête concernant l'appel de 1962

L'enquête relative à cet appel a nettement établi les faits suivants :

a) Appel de 1962

— L'appel de 1962 a été très largement diffusé. A deux reprises, j'ai fourni par lettre à l'auteur de la proposition des informations détaillées à ce sujet. De plus, on peut dire que l'appel a été largement répandu et amplement commenté dans les milieux boursiers.

— Durant cette période, il y a également eu de nombreuses réunions d'investisseurs et d'anciens coloniaux qui étaient consacrées aux problèmes généraux consécutifs à l'indépendance du Congo.

— La Banque Nationale, les banques et les bureaux de poste du pays ont collaboré à cette opération et disposaient des formulaires requis pour les déclarations.

Conclusion : Il est donc difficile de prétendre que l'appel de 1962 n'ait pas bénéficié d'une large publicité.

De Staatssecretaris belooft het probleem nader te onderzoeken om zo mogelijk een systeem uit te werken dat waterdicht zou zijn tegen eventuele misbruiken.

**

Tijdens een volgende zitting geeft de Staatssecretaris van Financiën lezing van een nota welke luidt als volgt :

I. Algemene probleemstelling

— In de zitting van de Senaatscommissie voor de Financiën van 11 juni jongstleden werd door de Commissievoorzitter volgend compromisvoorstel geformuleerd : het onderzoek van de mogelijkheid om vooralsnog houders van de betrokken effecten, die niet aan de oproep van 1962 gevolg gegeven hebben om aanvaardbare sociale redenen, toe te laten tot de inschrijving op de tweede tranche van het Fonds.

— Ik heb toegezegd in de Commissie een onderzoek in te stellen om aan dit voorstel tegemoet te komen. Ik heb er evenwel aan toegevoegd dat wanneer zou blijken dat geen sluitende omschrijving van de aanvaardbare sociale redenen kan gevonden worden, die op een onmiskenbare wijze de andere beweegredenen uitsluit, ik dan zou voorstellen geen wijziging aan de voornoemde wetgeving door te voeren.

Dit standpunt ligt trouwens volledig in de lijn van de standpunten ingenomen door de opeenvolgende ministers van Financiën.

— Dientengevolge heb ik een onderzoek gevraagd in twee richtingen, met name rond de bewering dat de oproep van 1962 geen ruime verspreiding zou gekregen hebben en rond de mogelijkheid om de eventueel « aanvaardbare sociale beweegredenen om niet aan de oproep van 1962 beantwoord te hebben » te omschrijven.

II. Onderzoek met betrekking tot de oproep van 1962

Uit het onderzoek met betrekking tot deze oproep zijn volgende punten duidelijk naar voor gekomen :

a) Oproep 1962

— Er is aan de oproep van 1962 een zeer ruime verspreiding gegeven. Ik heb aan de indiener van het voorstel daarover tweemaal per brief uitvoerige inlichtingen verstrekt. Daarbij mag gesteld worden dat de oproep in beursmiddelen breed uitgedeind en uitvoerig gecommentarieerd werd.

— Er hebben tijdens deze periode ook talrijke vergaderingen plaatsgevonden van beleggers en van ex-kolonialen rond de algemene problemen gesteld door de onafhankelijkheid van Kongo.

— De Nationale Bank, de banken en de postkantoren van het land hebben aan deze operatie medegewerkt en beschikten over de nodige formulieren om de aangiften te doen.

Konklusie : Men kan dus moeilijk staande houden dat aan de oproep van 1962 geen brede verspreiding gegeven werd.

b) *Résultat de l'appel*

— Le fait que l'appel de 1962 a eu pour résultat final que quelque 86 p.c. des obligations émises ont été déclarées démontre lui aussi que sa diffusion a atteint le grand public.

— Il faut ajouter qu'environ 5 p.c. des titres ont encore été localisés depuis lors dans les organismes les plus divers, si bien qu'il ne reste plus que quelque 8,5 p.c. de titres non déclarés ne pouvant être localisés, ce qui représente approximativement un montant de 232 millions.

— Le pourcentage atteint prouve également que la très grande majorité des détenteurs de ces titres ont effectivement répondu à l'appel.

Pour finir, je tiens encore à souligner que l'on a fait preuve d'une extrême souplesse lors de la clôture du recensement et que même des déclarations fort tardives ont été acceptées.

