

90.037

## **Message relatif aux revendications des Suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi en matière de sécurité sociale**

du 23 mai 1990

---

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation un projet d'arrêté fédéral de portée générale relatif aux revendications des Suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi en matière de sécurité sociale, ainsi qu'un projet d'arrêté fédéral simple sur l'aide financière allouée aux Suisses ayant cotisé aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

Simultanément, nous vous proposons de classer le postulat suivant:

1989 P ad 89.021 Revendications des Suisses de l'ancien Congo belge en matière de sécurité sociale  
(N 14. 6. 1989, Commission de gestion).

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

23 mai 1990

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller  
Le chancelier de la Confédération, Buser



---

## Condensé

*Les ressortissants suisses qui ont versé des cotisations aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi reçoivent de la Belgique des rentes au niveau du 30 juin 1960. Cette inadéquation des rentes belges repose sur la loi dite de garantie du 16 juin 1960 que le Gouvernement belge promulgua lors de l'accession du Congo belge à l'indépendance. Destinée à assurer la continuité des régimes coloniaux de sécurité sociale, la loi du 16 juin 1960 garantit l'adaptation des prestations sociales à l'évolution du coût de la vie aux ressortissants belges et aux ressortissants de pays ayant conclu un accord de réciprocité avec la Belgique. Désormais, ces avantages sont également accordés aux ressortissants des pays membres de la Communauté économique européenne, comme suite à plusieurs arrêts rendus par la Cour de justice de Luxembourg. Tous les efforts déployés depuis 1960 en vue de conclure un tel accord de réciprocité ont échoué jusqu'à ce jour.*

*Le 9 mars 1987, le Conseil fédéral décida de porter cette affaire au niveau politique, en chargeant le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) d'ouvrir de nouvelles négociations avec la Belgique. Après avoir laissé entendre qu'un co-financement destiné à assurer l'égalité de traitement entre ressortissants suisses et ressortissants belges se trouvant dans la même situation pourrait être envisagé, la Belgique, invoquant l'absence de toute obligation juridique à sa charge, confirma son refus de faire un geste financier à l'égard des Suisses du Congo belge.*

*Suite au postulat du 14 juin 1989 de la Commission de gestion du Conseil national et à des interventions parlementaires, le Conseil fédéral est d'avis que le moment est venu d'indemniser ces personnes qui touchent des rentes dérisoires, même si la responsabilité de la Confédération n'est pas engagée. L'aide financière de la Confédération doit être comprise comme une solution interne, de caractère politique et ne déliant pas la Belgique de ses obligations à l'égard de nos compatriotes. De surcroît, elle s'impose comme une solution «sui generis», qui ne saurait créer de précédent. Le crédit d'engagement de 25 millions de francs qui est prévu est destiné à verser une allocation forfaitaire et unique aux ressortissants suisses ayant cotisé au moins pendant trois années aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi et pour autant qu'ils aient atteint 65 ans révolus (hommes) ou 62 ans révolus (femmes) au 31 décembre 1994.*

## Message

### 1 Introduction

#### 11 Régimes coloniaux de sécurité sociale

Le 30 juin 1960, l'ancienne colonie du Congo belge accéda à l'indépendance. Elle porte le nom de Zaïre depuis 1971. Pour leur part, le Ruanda et l'Urundi, placés sous un régime de tutelle internationale confié à la Belgique, qui les avaient rattachés au Congo, devenaient indépendants le 1<sup>er</sup> juillet 1962, le premier sous la désignation de Rwanda, le second sous celle de Burundi.

Par ordonnance du 9 mai 1942, le Gouverneur Général du Congo belge introduisit, à titre provisoire, une assurance en vue de l'octroi d'une pension de retraite aux employés belges qui exerçaient une activité lucrative au Congo belge ou au Ruanda-Urundi, puis créa la caisse coloniale des pensions, un système d'assurances obligatoire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1946. La faculté fut offerte aux étrangers de racheter leurs droits pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 1942 au 31 décembre 1945. Le système de financement était celui de la capitalisation individuelle, alimenté par des cotisations fixes à 14 pour cent, dont 8 pour cent étaient à la charge de l'employeur et 6 pour cent à celle de l'employé.

Les rentes de vieillesse et de décès, allouées sous certaines conditions dès l'âge de 55 ans, ont été versées par la «Caisse des pensions et allocations familiales des employés du Congo et du Ruanda-Urundi». A ces rentes ont été ajoutées des allocations servies par le «Fonds colonial d'allocations», pour des services accomplis avant le 1<sup>er</sup> janvier 1942 aux salariés qui ont participé, par la suite, au régime créé en 1942. Ce fonds était financé par une partie des cotisations que versaient les assurés au régime obligatoire. Le régime d'assurances sociales institué au Congo belge prévoyait également une couverture maladie et invalidité, ainsi qu'une assurance accidents du travail et maladies professionnelles, des soins de santé et des allocations familiales.

#### 12 Situation résultant de l'indépendance du Congo belge

Lorsqu'il fut acquis que le Congo belge accèderait à l'indépendance le 30 juin 1960, les employés non indigènes de la colonie s'inquiétèrent du sort du régime de sécurité sociale auquel ils avaient contribué. Leurs interventions amenèrent la Belgique à promulguer la loi du 16 juin 1960 plaçant sous la garantie et le contrôle de l'Etat belge les organismes de sécurité sociale des employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi. L'Etat belge garantissait ainsi non seulement le paiement de la rente de base et des allocations en cours avant le 1<sup>er</sup> juillet 1960, mais également la liquidation et le paiement de nouvelles rentes et allocations.

La loi du 16 juin 1960 ne prévoit l'indexation de la rente de base au coût de la vie qu'en faveur des ressortissants belges et de ceux des pays ayant conclu un accord de réciprocité. C'est ainsi que les ressortissants de pays avec lesquels la Belgique n'a pas conclu d'accord perçoivent une rente, calculée sur les périodes de cotisations, au niveau valable au 30 juin 1960, sans pouvoir bénéficier de l'indexa-

tion. De même, en ce qui concerne les majorations à la rente de base introduites par la suite et les allocations de retraite servies pour les années passées au Congo avant 1942, la garantie de l'Etat belge est limitée pour les bénéficiaires étrangers, en ce sens que le versement n'est effectué que jusqu'à concurrence de 42,1 pour cent de leur montant initial, ce qui correspond à la part des réserves investies en Belgique et conservées par celle-ci au moment de l'accession à l'indépendance.

