

**Message  
concernant la modification de l'arrêté fédéral relatif  
aux revendications des Suisses du Congo belge  
et du Ruanda-Urundi en matière de sécurité sociale**

du 24 mai 1995

---

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation un projet d'arrêté fédéral relatif aux revendications des Suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi, ainsi qu'une prorogation de l'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:

1995 P 94.3445      R ressortissants suisses des anciennes colonies belges. Cas de rigueur (E 24. 1. 1995, Frick)

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

24 mai 1995

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Villiger

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

---

## Condensé

*Sur la base de l'arrêté fédéral du 14 décembre 1990 relatif aux revendications des Suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi en matière de sécurité sociale (RS 852.2), la Confédération alloue une aide financière aux ressortissants suisses qui ont payé des cotisations aux institutions de sécurité sociale des anciennes colonies belges Congo et Ruanda-Urundi et qui, aujourd'hui, ne reçoivent de la Belgique qu'une rente au niveau du 30 juin 1960. A ce jour, la Confédération a versé, dans le cadre de l'arrêté fédéral précité, un montant total d'environ 19,6 millions de francs à 262 ayants droit. Le crédit d'engagement accordé par l'arrêté fédéral du 12 décembre 1990 sur l'aide financière allouée aux Suisses ayant cotisé aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi se monte à 25 millions de francs. La grande majorité des cas est liquidée.*

*Etant donné que le législateur entendait 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, l'arrêté prévoit, entre autres, que les bénéficiaires doivent avoir atteint 65 ans révolus pour les hommes (année de naissance 1929 et plus âgés) ou 62 ans révolus pour les femmes (année de naissance 1932 et plus âgées) au 31 décembre 1994.*

*Pour les ressortissants suisses nés en 1930, respectivement en 1933, la fixation d'une limite d'âge constitue une mesure particulièrement sévère étant donné que certains d'entre eux ne la dépassent que de très peu. Un éventuel décalage d'une année de la limite d'âge prévue dans l'arrêté fédéral ne contribuerait cependant qu'à créer de nouveaux cas ne satisfaisant pas, de justesse, aux conditions fixées pour pouvoir prétendre une aide financière. Cette situation ne peut être évitée que par la suppression totale de la limite d'âge, ce qui toutefois irait à l'encontre du but de l'arrêté fédéral, à savoir l'indemnisation des personnes réellement désavantagées. A l'époque, le législateur est d'ailleurs parti du principe que les Suisses du Congo qui étaient âgés de 30 ans révolus, respectivement de 27 ans, à l'indépendance du Congo belge en 1960, ont eu suffisamment de temps pour se reconstituer une autre carrière d'assurance.*

*Pour cette raison, l'aide financière de la Confédération en faveur de la nouvelle tranche d'âge selon le projet ne doit revenir qu'aux personnes réellement nécessiteuses. Par analogie aux dispositions de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (RS 312.5), elle ne sera accordée qu'à ceux et celles dont le revenu ne dépasse pas le triple de la limite supérieure (aujourd'hui 49 980 fr. pour les personnes seules et 74 970 fr. pour les personnes mariées) prévue par la loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (RS 831.30).*

*La durée de validité des deux arrêtés fédéraux expire le 31 décembre 1995. Le Conseil fédéral propose dès lors la modification mentionnée ci-dessus ainsi que la prorogation de deux ans des arrêtés fédéraux précités.*

# Message

## 1 **Partie générale**

### 11 **Introduction**

Avant l'indépendance du Congo belge (30 juin 1960), et à l'initiative des employés non indigènes de sa colonie, la Belgique a promulgué une loi plaçant les organismes de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi sous la garantie et le contrôle de l'Etat belge.

Cette loi du 16 juin 1960 ne prévoit une 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 avec la Belgique. Les ressortissants de pays avec lesquels la Belgique n'a pas conclu d'accord de réciprocité perçoivent une rente au niveau du 30 juin 1960, calculée sur la base des cotisations qu'ils ont payées. Par la loi du 17 juillet 1963, la gestion de l'ancien régime de sécurité sociale des employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi a été confiée à l'Office de sécurité sociale d'outre-mer (OSSOM), qui assure depuis le paiement des prestations.

La Belgique a toujours affirmé qu'elle n'était pas juridiquement tenue, au moment de l'indépendance de sa colonie, d'adapter (indexer) les rentes des étrangers au coût de la vie. Les tentatives de la Suisse de conclure, comme d'autres Etats, un accord de réciprocité ont échoué.