III. *Motifs éventuellement admissibles*

1. En substance, on peut répartir en deux catégories les motifs qui pourraient justifier le fait de n'avoir pas donné suite à l'appel de 1962 :

a) *l'isolement* (impliquant l'impossibilité d'avoir communication de certains documents) à l'étranger, et plus particulièrement dans l'ancien Congo (dans les territoires aux mains de rebelles);

b) *les motifs d'ordre physique* : maladie, état mental et/ou âge avancé.

2. En ce qui concerne la possibilité pour les intéressés de prouver qu'ils se trouvaient dans l'une ou l'autre de ces situations, l'on peut dire ceci :

— *Quant au point a* : dans un certain nombre de lettres adressées au Fonds par des investisseurs, on a relevé des assertions contradictoires et inexacts sur la question de savoir si la déclaration avait été faite ou non.

En outre, il est quasiment impossible de dire — sans même parler de la preuve à en apporter — si les liaisons postales étaient entièrement ou partiellement interrompues et si les intéressés n'auraient pu être informés.

— *Quant au point b* : si la situation envisagée a effectivement existé en 1962, il est pratiquement exclu de prouver qu'elle ait eu pour effet d'isoler totalement les personnes concernées du monde extérieur, d'autant plus que la plupart d'entre elles sont sans doute décédées depuis lors.

Conclusion générale

1. L'appel de 1962 a été très largement diffusé.

2. Il est impossible de prouver juridiquement l'existence des motifs peut-être acceptables en soi pour lesquels certaines

b) *Resultaat van de oproep*

— Het feit dat de oproep van 1962 er finaal toe geleid heeft dat circa 86 pct. van de uitgegeven obligaties aangegeven geweest zijn, onderstreept andermaal dat deze bekendmaking ruim doorgedrongen is.

— Bovendien werd sedertdien nog ± 5 pct. van de effecten bij allerlei instellingen gelokaliseerd, zodat er $\pm 8,5$ pct. van de effecten niet aangegeven en niet gesitueerd kan worden, dit betekent ± 232 miljoen.

— Anderzijds toont het bereikte percentage ook aan dat de overgrote meerderheid van de houders van deze effecten wel aan de oproep gevolg gegeven hebben.

Uiteindelijk wil ik nog onderstrepen dat men bij het afsluiten van de telling uiterst soepel geweest is en dat de declaraties vrij laattijdig aangenomen werden.

III. *Eventueel te aanvaarden beweegredenen*

1. In wezen kan er aan twee soorten aanvaardbare beweegredenen gedacht worden die het niet-beantwoorden van de oproep van 1962 zouden kunnen verrechtvaardigen :

a) *het geïsoleerd zijn* (en onbereikbaar voor publicaties) in het buitenland en meer bepaald in het toenmalige Kongo (in de door rebellen bezette gebieden);

b) *redenen van fysische aard* : ziekte, mentale toestand en/of hoge leeftijd.

2. Met betrekking tot de mogelijkheid van bewijs voor deze beide situaties kan het volgende naar voor gebracht worden :

— *Voor het punt a* : uit een aantal brieven van beleggers gericht aan het Fonds zijn in een aantal gevallen tegenstrijdige en onjuiste verklaringen gebleken met betrekking tot de aangifte of de niet-aangifte.

Bovendien is het zo goed als onmogelijk uit te maken en bovendien te bewijzen of de postverbindingen geheel of gedeeltelijk verbroken waren en of deze personen niet op de hoogte konden zijn.

— *Voor het punt b* : indien deze toestand zich in 1962 voorgedaan heeft valt het zo goed als niet te bewijzen of deze toestand aanleiding gaf tot een totale isolatie van de buitenwereld of niet, temeer daar waarschijnlijk de meeste van deze personen overleden zijn.

Algemeen besluit

1. De oproep van 1962 is een oproep geweest die een zeer ruime verspreiding gekend heeft.

2. Het is niet mogelijk om de in wezen misschien aanvaardbare redenen waarom personen de oproep niet beantwoord

personnes n'ont pas répondu à l'appel; il n'est pas possible non plus de les définir de manière à exclure tout motif inacceptable.

3. Il n'est jamais entré dans les intentions du Gouvernement belge d'étendre le bénéfice de cette libéralité, car il s'agit en fait de la prise en charge d'un engagement zaïrois, aux personnes de nationalité étrangère.

4. Nous persistons à croire que la procédure proposée ne permet certainement pas d'exclure les possibilités de fraude.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons de rejeter la proposition.