Le 17 juillet 1963, le Gouvernement belge a promulgué une loi instituant un nouveau régime facultatif de sécurité sociale d'outre-mer afin de combler le vide législatif dû à l'abrogation par le Zaïre, alors République démocratique du Congo, de la législation sociale de droit colonial, qui est devenue législation nationale congolaise à la date du 30 juin 1960. Cette même loi belge confie la gestion de l'ancien régime de sécurité sociale des employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi à l'«Office de sécurité sociale d'outre-mer» (OSSOM), qui assume dorénavant le paiement des prestations.

### **13 Position belge**

L'Etat belge a toujours affirmé qu'il n'était pas juridiquement tenu de prévoir, au moment de l'indépendance du Congo belge, l'indexation des rentes au coût de la vie, parce que les organismes de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi étaient fondés sur un système de capitalisation individuelle. En adoptant la loi du 16 juin 1960, la Belgique a prévu en faveur de ses propres nationaux un système de garantie, c'est-à-dire un système de solidarité, dit aussi de répartition, dont la quote-part nécessaire pour assurer l'indexation est financée directement par le budget de l'Etat belge.

De surcroît, la non-indexation des rentes de base et la réduction des majorations et des allocations résultent du fait que les investissements effectués au Congo belge par les organismes coloniaux de sécurité sociale ont été nationalisés par le nouvel Etat et que leurs revenus n'ont jamais pu être transférés à l'OSSOM. Dans ces circonstances, l'Etat belge n'a pu s'engager à verser des prestations qu'à partir des avoirs qu'il avait pu soustraire aux mesures de confiscation, soit précisément ceux qui avaient été placés et investis en Belgique même. Ces capitaux, qui ont constitué les réserves de l'OSSOM nécessaires au paiement des prestations futures se sont montés à 42,1 pour cent seulement du total des fonds coloniaux. La liquidation du contentieux belgo-zaïrois en 1980, qui consista principalement à attribuer au Zaïre les avoirs belges situés dans ce pays et vice-versa, n'aurait en outre pas permis à l'OSSOM de récupérer une partie des fonds placés alors au Congo belge par les organismes coloniaux de sécurité sociale.

### **14 Démarches suisses**

A l'instar de pays tels que la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et plus tardivement le Portugal, la Suisse a proposé à la Belgique d'entamer des négociations en vue de la conclusion d'un accord de réciprocité relatif à la loi du 16 juin 1960. Devant le refus de la délégation belge de négocier sur la base de la Convention belgo-suisse de sécurité sociale de 1952 et sa détermination à

considérer l'accord de réciprocité comme un accord indépendant, la délégation suisse a dû constater que la Belgique n'aurait admis l'égalité de traitement dans l'application de la loi du 16 juin 1960 que moyennant des concessions substantielles de notre part, notamment en matière d'assurance-maladie, que nous n'étions pas en mesure d'accepter.

Il en est résulté qu'un tel accord n'a jamais pu être conclu avec la Belgique, et cela malgré le fait que des entretiens exploratoires et des contacts divers ont eu lieu à maintes reprises avec les autorités belges.

Seuls le Luxembourg en 1962, le Portugal en 1965 et les Pays-Bas en 1969 ont pu conclure avec la Belgique un accord de réciprocité, qui ne prévoyait toutefois pas l'égalité de traitement totale.

## **15 Recours introduits contre la Belgique devant la Cour de justice des Communautés européennes**

Dans le système élaboré par la Belgique en juin 1960, tous les étrangers, y compris les ressortissants de pays de la Communauté économique européenne (ci-après la CEE ou la Communauté), qui ne pouvaient se prévaloir d'un accord de réciprocité conclu par leur pays avec la Belgique, percevaient des rentes non indexées. Des ressortissants italiens jugèrent que le régime institué par la loi du 16 juin 1960 était discriminatoire à l'égard des ressortissants de pays de la CEE qui devaient bénéficier des mêmes avantages sociaux que les Belges. Ils introduisirent des actions en justice devant les tribunaux belges qui, de leur côté, demandèrent à la Cour de justice des Communautés européennes de statuer à titre préjudiciel. Cette dernière reconnut, le 31 mars 1977, dans la cause «Walter Bozzone contre Office de Sécurité sociale d'outre-mer (demande de décision préjudicielle formée par le Tribunal du travail de Bruxelles)» (cf. Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes 1977-2, p. 687 à 707), que la loi de garantie du 16 juin 1960 était contraire au Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, concernant l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté. La Cour a abouti à la conclusion que l'accord de réciprocité au sens de la loi du 16 juin 1960 pouvait être constitué par le Traité de Rome, du 25 mars 1957, instituant la Communauté économique européenne. Cette décision sera confirmée par la Cour dans un nouvel arrêt du 11 juillet 1980 dans la cause «Commission des Communautés européennes contre Royaume de Belgique» (cf. Recueil 1980-6, p. 2621 à 2637). En 1987, les affiliés à la loi du 17 juillet 1963 instituant le régime de sécurité sociale d'outre-mer ont été considérés comme des «travailleurs» au sens dudit Règlement CEE (Arrêt de la Cour du 9 juillet 1987 – Sécurité sociale – règlement n° 1408/71 – notion de «législation», cf. Recueil 1987-7, p. 3401 à 3430).

Ces arrêts de la Cour de Luxembourg accordant aux ressortissants de pays de la Communauté l'indexation de la rente de base au coût de la vie et le versement intégral des allocations et majorations ont placé les ressortissants suisses qui avaient effectué des années d'assurances au Congo belge et au Ruanda-Urundi dans une position difficile et isolée.

## 2 Analyse juridique

Dans cette affaire, nous avons examiné si certains traités spécifiques liant la Suisse à la Belgique pouvaient être invoqués et constituer une base juridique suffisante à l'appui d'actions judiciaires intentées par la Confédération contre la Belgique.

Le Traité d'établissement belgo-suisse, du 4 juin 1887 (RS 0.142.111.721), ne saurait être invoqué, puisque, selon une interprétation constante, les prestations d'assurances sociales ne sont pas couvertes par les traités d'établissement. Même si ce traité était applicable, la clause de la nation la plus favorisée contenue à l'article 5 de ce traité n'offrirait aucun remède, car il est généralement admis qu'elle n'est pas opposable à une union douanière telle que la Communauté européenne.

La Convention que la Suisse a conclue le 16 février 1923 avec la Belgique pour régler la situation de la Suisse au Congo belge (RS 0.142.111.722) avait principalement pour but de ne pas défavoriser nos ressortissants, à la fin de la Première guerre mondiale, par rapport aux ressortissants des pays vainqueurs et de les faire bénéficier des mêmes droits. Les effets juridiques de cette convention étaient limités au territoire de la colonie belge du Congo.