A la suite de plusieurs arrêts rendus par la Cour de justice des Communautés européennes (le dernier datant du 9 juillet 1987), la Belgique a finalement dû accorder aux ressortissants des pays membres de la CE l'indexation des rentes de base au coût de la vie ainsi que le versement intégral des allocations et majorations. Depuis, les ressortissants suisses concernés se trouvent dans une situation isolée.

Les analyses juridiques de l'Administration fédérale au sujet de la question de savoir si certains traités spécifiques liant la Suisse à la Belgique pouvaient être évoqués dans cette affaire ont montré que l'introduction d'une procédure arbitrale n'aurait guère de chance d'aboutir.

En dépit de nombreuses démarches diplomatiques, la Belgique a également refusé d'envisager de contribuer au rétablissement de l'égalité de traitement des ressortissants suisses, ne serait-ce que par une participation financière.

A la lumière de cette situation, le Conseil fédéral a finalement décidé de présenter au Parlement les bases légales nécessaires, dans le sens d'une solution interne, à l'octroi d'une aide financière de la Confédération aux personnes concernées.

Même après l'entrée en vigueur desdites bases légales, la Belgique a continué de décliner toute disponibilité pour la recherche d'une solution négociée au problème exposé.

## 12 La réglementation actuelle

L'arrêté fédéral de portée générale du 14 décembre 1990 relatif aux revendications des Suisses des anciennes colonies belges du Congo et du Ruanda-Urundi (RS 852.2) règle, entre autres, le champ d'application, les conditions d'une aide financière, la forme, la procédure et la période au cours de laquelle une demande d'aide financière de la Confédération peut être présentée. Par arrêté fédéral simple du 12 décembre 1990 sur l'aide financière allouée aux Suisses ayant cotisé aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi, l'Assemblée fédérale a accordé un crédit de 25 millions de francs.

Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral (du 14 déc. 1990), le 1<sup>er</sup> février 1991, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), qui est chargé de son exécution, a versé un montant total de 19 464 176 francs à 262 ayants droit, ce qui correspond à une indemnité moyenne de 74 985 fr. 40.

La plus grande partie des cas est liquidée. Selon les données de l'OSSOM cependant, environ 70 cas répondant aux conditions fixées pour prétendre une aide financière n'ont pas encore été présentés. Sur la base de notre expérience, il n'y a toutefois lieu de s'attendre encore qu'à une demi-douzaine de demandes, tout au plus. Les autres ayants droit potentiels ont disparu, n'ont pu être atteints par la voie des appels publics ou ont renoncé à l'aide financière.

## 13 Intervention parlementaire

Etant donné que le législateur entendait réserver une indemnisation aux ressortissants suisses 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, l'arrêté fédéral du 14 décembre 1990 prévoit, entre autres, que seuls peuvent prétendre une aide financière de la Confédération ceux qui auront atteint l'âge de 65 ans révolus au 31 décembre 1994 (année de naissance 1929 pour les hommes), respectivement 62 ans révolus (année de naissance 1932 pour les femmes). La fixation d'une limite d'âge repose sur l'idée que les Suisses du Congo qui, à l'indépendance du Congo belge en 1960, étaient âgés de 30 ans, respectivement de 27 ans, ont eu par la suite assez de temps pour se reconstituer une autre carrière d'assurance. Par conséquent la rente non indexée de l'OSSOM ne devrait avoir que peu de répercussions négatives sur la situation financière des personnes faisant partie de cette tranche d'âge. En outre, les ressortissants suisses entrant dans cette catégorie d'âge n'ont eu que peu d'années d'activité dans les colonies et ne comptent ainsi que peu d'années de cotisations. La même considération a en outre motivé une autre condition inscrite dans l'arrêté fédéral pour prétendre une indemnité. Ainsi, le bénéficiaire de l'aide financière de la Confédération devra justifier le paiement d'au moins trois années de cotisations aux régimes coloniaux de sécurité sociale. Celui qui n'a cotisé que durant une période relativement courte aura eu toute latitude de se constituer une autre carrière d'assurance.

Le 7 octobre 1994, le conseiller aux Etats Frick et cinq cosignataires (Bisig, Danioth, Meier Josi, Petitpierre, Schallberger) déposait une motion invitant le

Conseil fédéral à trouver une solution équitable pour les cas de rigueur résultant de la limite d'âge précitée, notamment lorsqu'il ne manque qu'une année pour atteindre l'âge limite, et à présenter une modification correspondante de l'arrêté fédéral. Le 24 janvier 1995, sur proposition du Conseil fédéral, le Conseil des Etats a accepté de transformer la motion en postulat.