L'auteur de la proposition ne partage pas le point de vue du Secrétaire d'Etat en ce qui concerne la publicité donnée à la communication du Ministère des Finances. Selon lui, il s'agit d'une simple annonce dépourvue de toute portée juridique.

Le Secrétaire d'Etat constate, dit-il, que « l'appel de 1962 a été largement diffusé » et que « les déclarations qui ont été faites représentaient 85 p.c. du capital émis ».

Ces constatations sont basées sur des affirmations inexactes.

En effet, le recensement de 1962 portait en réalité sur trois catégories d'emprunts.

1. Les emprunts congolais émis en francs belges qui en 1965 ont pu être présentés en souscription à la première tranche de l'emprunt du Fonds;

2. Les emprunts congolais émis en dollar US également acceptés à la souscription à la première tranche;

3. Les emprunts congolais en francs congolais qui font l'objet du règlement prévu par la loi du 5 janvier 1977.

Or, le résultat du recensement de 1962 est tout différent lorsqu'on examine les données pour chacune des trois catégories séparément.

1. Les emprunts congolais en francs belges			
Déclarants belges . . .	8 361 052 650 F	76,88	p.c.
Déclarants étrangers . . .	449 668 300 F	4,13	p.c.
	8 810 720 950 F	81,01	p.c.

La souscription à la première tranche de l'emprunt du Fonds (1965-2005) donne le résultat suivant :

10 147 490 300 F 99,81 p.c.

2. Les emprunts congolais en dollars US			
Déclarants belges . . .	407 750 000 F	54,33	p.c.
Déclarants étrangers . . .	27 300 000 F	3,64	p.c.
	435 050 000 F	57,97	p.c.

hebben juridisch te bewijzen en zodanig te omschrijven dat de niet-aanvaardbare motieven uitgesloten worden.

3. Het is nooit de bedoeling van de Belgische Regering geweest om deze liberaliteit, want het gaat in feite over het overnemen van een Zaïrese verplichting, uit te breiden tot personen van een andere nationaliteit.

4. Wij blijven de mening toegedaan dat de voorgestelde procedure zeker niet de mogelijkheden tot fraude uitsluit.

Om al deze redenen vragen wij u, het voorstel af te wijzen.

De indiener van het voorstel is het niet eens met de Staatssecretaris wat betreft de publiciteit die gegeven werd aan de mededeling van het Ministerie van Financiën. Volgens hem gaat het om een gewone aankondiging zonder enige juridische draagkracht.

De Staatssecretaris constateert, zo zegt hij, dat « de oproep van 1962 een ruime verspreiding heeft gekend » en dat « de aangiften die werden gedaan 85 pct. van het uitgegeven kapitaal vertegenwoordigden ».

Deze vaststellingen steunen op onjuiste beweringen.

De telling van 1962 had in werkelijkheid namelijk betrekking op drie categorieën van leningen.

1. De Kongolese leningen uitgegeven in Belgische frank, die in 1965 konden worden aangeboden ter inschrijving op de eerste tranche van de lening van het Fonds.

2. De Kongolese leningen uitgegeven in US dollar, eveneens aanvaard bij de inschrijving op de eerste tranche.

3. De Kongolese leningen in Kongolese frank, die onderwerp vormen van de regeling bepaald door de wet van 5 januari 1977.

Het resultaat van de telling van 1962 is helemaal anders wanneer men de gegevens onderzoekt voor elk van de drie categorieën afzonderlijk.

1. Kongolese leningen in Belgische frank			
Belgische declaranten . . .	8 361 052 650 F	76,88	pct.
Buitenlandse declaranten . . .	449 668 300 F	4,13	pct.
	8 810 720 950 F	81,01	pct.

De inschrijving op de eerste tranche van de lening van het Fonds (1965-2005) geeft het volgende resultaat :

10 147 490 300 F 99,81 pct.

2. Kongolese leningen in US dollar			
Belgische declaranten . . .	407 750 000 F	54,33	pct.
Buitenlandse declaranten . . .	27 300 000 F	3,64	pct.
	435 050 000 F	57,97	pct.

La souscription à la première tranche de l'emprunt du Fonds (1965-2005) donne le résultat suivant :

742 450 000 F 99,89 p.c.

3. Les emprunts congolais émis en francs congolais

Déclarants belges . . . 1 743 406 000 F 40,03 p.c.

Déclarants étrangers . . . 833 963 000 F 19,15 p.c.