En outre, la Convention entre la Suisse et la Belgique en matière d'assurances sociales, du 17 juin 1952 (RO 1953 948), ne trouva pas davantage application, parce que les accords bilatéraux de sécurité sociale que la Suisse avait conclus après la Seconde guerre mondiale avec des pays ayant des colonies couvraient exclusivement le territoire de la métropole. Certes, la Suisse a demandé, lors des négociations portant sur la révision de la Convention susmentionnée de 1952 d'inclure la loi du 16 juin 1960 dans le champ d'application de la nouvelle Convention belgo-suisse de sécurité sociale du 24 septembre 1975 (RO 1977 710; RS 0.831.109.172.1). Aucune solution acceptable n'a toutefois pu être trouvée, car le Gouvernement belge a toujours allégué que la loi du 16 juin 1960 était distincte de l'ensemble des lois belges de sécurité sociale et ne pouvait être comprise dans les accords bilatéraux de sécurité sociale. De fait, la Belgique n'a jamais conclu un accord de sécurité sociale ordinaire comprenant ladite loi.

Une fois la Convention belgo-suisse de 1975 en vigueur, les autorités fédérales ont examiné la possibilité d'introduire une procédure arbitrale en se fondant sur l'article 40 de ladite Convention, qui prévoit qu'en cas de différend relatif aux dispositions de la Convention, celui-ci sera soumis à un tribunal arbitral à la demande de l'un des deux Etats contractants. En l'absence d'une réserve expresse de la part de la Belgique quant à la loi du 16 juin 1960 et au régime subséquent d'outre-mer mis en place par la loi du 17 juillet 1963, la Suisse aurait pu soutenir que ces deux lois faisaient partie intégrante de la législation belge relative aux pensions de retraite et de survie, au sens de l'article 2, paragraphe 1, lettre B, de la Convention. La Suisse a toutefois renoncé à une telle procédure, car sa thèse n'eût pas été véritablement crédible devant un tribunal arbitral: en effet, il est notoire que les autorités belges ont toujours catégoriquement nié que la Convention de 1975 puisse viser le régime d'outre-mer et, à l'évidence, elles n'auraient pas signé la Convention si, à leur avis, la moindre équivoque avait pu subsister sur le champ d'application de cette convention.

Quant à une éventuelle violation de la Convention européenne des droits de l'homme, il y a lieu de relever qu'il appartiendra aux organes institués par ladite Convention de se prononcer, si une requête leur est adressée. En ce qui concerne plus particulièrement le droit au respect de la propriété privée garanti à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel à ladite Convention, la Suisse, qui n'a pas encore ratifié ce Protocole, n'est pas en mesure de l'invoquer à l'égard de la Belgique.

En dehors du cadre d'un accord de réciprocité au sens de la loi du 16 juin 1960, l'Etat belge a toujours refusé d'assumer une quelconque obligation financière envers les ressortissants étrangers affiliés à la sécurité sociale du Congo belge. Il motivait son refus en invoquant le fait qu'il n'était pas responsable des dettes publiques et des dettes administratives de son ancienne colonie. Dans le «Mémoire de l'Etat belge dans l'affaire Simonin», la Belgique avait dégagé toute responsabilité, la reportant entièrement sur la République démocratique du Congo. L'Etat belge, lors du transfert de souveraineté, avait cédé actifs et passifs au nouvel Etat congolais. La responsabilité financière de la République démocratique du Congo était dès lors seule engagée par les actes de l'ancien gouvernement colonial.

Cette thèse, qui voulait que les dettes contractées par l'Etat prédécesseur tombent à la charge de l'Etat successeur, était conforme au droit des gens en vigueur à cette époque-là. Toutefois, la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat, du 8 avril 1983, innovant sur ce point, établit le principe de la «table rase» en faveur des Etats qui, à l'instar de l'ancien Congo belge, accèdent à l'indépendance dans le contexte d'un processus de décolonisation.

On constate en conclusion que la Suisse ne saurait valablement affirmer, dans une réclamation internationale contre la Belgique, que celle-ci a porté atteinte, au détriment de nos compatriotes, à des intérêts juridiquement protégés. En effet, d'une manière générale, les créances de droit public, parmi lesquelles figurent le plus souvent les droits à l'assistance ou à la sécurité sociale, échappent à la règle coutumière du respect des droits acquis. Il s'ensuit que la décision de l'Etat belge de ne pas étendre à tous les cotisants les avantages prévus par la loi de garantie du 16 juin 1960 ne peut être considérée comme une violation d'un droit internationalement protégé.

### **3 Nouveaux développements**

#### **31 Reprise des discussions avec la Belgique**

Etant donné que les initiatives prises par les autorités suisses dans le passé en vue de régler cette affaire n'avaient pas abouti aux résultats escomptés, il est apparu indispensable de procéder à un nouvel examen du dossier. C'est en effet l'isolement dans lequel nos compatriotes se sont trouvés à la suite des arrêts rendus par la Cour de justice de Luxembourg, doublé du sentiment d'être l'objet d'une discrimination choquante, qui ont milité en faveur d'une telle mesure. Le Conseil fédéral a donc chargé le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), le 9 mars 1987, d'ouvrir de nouvelles négociations avec le Gouvernement belge et lui a donné mandat de tout mettre en œuvre pour obtenir de la part

des autorités belges que les ressortissants suisses de l'ancien Congo belge bénéficient de rentes équivalentes à celles qui sont versées à des ressortissants belges se trouvant dans la même situation. Cette décision répondait, entre autres, à une revendication de l'Association de défense sociale des Suisses du Congo (ADSSC), qui, le 19 septembre 1976, avait déposé une requête auprès de la Commission de gestion du Conseil national.

En confiant cette tâche au DFAE, le Conseil fédéral, conscient des obstacles juridiques qui empêchaient le règlement conventionnel ou judiciaire de ce litige, montrait sa volonté de poursuivre la recherche d'une solution politique, propre à éliminer le seul contentieux dans les relations entre la Suisse et la Belgique, par ailleurs excellentes.