Le Conseil fédéral a demandé la transformation de la motion en postulat pour les raisons suivantes. Il est exact que la fixation d'un âge limite pour l'octroi d'une aide financière s'est avérée sévère, spécialement pour 31 ressortissants suisses nés en 1930, respectivement en 1933, dont une partie n'atteint pas cette limite que de justesse. Un éventuel décalage d'une année de la limite d'âge prévue dans l'arrêté fédéral ne contribuerait cependant qu'à créer de nouveaux cas ne satisfaisant pas de justesse aux conditions fixées pour pouvoir prétendre une aide financière. Cette situation ne peut être évitée que par la suppression totale de la limite d'âge, ce qui irait toutefois à l'encontre du but de l'arrêté fédéral, à savoir l'indemnisation des personnes réellement désavantagées. Par la transformation de la motion en postulat, nous avons été chargés d'examiner si et dans quelle mesure, en modifiant l'arrêté fédéral, il ne serait pas possible de limiter l'octroi de l'aide financière de la Confédération aux personnes qui en ont effectivement besoin, lorsque la limite d'âge n'a pas été atteinte. Une solution à ce problème est proposée ci-après, aux chiffres 21 et 22.

Le minimum de trois années de cotisations doit être maintenu. D'une part il se justifie encore et, d'autre part, si l'on devait y renoncer, il conviendrait d'élaborer un nouveau mode de calcul. Etant donné que les 262 décisions d'indemnité forfaitaire rendues selon l'ancien mode ont force de chose jugée, des problèmes pratiquement insurmontables sous l'angle de l'égalité devant la loi surgiraient.

## **2           Partie spéciale**

### **21           Suppression de la limite d'âge; critère d'indigence**

Sur la base des considérations qui précèdent, le projet prévoit à l'article 2, alinéa 1<sup>bis</sup>, la suppression totale de la limite d'âge pour prétendre le versement d'une aide financière. Par voie de conséquence, la limite dans le temps concernant la survenance du risque pour les rentes accidents, pratiquement insignifiantes, tombe également (art. 2, 1<sup>er</sup> al., let. c). Le droit à l'indemnité est cependant bien entendu soumis au critère de l'indigence.

Dans son message du 23 mai 1990 (FF 1990 II 1429), le Conseil fédéral n'avait pas à l'esprit de limiter l'aide financière aux seuls cas relevant de l'assistance au sens étroit du terme. Les personnes qui ont subi une interruption dans leur carrière d'assurance sociale doivent être dédommagées. Cependant, l'aide financière de la Confédération ne doit pas être accordée à des personnes qui jouissent d'une très bonne situation financière.

Au vu de ces considérations, le projet fixe une limite supérieure de revenu. Le requérant dont le revenu dépasse cette limite n'a pas droit à l'aide financière. Par analogie avec la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (RS 312.5), qui présente une problématique semblable – c'est-à-dire indemniser également les personnes qui, sans être dans le dénuement, ne se trouvent pas pour

autant dans une situation financière aisée –, le projet renonce à fixer sa propre limite de revenu mais recourt aux valeurs limites établies par la loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC; RS 831.30).

Le recours au montant limite retenu dans la LPC (condition du droit aux prestations complémentaires à l'AVS/AI) pour définir le critère d'indigence signifie qu'il est fait référence à une valeur limite reconnue et éprouvée. Le calcul du revenu entrant en ligne de compte est réglé en détail dans la loi. Le montant limite est calculé par les autorités compétentes du canton de domicile du requérant, qui disposent des informations nécessaires. Pour les ressortissants suisses domiciliés à l'étranger, les autorités du canton d'origine sont chargées de ce travail. Le montant limite doit dans ce cas être indexé aux valeurs suisses. L'exécution de l'arrêté fédéral, comme jusqu'à présent, incombe au DFAE (calcul et versement des prestations forfaitaires) et à la Commission de recours en matière d'indemnités étrangères (instance de recours).

La limite de revenu proposée s'élève, comme dans la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, au triple de la limite supérieure prévue par la LPC. Elle est actuellement de 49 980 francs pour les personnes seules et de 74 970 francs pour les couples.

## **22 Nécessité de la prorogation**

La durée de validité de l'arrêté fédéral du 14 décembre 1990 relatif aux revendications des Suisses des anciennes colonies belges du Congo et du Ruanda-Urundi expire le 31 décembre 1995. Le montant de 25 millions de francs que l'Assemblée fédérale a approuvé par arrêté fédéral du 12 décembre 1990 ne couvre que la période de 1991 à 1995 inclus.