2 577 369 000 F 59,18 p.c.

La souscription à la deuxième tranche d'emprunt du Fonds (1975-2005) donne le résultat suivant :

73 558 000 F 2,85 p.c.

La participation au recensement était de 81,01 p.c. en ce qui concerne l'ensemble des emprunts congolais émis en francs belges et de 80,68 p.c. pour les emprunts de 1954 et de 1955 émis en francs belges en particulier, tandis qu'elle n'était que de 57,97 p.c. pour les emprunts émis en 1954 et 1955 en francs congolais.

Il est injuste lors d'une discussion au sujet des titres émis en francs congolais de citer le chiffre moyen de participation de 85-86 p.c. pour l'ensemble de la dette recensée alors que la participation pour les titres émis en francs congolais ne s'élève qu'à 57,97 p.c.

Contrairement à ce qui est affirmé, il ne fut pas répondu largement au recensement.

Cette constatation enlève toute valeur au raisonnement basé sur le succès de celui-ci.

On ne saurait nier qu'en 1962, certaines personnes se trouvaient dans l'impossibilité totale de faire la déclaration requise. Il cite notamment le cas de celles qui se trouvaient dans les « zones de rébellion ».

Au surplus, un précédent Ministre des Finances avait promis formellement de réexaminer la question après que l'amendement Hougardy fut devenu caduc et de proposer une solution favorable. La présente proposition de loi se situe dans la ligne de cette promesse.

On connaît actuellement 71 cas, lesquels représentent un montant total de 6 224 000 francs, soit une moyenne de 87 000 francs par cas. Il ne s'agit donc pas de porteurs de première importance.

Pour répondre aux objections concernant la nationalité des détenteurs, des membres déposent un amendement rédigé comme suit :

« A la troisième ligne du § 2 de cet article, après les mots « les personnes physiques », insérer les mots « de nationalité belge ».

Les auteurs de l'amendement le justifient en faisant valoir que l'avantage accordé par l'Etat belge en vertu de la loi du 5 janvier 1977 doit être exclusivement réservé aux détenteurs de titres de nationalité belge, étant donné qu'en définitive, la charge de l'emprunt est entièrement supportée par notre communauté nationale.

De inschrijving op de eerste tranche van de lening van het Fonds (1965-2005) geeft het volgende resultaat :

742 450 000 F 99,89 pct.

3. Kongolese leningen uitgegeven in Kongolese frank

Belgische declaranten . . . 1 743 406 000 F 40,03 pct.

Buitenlandse declaranten . . . 833 963 000 F 19,15 pct.

2 577 369 000 F 59,18 pct.

De inschrijving op de tweede tranche van de lening van het Fonds (1975-2005) geeft het volgende resultaat :

73 558 000 F 2,85 pct.

De deelneming aan de telling bedroeg 81,01 pct. wat betreft de gezamenlijke Kongolese leningen uitgegeven in Belgische frank en 80,68 pct. voor de leningen van 1954 en 1955 uitgegeven in Belgische frank in het bijzonder, terwijl zij slechts 57,97 pct. bereikte voor de leningen uitgegeven in 1954 en 1955 in Kongolese frank.

Het is onjuist tijdens een bespreking over de in Kongolese frank uitgegeven effecten het gemiddelde deelnemingscijfer 85-86 pct. te vermelden voor de gezamenlijke getelde schuld, terwijl de deelneming voor de in Kongolese frank uitgegeven effecten slechts 57,97 pct. bedraagt.

In strijd met hetgeen is beweerd werd de telling niet ruim beantwoord.

Deze vaststelling ontnemt elke waarde aan de redenering die steunt op het succes van die telling.

Men kan niet loochenen dat sommigen in 1962 in de totale onmogelijkheid verkeerden om de vereiste aangifte te doen. Hij wijst b.v. op diegenen welke zich in de zogenaamde « rebellie-zones » bevonden.

De vorige Minister van Financiën heeft bovendien een formele belofte gedaan om na het wegvallen van het amendement Hougardy de zaak opnieuw te onderzoeken en een gunstige oplossing voor de stellen. Dit wetsvoorstel sluit aan bij de destijds afgelegde belofte.

Er zijn thans 71 gevallen gekend, voor een bedrag van 6 224 000 frank, d.i. gemiddeld 87 000 frank per geval. Het gaat hier dus niet om houders van belangrijke bedragen.