A compter de cette date, tout a été mis en œuvre par le DFAE ou notre ambassade à Bruxelles pour que l'affaire soit traitée au niveau politique et de manière appropriée. Néanmoins, la reprise de ce dossier du côté belge nécessita de nombreuses concertations entre différents ministères. Ce n'est qu'en avril 1988, répondant à une première note du 10 avril 1987 de notre ambassade, que le Ministère belge des affaires étrangères, du commerce extérieur et de la coopération au développement, a rejeté la demande suisse proposant l'ouverture de nouvelles négociations, pour le motif qu'il n'avait pu déterminer dans l'offre suisse les éléments de réciprocité qui auraient pu servir de base à un accord devant assurer aux ressortissants suisses le bénéfice de l'indexation. Devant ce qu'il a bien fallu considérer comme un refus d'entrer en matière, le DFAE a insisté pour qu'un contact soit établi avec des représentants du Ministère belge des affaires étrangères. C'est ainsi que, le 22 juin 1988, une délégation suisse a eu à Bruxelles des conversations exploratoires, de caractère informel, qui ont confirmé le refus des autorités belges de reconnaître aux ressortissants suisses l'égalité avec les ressortissants belges en l'absence d'un geste de nature financière de la Suisse. La partie belge, qui a toujours refusé d'accorder cette égalité de traitement sans contrepartie, a suggéré que la Suisse alloue au budget de l'Etat belge une part substantielle de cette somme, dont le montant exact pourrait faire l'objet de négociations entre les deux Gouvernements. Ceci résultait du fait que la notion d'«accord de réciprocité» incluse dans la loi du 16 juin 1960 ne devait pas s'entendre dans un sens strictement juridique, mais bien davantage comme une contre-prestation, dont le montant pourrait être déterminé dans un arrangement informel.

Bien qu'il ne soit pas d'usage, dans les relations internationales, qu'un Etat verse au budget d'un Etat étranger une somme forfaitaire en compensation des dommages ou des pertes qu'ont subis ses propres ressortissants, le Conseil fédéral, tout en confirmant sa décision du 9 mars 1987, a chargé, le 30 janvier 1989, le DFAE de poursuivre les pourparlers avec la Belgique en vue de parvenir à une égalité de traitement totale entre ressortissants suisses et ressortissants belges se trouvant dans la même situation, quitte à verser à l'Etat belge, dans le cadre d'un co-financement, la somme nécessaire pour assurer cette égalité de traitement. Le Conseil fédéral avait ainsi rejeté l'idée de clore le dossier, ou plutôt, de le mettre en veilleuse, aussi longtemps que la situation juridique n'aurait pas subi de modifications, par exemple, à la suite d'un jugement rendu par un tribunal belge.

De même, il avait provisoirement écarté la possibilité d'indemniser, sur le plan interne, les ressortissants suisses confrontés à ce problème d'inadéquation.

Lors de nouveaux entretiens de caractère informel qui ont eu lieu le 27 février 1989, à Bruxelles, le DFAE a exposé à la partie belge la disponibilité du Gouvernement suisse d'envisager une participation financière à la réalisation de l'indexation recherchée. Or, il est apparu que la Belgique n'avait aucunement l'intention de verser une partie du montant devant assurer l'égalité de traitement entre ressortissants suisses et ressortissants belges. Partant, il s'est révélé que l'effort que la Suisse aurait pu consentir en vue de parvenir à un règlement équilibré de ce litige n'aurait pas suffi, puisque la Belgique n'était pas prête à fournir l'effort correspondant qu'il était légitime d'attendre d'elle.

A compter de cette date, les autorités suisses ont multiplié les démarches diplomatiques, dont certaines à très haut niveau, pour obtenir la confirmation que la position exposée par la partie belge au cours des discussions du 27 février était définitive. Ce n'est toutefois que lors des entretiens politiques qui ont eu lieu, le 24 octobre 1989, en marge de la visite des Souverains belges en Suisse, que le Ministre belge des affaires étrangères, M. Mark Eyskens, a opposé au Chef du DFAE un refus définitif à tout geste financier à l'égard des ressortissants suisses et ce, en invoquant notamment l'absence d'une obligation juridique à la charge de la Belgique. Le Chef du DFAE, tout en prenant acte de ces propos, a cependant tenu à souligner l'importance que revêtait, aux yeux du Conseil fédéral, cette question, qui ne pouvait sans autre être classée sur le plan bilatéral. Il a été convenu que des contacts diplomatiques seraient maintenus entre la Suisse et la Belgique pour examiner si des aménagements dans la position belge étaient possibles.

Lesdits entretiens auront au moins eu l'avantage d'obliger la Belgique à clarifier sa position. Il est désormais évident que toute participation de la Belgique à un ajustement des rentes versées à nos compatriotes doit être écartée pour le moment.

## **32 L'Association de défense sociale des Suisses du Congo (ADSSC)**

Les ressortissants suisses qui ont travaillé au Congo belge et qui font valoir un droit à des prestations sociales acquis par des cotisations se sont groupés en une association, l'Association de défense sociale des Suisses du Congo (ci-après l'ADSSC), dans le but de défendre en commun leurs intérêts. Cette association, qui juge choquante et inacceptable la discrimination résultant de la loi du 16 juin 1960, s'est manifestée à de nombreuses occasions depuis sa création, en particulier au Congrès des Suisses de l'étranger de 1985, où elle a exigé que la Confédération lui verse une subvention pour couvrir ses frais de fonctionnement et indemnise ses membres pour les dommages subis. Le Conseil fédéral a rejeté ces diverses requêtes dans sa séance du 9 mars 1987. De même, l'ADSSC s'est adressée, le 19 septembre 1986, à la Commission de gestion du Conseil national qui, à compter de cette date, a demandé au DFAE, à intervalles réguliers, d'être informée de l'avancement du dossier. L'Association n'a jamais relâché sa pression sur l'administration fédérale et, par le biais notamment de lettres envoyées aux conseillers fédéraux, a fait connaître l'ampleur de ses réclamations:

1. Elle revendique, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1990, pour ses membres, le versement de la différence entre la rente indexée et la rente non indexée, soit le complément de la rente mensuelle, ce qui représenterait une dépense annuelle d'environ 2,5 millions de francs.
2. Elle réclame le paiement rétroactif des compléments de rente, et cela depuis la naissance du droit de chaque bénéficiaire à une rente, soit un montant total de plus de 100 millions de francs suisses.
3. Elle sollicite le remboursement des cotisations versées par les membres de l'Association pendant six ans; elle demande par là que les frais administratifs encourus par l'Association pour relancer le dossier, soit environ 600 000 francs, soient pris en charge par la Confédération.
4. L'Association réclame également une somme forfaitaire de 100 000 francs à titre d'assistance pour couvrir les frais occasionnés par les procédures judiciaires ouvertes devant les tribunaux belges compétents. En effet, cent membres de l'Association ont introduit des actions pour obtenir réparation du dommage causé.
5. L'Association demande que les sommes allouées par la Confédération soient exonérées d'impôts tant fédéraux que cantonaux.
6. Enfin, en lieu et place de compléments mensuels de rentes et d'arriérés de rente, l'ADSSC, par l'intermédiaire de son Président, a proposé, en guise de solution de remplacement, la création d'une fondation de droit public que la Confédération doterait d'un capital de 100 millions de francs. La fondation assumerait la gestion du capital, effectuerait le calcul des compléments de rentes et distribuerait les sommes dues aux ayants droit.