Pour cette raison, le Conseil fédéral propose également, outre la modification précitée, une prorogation de deux ans de la durée de validité de l'arrêté fédéral du 14 décembre 1990, jusqu'au 31 décembre 1997. De même, il convient d'étendre à 1996 et 1997 la période du crédit accordé par l'arrêté fédéral du 12 décembre 1990. Ces deux ans suffiront à liquider tous les nouveaux cas.

Après l'entrée en vigueur de la modification de l'arrêté fédéral du 14 décembre 1990, l'attention des ayants droit potentiels, dont le DFAE ne connaît qu'en partie les adresses, sera attirée sur la nouvelle situation juridique par voie d'appels publics dans la presse.

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

Les frais résultant de la modification et de la prorogation de l'arrêté fédéral sont difficiles à évaluer. Selon les données de l'OSSOM, en cas de suppression totale de la limite d'âge – sans introduction d'un critère d'indigence – il existe 116 cas potentiellement recevables. Il est cependant probable également que pour les raisons exposées, quelques ayants droit renonceront à présenter une demande d'aide financière. Nous ne disposons d'aucune information au sujet du revenu et de la fortune des nouveaux ayants droit. Toutefois, on peut supposer qu'en règle

générale et en raison de leur âge, ces ressortissants suisses n'auront pas séjourné de nombreuses années au Congo belge et au Ruanda-Urundi. De ce fait, et pour autant qu'ils remplissent le critère d'indigence, ils obtiendront de la Confédération une indemnité inférieure à celle allouée en moyenne jusqu'ici (74 985 fr. 40).

Selon nos estimations, les frais, pour un nombre maximum de 25 à 40 cas, devraient osciller entre 1 et 3 millions de francs, et seraient couverts par le crédit initial de 25 millions de francs.

Il n'y aura pas de répercussion sur l'effectif du personnel.

#### **4 Programme de la législature.**

Le présent projet n'est pas mentionné dans le programme de la législature de 1991 à 1995 (FF 1992 III 1). Dans le sens du postulat du conseiller aux Etats Frick, le Conseil fédéral a présenté une solution appropriée pour les cas dits «de rigueur».

#### **5 Relation avec le droit européen**

La relation avec le droit européen a été présentée en détail dans le message du 23 mai 1990 (FF 1990 II 1429) relatif à l'arrêté fédéral du 14 décembre 1990. La présente modification dudit arrêté fédéral n'entraîne aucun changement à cet égard.

#### **6 Constitutionnalité**

Le projet de modification et de prorogation de l'arrêté repose sur la même base juridique que l'arrêté du 14 décembre 1990, c'est-à-dire l'article 45<sup>bis</sup> de la constitution (cf. message du 23 mai 1990).

N37621

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

*Projet*

**Modification du**

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 24 mai 1995<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

**I**

L'arrêté fédéral du 14 décembre 1990<sup>2)</sup> relatif aux revendications des Suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi en matière de sécurité sociale est modifié comme suit:

*Art. 2, al. 1<sup>bis</sup> (nouveau)*

<sup>1bis</sup> Quiconque ne remplit pas les conditions du 1<sup>er</sup> alinéa a droit à une aide financière si son revenu ne dépasse pas le triple du montant limite selon les articles 2 à 4 de la loi fédérale du 19 mars 1965<sup>3)</sup> sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC).

*Art. 7, 2<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Il entre en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1991 et est valable jusqu'au 31 décembre 1997.

**II**

<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> janvier 1996.

N37621

<sup>1)</sup> FF 1995 III 485

<sup>2)</sup> RS 852.2

<sup>3)</sup> RS 831.30

**Arrêté fédéral  
sur l'aide financière allouée aux Suisses ayant cotisé  
au régime coloniaux de sécurité sociale  
du Congo belge et du Ruanda-Urundi**

*Projet*

**Modification du**

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,  
vu le message du Conseil fédéral du 24 mai 1995<sup>1)</sup>,  
arrête:*

**I**

L'arrêté fédéral du 12 décembre 1990<sup>2)</sup> sur l'aide financière allouée aux Suisses ayant cotisé aux régimes coloniaux de sécurité sociale du Congo belge et du Ruanda-Urundi est modifié comme suit:

*Article premier*

Un montant de 25 millions de francs est approuvé, pour la période de 1991 à 1997 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.

**II**

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

N37621

<sup>1)</sup> FF 1995 III 485

<sup>2)</sup> FF 1991 I 1409

## **Message concernant la modification de l'arrêté fédéral relatif aux revendications des Suisses du Congo belge et du Ruanda-Urundi en matière de sécurité sociale du 24 mai 1995**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	25
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	95.037
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.06.1995
Date	
Data	
Seite	485-493
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 260

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.