Om tegemoet te komen aan de bezwaren inzake de nationaliteit der titelhouders, wordt bij artikel 1 een amendement ingediend, dat luidt als volgt :

« In § 2, op de derde regel, na de woorden « natuurlijke personen » in te voegen de woorden « van Belgische nationaliteit ».

De indieners verantwoorden dit amendement door te stellen dat het voordeel dat krachtens de wet van 5 januari 1977 door de Belgische Staat wordt toegekend, uitsluitend dient voorbehouden te worden aan de titelhouders van Belgische nationaliteit, aangezien de uiteindelijke last ervan volledig door de Belgische gemeenschap wordt gedragen.

Le Secrétaire d'Etat fait observer que l'on ne sait où ni dans quelles mains se trouvent les quelque 10 p.c. de titres non déclarés. En tout cas, l'administration a adopté une attitude très souple pour ce qui concerne la souscription à la deuxième tranche du Fonds. Quant à la promesse attribuée à M. le Ministre Geens, il ne s'agit là que d'une vague déclaration d'intention. La réouverture du délai pourrait donner lieu à de très graves spéculations. Même ainsi amendée, la proposition ne garantirait pas une parfaite sécurité juridique.

Plusieurs membres ne voient pas très bien comment l'Administration ait pu faire preuve de « souplesse » puisqu'elle est tenue d'appliquer la loi et rien que la loi, et qu'elle ne saurait éluder cette obligation.

Le Secrétaire d'Etat aux Finances répond que, si l'on peut faire état d'un certain nombre de cas sociaux individuels, rien n'empêchera d'y rechercher une solution. Mais pour cela, il sera nécessaire de se fonder sur des arguments juridiques.

Il fait observer que les bulletins de souscription et les bordereaux de coupons ne sont pas des documents officiels. La proposition n'exclut pas tout risque de fraude et il ne peut dès lors l'accepter.

L'auteur de la proposition persiste à croire, au contraire, que les conditions énumérées aux lettres A, B, C et D de l'article 1^{er} offrent des garanties suffisantes pour écarter tout risque de fraude ou de spéculation. Il insiste une fois de plus pour que la question soit réglée rapidement, car, après le 30 juin 1981, il ne sera plus possible d'admettre de nouvelles souscriptions à l'emprunt.

Mis aux voix, l'article 1^{er} est rejeté par 6 voix contre 4 et 2 abstentions. Ce qui entraîne le rejet de la proposition.

Confiance est faite au rapporteur.

Le Rapporteur,
L. WALTNIEL.

Le Président,
A. SWEERT.

De Staatssecretaris doet opmerken dat men niet weet waar en bij wie de 10 pct. titels welke niet werden aangegeven zich bevinden. In ieder geval is de Administratie zeer soepel opgetreden ten aanzien van de inschrijving op de tweede schijf van het Fonds. Wat de belofte van Minister Geens betreft, gaat het om een zeer vage intentiebelofte. Het heropenen van de termijn kan aanleiding geven tot zeer ernstige speculaties. Zelfs het geamendeerde voorstel is niet juridisch waterdicht.

Verscheidene leden doen opmerken dat ze moeilijk kunnen begrijpen hoe de Administratie « soepel » kan optreden. De Administratie is verplicht de wet toe te passen en enkel de wet; daar kan zij niet buiten.

De Staatssecretaris van Financiën verklaart dat indien een zeker aantal individuele sociale gevallen kunnen aangebracht worden, een onderzoek kan worden ingesteld om een oplossing te vinden. Er zal dan naar juridische argumenten moeten uitgezien worden.

Hij merkt op dat intekenbulletins en couponborderellen geen officiële documenten zijn. Het voorstel is niet waterdicht en daarom kan hij het niet aanvaarden.

De indiener is daarentegen van oordeel dat de in het voorstel in artikel 1, sub A, B, C en D opgesomde voorwaarden voldoende waarborgen bieden om elk frauduleus of speculatief optreden te weren. Hij dringt nogmaals aan op een spoedige afhandeling van deze aangelegenheid. Na 30 juni 1981 zal het inderdaad niet meer mogelijk zijn nieuwe inschrijvingen op de lening te aanvaarden.

Bij de stemming wordt artikel 1 verworpen met 6 stemmen tegen 4 bij 2 onthoudingen. Het voorstel is dus verworpen.

Vertrouwen wordt geschonken aan de verslaggever.

De Verslaggever,
L. WALTNIEL.

De Voorzitter,
A. SWEERT.