### 33 Interventions parlementaires

Alertée par l'ADSSC en 1986, la Commission de gestion du Conseil national a exigé d'être régulièrement informée de l'état de la question. Elle a ainsi déposé, le 23 mai 1989, une motion invitant le Conseil fédéral à présenter à l'Assemblée fédérale un arrêté fédéral prévoyant l'ouverture d'un crédit d'engagement destiné à permettre à la Confédération de verser aux ressortissants suisses concernés des compléments de rentes. Le Conseil fédéral, pour sa part, a proposé, dans sa séance du 5 juin 1989, de transformer la motion en postulat, afin de bénéficier d'une certaine liberté d'appréciation à un moment où des contacts à haut niveau avaient lieu avec la Belgique et pour ne pas créer un précédent. Les revendications des Suisses du Congo belge ont suscité de la part des parlementaires du Conseil national de nombreuses interventions, que cela soit sous forme d'interpellations, de questions ordinaires ou de questions soumises à l'heure des questions (cf. réponse du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 à une question ordinaire Blunschy du 12 mars 1986; réponse du Conseil fédéral du 24 février 1988 à la question ordinaire Philipona du 1<sup>er</sup> décembre 1987; réponse du Conseil fédéral du 5 décembre 1988 à l'interpellation Spoerry et aux questions ordinaires Ziegler, Ruffy, Grassi, Brélaz et Claude Frey; réponse du Conseil fédéral du 27 février 1989 à la question ordinaire Brélaz du 14 décembre 1988; réponse du Conseil fédéral des 22 novembre 1989 et 28 février 1990 à deux questions ordinaires

Rohrbasser et, enfin, réponse du Chef du DFAE, à l'heure des questions du 2 octobre 1989, aux questions Houmard, Gysin, Brélaz et Weder). Le nombre d'intervenants montre l'intérêt du Parlement pour cette affaire. Le souci des Chambres fédérales de trouver une solution équitable au problème de discrimination dont souffrent nos compatriotes a amené le Conseil fédéral à envisager la possibilité d'un geste politique en leur faveur, même en l'absence de toute responsabilité de la Confédération dans le cas particulier.

#### 4 Mise en œuvre de la solution interne suisse

L'option choisie par le Conseil fédéral, le 30 janvier 1989, à savoir l'égalité de traitement totale par le biais d'un co-financement avec la Belgique, doit désormais être écartée. La voie d'une solution interne suisse constitue par conséquent dans les circonstances actuelles la seule option réaliste pour régler cette affaire. C'est ainsi que la possibilité que la Confédération se substitue «de facto» à l'Etat belge et indemnise, sur le plan interne, les ressortissants ayant cotisé à la sécurité sociale du Congo belge a été évoquée, pour la première fois, le 14 juin 1989 au Conseil national par le Chef du DFAE, en réponse à la motion de la Commission de gestion de ce Conseil, qui fut transformée ce même jour en postulat. Le 2 octobre 1989, à l'heure des questions, le Chef du DFAE a informé le Conseil national qu'en cas de refus de la Belgique de participer au co-financement de l'ajustement des rentes belges, le DFAE proposerait au Conseil fédéral une solution interne suisse en lui soumettant un projet de message aux Chambres fédérales relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement. Dans ses réponses des 22 novembre 1989 et 28 février 1990 aux questions ordinaires Rohrbasser des 26 septembre 1989 et 29 novembre 1989, le Conseil fédéral a confirmé cette manière de procéder. Pour sa part, la Commission de gestion du Conseil national a, dans une lettre du 29 novembre 1989, invité le DFAE à trouver sans retard une solution «non bureaucratique».

Dans sa séance du 10 janvier 1990, le Conseil fédéral s'est prononcé sur les aspects techniques du problème. Il a ainsi constaté que l'objectif que le DFAE avait été chargé d'atteindre en ouvrant de nouvelles négociations avec la Belgique n'était plus réalisable, en raison du refus de ce pays de financer cette égalité de traitement de quelque manière que ce soit. Dans ces circonstances, il a décidé de proposer le versement, en lieu et place des compléments de rentes mensuels, d'une allocation forfaitaire et unique. De surcroît, il a confirmé ses décisions précédentes limitant le cercle des bénéficiaires aux personnes qui ont cotisé aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi et auront atteint l'âge de 65 ans au 31 décembre 1994.

#### 41 Considérations politiques

L'analyse juridique qui précède montre qu'aucun traité international ne saurait actuellement être invoqué à l'appui d'une action judiciaire de la Confédération contre la Belgique. Seule la conclusion d'un accord de réciprocité conformément à la loi de garantie du 16 juin 1960 aurait permis de mettre un terme à ce problème, si la Suisse avait pu donner suite aux requêtes de la Belgique.

Même si la Confédération ne peut invoquer une telle base juridique à l'appui des revendications des Suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi, celles-ci ne sont pas dénuées de tout fondement. Nous ne saurions en effet méconnaître que nos compatriotes ont été dépossédés d'une partie de leurs droits patrimoniaux, dans la mesure où les cotisations qu'ils ont eu l'obligation de verser aux régimes coloniaux de sécurité sociale ont permis d'alimenter un capital qui aurait produit des intérêts représentant dix fois le capital-cotisations initial et dont seuls les ressortissants belges et ceux de la Communauté ont eu la pleine jouissance.

Partant, nous ne pouvons ignorer la discrimination dont les ressortissants suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi sont l'objet depuis trente ans. Le moment est venu, pensons-nous, de faire sur le plan interne un geste financier à l'égard de ces personnes qui touchent des rentes de vieillesse ou de survie dérisoires. Certes, nous sommes conscients que la Confédération n'est pas tenue de verser des indemnités pour des dommages causés à l'étranger par des Etats étrangers et qu'il appartient à l'individu d'assumer lui-même les risques de l'existence. Sans renier ce principe, nous comprenons l'aide financière que nous vous proposons d'allouer comme une solution interne, de caractère politique et ne déliant pas la Belgique de ses obligations. Le Chef du DFAE a, en effet, clairement fait savoir le 24 octobre 1989 à son collègue belge que le dossier n'était pas clos du côté suisse et que le dialogue serait maintenu avec Bruxelles. L'on ne peut ainsi exclure, a priori, que les Suisses du Congo belge puissent un jour obtenir satisfaction de la Belgique, que ce soit par la voie judiciaire ou la voie conventionnelle.

On ne saurait pour autant considérer cette aide comme une avance. Même si le crédit d'engagement que nous vous demandons d'ouvrir n'est fondé sur aucune obligation à charge de la Confédération, on voit mal comment cette dernière pourrait un jour réclamer aux bénéficiaires le remboursement des sommes allouées. Le recouvrement auprès des intéressés soulèverait des difficultés notamment sur le plan comptable. C'est pourquoi nous avons préféré vous soumettre une solution à fonds perdus, qui vise avant tout à soulager financièrement les personnes à la retraite et celles qui vont la prendre dans un proche avenir.

De surcroît, nous considérons la solution que nous vous proposons comme une solution «sui generis». Même si des ressortissants suisses qui ont eu à subir des pertes de la part de régimes de sécurité sociale étrangers étaient tentés de s'en inspirer, nous sommes de l'avis qu'elle ne peut constituer un précédent tant la situation résultant de la loi du 16 juin 1960 a toujours été tenue pour particulière.

## 42 Mode de financement

Le versement mensuel de rentes indexées aux personnes de nationalité suisse ayant cotisé aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi impliquerait que l'administration fédérale demeure de manière permanente en contact avec l'OSSOM, et cela jusqu'à l'épuisement de toute revendication. Chaque modification du régime belge de sécurité sociale d'outre-mer, voire chaque majoration devrait être répercutée sur le montant à verser, ce qui nécessiterait, du côté suisse, la création d'un service spécial dans l'administration fédérale et entraînerait une collaboration très étroite avec les services belges de sécurité sociale.

Ce faisant, il a fallu déterminer un mode de calcul qui présente le plus de garantie pour les bénéficiaires et s'écarte le moins possible du régime belge. C'est ainsi que nous proposons que l'allocation forfaitaire et unique soit calculée sur la base du complément de rente, (soit la différence entre la rente indexée au 1<sup>er</sup> janvier 1990 et la rente non indexée), y compris les majorations et allocations, qui aura été capitalisé. Il est également tenu compte des années de cotisations aux régimes coloniaux, sous réserve du paragraphe suivant. En prenant le complément de rente comme élément déterminant et en ayant recours à la capitalisation, nous tenons compte pour le calcul du montant de l'indemnité à la fois de la carrière d'assurance effectuée au Congo belge et de l'espérance de vie. Il est vrai que ce système implique également une coopération avec les services de l'OSSOM. Celui-ci nous a assurés qu'il nous fournirait les données nous permettant de calculer la rente indexée au 1<sup>er</sup> janvier 1990 de chaque ayant droit. Cette indexation sera déterminée de manière maximale, en tenant compte de toutes les majorations, et ce dans le but de ne léser personne.

Enfin, le financement de la Confédération est principalement destiné à prêter aide aux personnes âgées qui ont travaillé ou séjourné pendant de longues années au Congo belge ou au Ruanda-Urundi et qui, de ce fait, n'ont pu s'affilier à d'autres régimes d'assurance. Il n'est en revanche pas réservé aux personnes dont le séjour a été suffisamment bref pour qu'elles aient eu l'occasion de se reconstituer une autre carrière d'assurances. C'est pourquoi nous proposons de ne pas indemniser toutes les années passées dans ces anciennes colonies. La solution retenue aurait la forme suivante:

- de 1 à 2 ans au Congo belge ou au Ruanda-Urundi:  
pas d'indemnisation;
- de 3 à 9 ans au Congo belge ou au Ruanda-Urundi:  
indemnisation du nombre d'années, moins 2;
- de 10 à 19 ans au Congo belge ou au Ruanda-Urundi:  
indemnisation du nombre d'années moins 1, et
- au moins 20 ans au Congo ou au Ruanda-Urundi:  
indemnisation de toutes les années.

Cette manière de procéder, à savoir l'exclusion d'un certain nombre d'années, est à mettre en rapport avec l'article 52<sup>bis</sup> du Règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.101), aux termes duquel il est prévu de prendre en compte dans une carrière d'assurance-vieillesse et survivants suisse (AVS) des années de cotisations manquantes. C'est ainsi qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1990, chaque personne, pour autant qu'elle ait cotisé au moins pendant 20 ans à l'AVS, peut être en règle générale gratifiée de trois années de cotisations au maximum, et cela afin de combler les lacunes de sa carrière d'assurance suisse.

#### 43 Cercle des bénéficiaires

Selon les informations recueillies auprès des autorités belges compétentes, le nombre total des ressortissants suisses inscrits dans les registres de l'OSSOM est de 670, dont seuls 273 étaient au 1<sup>er</sup> janvier 1990 bénéficiaires d'une rente belge. De ces 273 personnes, 211 perçoivent une rente fondée sur la loi de garantie du 16 juin 1960, neuf une rente fondée sur la loi du 17 juillet 1963 et 53 une rente

relevant de ces deux lois. Demeurent ainsi 397 bénéficiaires potentiels, dont 311 relèvent des deux régimes et 86 du régime de 1963.

Seules les personnes ayant travaillé ou séjourné au Congo belge ou au Ruanda-Urundi avant l'indépendance de ces colonies bénéficieront d'une indemnisation de la part de la Confédération, conformément à ce que le Conseil fédéral a toujours affirmé dans ses décisions du 9 mars 1987 et du 30 janvier 1989. Ladite décision du 9 mars 1987, qui portait non seulement sur les revendications des Suisses du Congo belge en matière de sécurité sociale, mais encore sur les biens nationalisés à la suite des mesures de «zaïrianisation» et sur les réclamations des Suisses d'Algérie, montre que le Conseil fédéral a chargé le DFAE de régler les contentieux résultant de la décolonisation. D'autres arguments plaident en faveur de ce traitement différencié. Ainsi le régime mis en place par la loi belge du 17 juillet 1963 est facultatif, alors que le régime colonial de sécurité sociale fut obligatoire. Chaque personne qui avait cotisé à ce dernier régime pouvait s'attendre à bénéficier de rentes d'un montant adéquat, dès lors qu'elles étaient servies par un système fondé sur la capitalisation. C'est précisément en faveur de ces personnes que le Conseil fédéral entend faire un geste parce qu'elles ne pouvaient prévoir la non-indexation et, partant, se prémunir contre elle. En revanche, l'on peut raisonnablement partir de l'idée que les personnes affiliées au régime de 1963 pouvaient s'enquérir de la situation juridique et avaient toute la latitude de prévoir une assurance complémentaire destinée à pallier les carences dudit régime.

Parmi les affiliés aux régimes coloniaux de sécurité sociale, nous nous proposons d'indemniser les personnes déjà retraitées et celles qui auront atteint l'âge de 65 ans pour les hommes ou 62 ans pour les femmes au 31 décembre 1994. En prévoyant une date limite pour prétendre à une aide de la Confédération, nous entendons rester fidèles au but que nous nous sommes fixé, à savoir, ainsi que nous l'avons déjà dit sous chiffre 42, réserver une indemnisation aux personnes qui ont atteint un âge avancé et qui, du fait de l'indépendance du Congo belge et du Ruanda-Urundi, ont subi une interruption dans leur vie professionnelle et n'ont pu avoir une carrière entière d'assurance dans d'autres régimes de sécurité sociale.

#### **44            Traitement fiscal**

Les rentes allouées par les régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi ne ressortissaient pas exclusivement au premier pilier. En effet, alimentées par des cotisations élevées pour l'époque et issues d'un système à capitalisation, elles étaient censées être d'un montant important et, par conséquent, couvrir une part importante des dépenses au moment de la retraite des employés qui avaient cotisé auxdits régimes. Elles peuvent ainsi être assimilées à des rentes du deuxième pilier, soit de la prévoyance professionnelle.

#### **441           Imposition des prestations en capital selon le droit fédéral**

Etant donné que l'indemnisation interviendra sous forme d'une allocation forfaitaire et unique, soit d'une prestation en capital, il sera fait logiquement applica-

tion, pour ce qui est de l'impôt fédéral direct, de la disposition prévue en cas de prestations en capital provenant d'institutions de prévoyance professionnelle. Il s'agit de l'article 40, 5<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 décembre 1940 sur la perception d'un impôt fédéral direct (AIFD) (RS 642.11) en application duquel les prestations en capital issues du deuxième pilier sont taxées séparément, c'est-à-dire indépendamment des autres revenus, et ce au taux de la rente. L'imposition au taux de la rente signifie que l'impôt sera calculé au taux qui serait applicable si une prestation annuelle correspondante était servie. Le calcul de l'impôt se fera toutefois dans tous les cas sur la base du barème relatif aux personnes vivant seules. De même, les déductions sociales seront exclues (cf. art. 40, 5<sup>e</sup> al., dernière phrase, AIFD). D'autre part, dans les cas où le cotisant aurait contribué au financement de sa prestation en capital à raison d'au moins 20 pour cent et que cette dernière serait exigible avant le 31 décembre 2001, ladite prestation n'est imposable qu'à concurrence de 80 pour cent; cette seule partie est également déterminante pour le calcul de la rente (cf. art. 40, 5<sup>e</sup> al., et 155, AIFD). En revanche, si la part de son financement est inférieure à 20 pour cent, l'imposition touchera l'intégralité de la prestation.

#### **442 Imposition des prestations en capital selon le droit cantonal**

Dans ce domaine, la Confédération ne dispose d'aucune compétence lui permettant de prescrire aux cantons d'imposer les allocations forfaitaires et uniques versées en l'occurrence selon un régime spécial. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que les réglementations fiscales cantonales imposent en général ces prestations en capital avec retenue, de sorte que, dans le cas particulier, il faut s'attendre également à une charge fiscale cantonale modérée.

#### **45 Compétence**

Il incombera au DFAE de déterminer le montant de l'allocation forfaitaire et unique due à chaque ayant droit, conformément aux critères établis sous chiffres 42 et 43. Le DFAE statue dans chaque cas et prend des décisions au sens de l'article 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative (RS 172.021). Ces décisions pourront être déférées à la Commission de recours en matière d'indemnités étrangères, instituée conformément à l'article 3, lettre b, de la loi fédérale du 21 mars 1980 sur les demandes d'indemnisation envers l'étranger (RS 981). Selon l'article 99, lettre i, de la loi fédérale d'organisation judiciaire (RS 173.110), le recours de droit administratif n'est pas recevable contre les décisions de cette Commission. L'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, deuxième phrase, de l'arrêté fédéral de portée générale le rappelle en précisant que la Commission statue en dernier ressort.

### **5 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel**

Afin de nous mettre en mesure d'exécuter l'arrêté fédéral de portée générale, nous vous proposons d'ouvrir, sous forme d'un arrêté simple, un crédit d'engage-

ment de 25 millions de francs. Ce montant global a été calculé sur la base d'un échantillon représentatif de septante personnes. Néanmoins, le fait que nous ne disposions pas encore de toutes les données actuarielles et les fluctuations d'une rente à l'autre, inhérentes à un régime de capitalisation, nous empêchent de déterminer la somme totale avec toute la certitude voulue. Partant, nous avons dû nous fonder sur certaines hypothèses pour l'estimation de ce coût. Si l'enveloppe budgétaire que nous avons prévue devait se révéler insuffisante, il conviendrait de demander un crédit additionnel. Les crédits de paiement nécessaires ont été pris en considération dans le budget 1991 et dans les perspectives financières 1992–1994.

Il incombera au DFAE de mettre en œuvre les modalités des arrêtés fédéraux. Malgré l'ampleur considérable de cette nouvelle tâche dévolue au DFAE, il n'apparaît pas nécessaire d'engager du personnel supplémentaire.

## **6 Relations avec le droit européen**

Les ressortissants des pays de la Communauté se sont trouvés pendant de nombreuses années dans la même situation que nos compatriotes et ont perçu des rentes non indexées, jusqu'à ce qu'en 1977, la Cour de justice des Communautés européennes déclare la loi belge de garantie du 16 juin 1960 incompatible avec le Traité de Rome du 25 mars 1957, et plus particulièrement avec le Règlement CEE n° 1408/71. Il résulte de cette décision judiciaire que les ressortissants des pays de la Communauté bénéficient, dans les mêmes conditions que les ressortissants belges, de rentes indexées, pour autant qu'ils résident en Belgique ou dans un pays de la CEE (cf. à ce sujet ch. 15).

Compte tenu du fait que la Suisse n'est pas partie audit Traité instituant la Communauté économique européenne, il n'existe à cet égard aucune base juridique pour revendiquer l'indexation des rentes versées aux Suisses du Congo belge. Il est néanmoins prévu que le Règlement CEE n° 1408/71 soit repris, au titre de l'acquis communautaire, dans le futur Traité sur l'Espace économique européen (TEEE). Par la conclusion d'un tel traité, la Belgique pourrait ainsi être amenée à réviser sa position et à verser des rentes indexées à nos compatriotes.

## **7 Programme de la législation**

Le présent projet n'est pas mentionné dans le programme de la législation 1987–1991. Le Conseil fédéral estime toutefois qu'au vu du postulat de la Commission de gestion du Conseil national du 14 juin 1989 et de diverses interventions parlementaires, il est temps de régler la question de l'indemnisation des ressortissants suisses du Congo.

## **8 Base juridique**

### **81 Constitutionnalité**

La base constitutionnelle de l'arrêté fédéral de portée générale est l'article 45<sup>bis</sup> de la constitution. Selon la première phrase du 2<sup>e</sup> alinéa de cet article, la

Confédération «peut, compte tenu de la situation particulière des Suisses de l'étranger, édicter des dispositions en vue de déterminer leurs droits et obligations, notamment quant à l'exercice de droits politiques et à l'accomplissement des obligations militaires ainsi qu'en matière d'assistance». Comme le précisent le mot «notamment» et les travaux préparatoires, la Confédération a la compétence de légiférer sur toutes les questions relatives aux Suisses de l'étranger et pas seulement sur les trois points mentionnés (droits politiques, obligations militaires et assistance). Or, le présent arrêté que nous vous proposons d'adopter concerne les Suisses de l'étranger. En effet, les mesures qu'il prévoit visent à résoudre un problème qui est, pour les personnes concernées, la conséquence du fait que ces personnes ou leurs proches ont résidé, pendant une partie de leur vie, dans ce qui était alors le Congo belge, c'est-à-dire qu'ils ont été des Suisses de l'étranger (même si, pour la plupart, ils ne le sont plus aujourd'hui). On peut se demander si les prestations prévues relèvent de l'assistance. Certes, dans leur très grande majorité, les bénéficiaires potentiels de ces prestations ne vivent pas dans le dénuement. Il ne s'agira donc pas d'une assistance au sens étroit du terme. Toutefois, dans le contexte de l'article 45<sup>bis</sup> de la constitution, la notion d'assistance a un sens plus large que celui de soutien accordé à des personnes dans le besoin, comme l'atteste le terme allemand correspondant. Les prestations prévues pourraient par conséquent entrer dans le cadre de cette assistance au sens large. Ce point peut cependant rester en suspens. En effet, comme on l'a rappelé plus haut, la liste des matières sur lesquelles la Confédération peut légiférer en vertu de l'article 45<sup>bis</sup> de la constitution n'est pas limitée aux trois domaines mentionnés dans le texte constitutionnel.

Selon l'article 45<sup>bis</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, deuxième phrase, de la constitution, les cantons doivent être consultés avant l'adoption des dispositions fondées sur la première phrase du même alinéa. En l'espèce, une telle consultation n'a pas paru nécessaire. En effet, comme il ressort des travaux préparatoires (FF 1965 II 466), cette règle doit s'appliquer avant tout lorsque la Confédération touche aux compétences des cantons. Or, tel n'est pas le cas en l'occurrence.

## 82      **Forme des actes à adopter**

Les mesures prévues nécessitent une base légale. Etant donné qu'elles sont limitées dans le temps, la forme de l'arrêté fédéral de portée générale doit être retenue, et cela en vertu de l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les rapports entre les Conseils (RS 171.11). Selon l'article 89, 2<sup>e</sup> alinéa, de la constitution, le projet d'arrêté fédéral de portée générale, qui est soumis à votre approbation, est sujet au référendum facultatif. La décision d'octroi de crédit proposée doit en revanche revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, non soumis au référendum, conformément à l'article 8, 1<sup>er</sup> alinéa, de ladite loi.

# Arrêté fédéral relatif aux revendications des Suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi en matière de sécurité sociale

*Projet*

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu l'article 45<sup>bis</sup> de la constitution;  
vu le message du Conseil fédéral du 23 mai 1990<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

## **Article premier** Principe

<sup>1</sup> Une aide financière de la Confédération est accordée aux ressortissants suisses qui ont cotisé aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

<sup>2</sup> L'aide est accordée aux ressortissants suisses, ayant cotisé au moins trois ans aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi, bénéficiaires ou futurs bénéficiaires de rentes de vieillesse, de veuve ou d'accidents, qui, à la charge de l'Office de la sécurité sociale d'outre-mer (OSSOM), n'ont pas été indexées au coût de la vie depuis 1960 et dont le montant des majorations y relatives et des allocations pour services accomplis avant 1942 a été réduit et ce, aux conditions suivantes:

- a. S'agissant de la rente de vieillesse, avoir atteint 65 ans révolus (hommes) ou 62 ans révolus (femmes) au 31 décembre 1994;
- b. S'agissant de la rente de veuve, prouver que le défunt aurait atteint 65 ans révolus au 31 décembre 1994;
- c. S'agissant de la rente accidents, prouver que la survenance du risque a eu lieu jusqu'au 31 décembre 1994.

<sup>3</sup> Elle est octroyée indépendamment du fait que les bénéficiaires résident en Suisse, en Belgique ou dans un pays tiers.

## **Art. 2** Forme

<sup>1</sup> L'aide est accordée sous forme d'une allocation forfaitaire et unique.

<sup>2</sup> Le montant de l'allocation est déterminé par le nombre d'années de cotisations aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi, sous réserve du 3<sup>e</sup> alinéa, et par la capitalisation du complément de rente, soit la différence entre la rente indexée au niveau du 1<sup>er</sup> janvier 1990 et la rente non indexée, comprenant les majorations et allocations y afférentes.

<sup>1)</sup> FF 1990 II 1429

<sup>3</sup> Les années de cotisations aux régimes coloniaux du Congo belge et du Ruanda-Urundi sont prises en compte de la manière suivante:

- a. de 3 à 9 ans: prise en compte du nombre d'années, moins 2;
- b. de 10 à 19 ans: prise en compte du nombre d'années, moins 1;
- c. plus de 20 ans: prise en compte de toutes les années.

### **Art. 3** Exclusion

Sont exclues de l'aide:

- a. Les personnes ayant porté gravement atteinte aux intérêts publics suisses;
- b. Les personnes faisant l'objet d'une condamnation pénale exécutoire, en raison d'actes commis en relation avec l'aide dont il s'agit.

### **Art. 4** Financement

L'Assemblée fédérale approuve le montant des moyens financiers par arrêté fédéral simple.

### **Art. 5** Compétences

<sup>1</sup> Le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) décide des prestations à verser dans chaque cas, conformément au présent arrêté.

<sup>2</sup> Les décisions du DFAE peuvent être déferées à la Commission de recours en matière d'indemnités étrangères. Cette commission statue en dernier ressort.

### **Art. 6** Référendum et entrée en vigueur

<sup>1</sup> Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Il entre en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1991 et a effet jusqu'au 31 décembre 1995.

## Arrêté fédéral

*Projet*

### sur l'aide financière allouée aux Suisses ayant cotisé aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'article 4 de l'arrêté fédéral du . . .<sup>1)</sup> relatif aux revendications des Suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi en matière de sécurité sociale;  
vu le message du Conseil fédéral du 23 mai 1990<sup>2)</sup>,

*arrête:*

#### **Article premier**

Un montant de 25 millions de francs est approuvé, pour la période de 1991 à 1995 inclus, au titre de l'aide financière allouée aux Suisses ayant cotisé aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi.

#### **Art. 2**

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

33710

<sup>1)</sup> RO . . .

<sup>2)</sup> FF 1990 II 1429