

B. LA JURISPRUDENCE BELGE

DE QUELQUES PROBLEMES DE SUCCESSION D'ETAT A LA SUITE DE L'ACCESSION A L'INDEPENDANCE DE LA REPUBLIQUE DU CONGO (LEOPOLDVILLE)

par

Jean-Pierre DE BANDT

Docteur en droit

INTRODUCTION — RAPPEL DES DONNEES HISTORIQUES

L'ancienne colonie du Congo belge s'est séparée de l'Etat belge le 30 juin 1960 pour constituer « dans ses frontières actuelles, un Etat indivisible et démocratique »¹ et donner ainsi naissance à une souveraineté étatique nouvelle dans l'ordre international.

Nombreuses sont les décisions belges qui étudient les effets de ce démembrement territorial. L'objet de cette chronique est de rapporter objectivement les solutions de jurisprudence en limitant les commentaires à un très bref exposé des faits, mais en multipliant les extraits des décisions citées. Cette chronique ne comporte donc pas d'appréciations qui trouvent leur place dans des notes critiques de jurisprudence ou dans les travaux de doctrine².

¹ Art. 6 de la loi du 19 mai 1960. *Pasin.*, 1960, p. 527.

² On consultera avec intérêt les ouvrages et articles suivants : DE VISSCHER, P., « Le problème de la succession du Congo », *Comunicazioni e Studi*, Milan, Giuffrè, 1963; DURIEUX, A., « Le problème juridique des dettes du Congo belge et l'Etat du Congo », *Académie royale des Sciences d'outre-mer*, 1961; HENRI, P., et MARRÈS, J., « L'Etat belge et les emprunts coloniaux », *Echo de la Bourse*, 1961, n° du 25 mai 1961, p. 8; WAELBROECK, M., « A propos des emprunts congolais », *C.P.E.*, 1962, pp. 68 et ss.; voyez également : BASTID, S., « Note d'observations sous Appel Paris, 31 octobre 1956 », *Revue Juridique et Politique de l'Union française*, 1957, p. 372; VAN BEIRS, L., « Note d'observations sous Cass. fr., 21 novembre 1961 », *J.T.*, 1962, pp. 239 et ss.; WAELBROECK, M., « Note d'observations sous Conseil d'Etat, Avis n° 8166, du 21 octobre 1960 », *R.J.D.A.*, 1961, pp. 34 et ss.

Avant de procéder à l'examen de cette jurisprudence, il n'est pas inutile de rappeler brièvement quel fut le caractère distinctif de la situation juridique du Congo belge avant l'indépendance.

On se souvient que ce fut la Conférence de Berlin du 26 février 1885 qui reconnut au Congo le caractère d'Etat souverain tandis que, sur le plan interne belge, une résolution de la Chambre des Représentants du 28 avril 1885 autorisa le Roi Léopold II à en être souverain. Le 28 novembre 1907, le Roi Léopold II céda à la Belgique le souveraineté sur le territoire de l'Etat indépendant du Congo. Le Traité de cession, approuvé par la loi du 18 octobre 1908, régla les modalités et les conditions de cette « succession d'Etats ». L'article premier du Traité mérite d'être cité : « Sa Majesté le Roi-Souverain déclare céder à la Belgique la souveraineté des territoires composant l'Etat indépendant du Congo avec tous les droits et obligations qui y sont attachés. L'Etat belge déclare accepter cette cession, reprendre et faire siennes les obligations de l'Etat indépendant du Congo, telles qu'elles sont détaillées à l'Annexe A, et s'engage à respecter les fondations existant au Congo, ainsi que les droits acquis légalement reconnus à des tiers, indigènes et non indigènes »³.

Après avoir spécifié à l'article 2 que la cession comprenait tout l'avoir immobilier et mobilier de l'Etat indépendant, le Traité disposait ensuite à l'article 3 : « D'autre part, la cession comprend tout le passif et tous les engagements financiers de l'Etat indépendant, tels qu'ils sont détaillés dans l'annexe C ».

Après avoir voté le 18 octobre 1908 les deux lois approuvant, l'une le Traité de cession et l'autre l'acte additionnel à ce traité, les Chambres adoptèrent le même jour la loi sur le gouvernement du Congo belge, appelée communément « Charte coloniale »⁴. L'article premier de cette loi du 18 octobre 1908 proclamait le principe de la distinction des personnalités juridiques du Congo et de la Belgique et de la séparation des patrimoines des deux territoires : « Le Congo belge a une personnalité distincte de celle de la métropole. Il est régi par des lois particulières. L'actif et le passif de la Belgique et de la colonie demeurent séparés ».

Le dernier paragraphe du même article consacrait ensuite une conséquence du principe de la séparation des patrimoines : « Le service de la rente congolaise demeure exclusivement à charge de la colonie, à moins qu'une loi n'en décide autrement ».

Mais cette dualité de responsabilités patrimoniales n'avait pas pour autant mis fin à l'unité de souveraineté de l'Etat belge sur le territoire métropolitain et sur la colonie. En effet, depuis le 15 novembre 1908 — date de la transmission

³ Art. 1 du Traité de Cession de l'Etat indépendant du Congo à la Belgique, approuvé par la loi du 18 octobre 1908, *Pasin.*, 1908, n° 265.

⁴ Loi sur le gouvernement du Congo belge du 18 octobre 1908, *Pasin.*, 1908, n° 265.

des pouvoirs — la Belgique et le Congo annexé faisaient partie d'un seul et même Etat : l'Etat belge. Le pouvoir législatif de la colonie appartenait en principe aux Chambres belges et au Roi. Le budget des recettes et des dépenses était arrêté par le Roi, tandis que la colonie ne pouvait emprunter, exécuter des travaux sur les ressources extraordinaires que si une loi l'y autorisait. Le Roi y exerçait le pouvoir exécutif, et tout acte du Roi ne pouvait avoir d'effet que s'il était contresigné par un Ministre qui, par cela seul, s'en rendait responsable. L'article 23 de la Charte rappelait que le Ministre des Colonies était nommé et révoqué par le Roi. Le pouvoir exécutif était assuré sur place par une administration exclusivement belge, placée sous l'autorité d'un gouverneur général. Celui-ci devait être de nationalité belge et y exerçait le pouvoir exécutif par délégation du Roi. La conclusion de traités concernant la colonie était confiée au Roi et soumise aux prescriptions de l'article 68 de la Constitution belge, tandis que les relations internationales de la colonie relevaient des attributions du Ministre belge des affaires étrangères. La situation juridique du Congo belge avant le 30 juin 1960 se caractérisait donc par une unité de souveraineté de l'Etat belge sur le territoire de la métropole et de la colonie et par une dualité des responsabilités patrimoniales.

Préparant les modalités de l'accession à l'indépendance de la colonie au 30 juin 1960, le législateur a entendu abroger expressément la Charte coloniale à cette date. L'article 259 de la Loi fondamentale relative aux structures du Congo du 19 mai 1960 prévoit en effet :

« Sont abrogées au 30 juin 1960 :

- la loi du 18 octobre 1908, telle que modifiée ce jour, sur le Gouvernement du Congo belge en tant qu'elle s'applique au Congo belge;
- la loi du 21 mars 1959 portant institution du Conseil de législation du Congo belge. »

Ainsi prend fin la souveraineté de la Belgique sur le territoire de l'ancienne colonie, donnant ainsi naissance aux problèmes de succession d'états. Les aspects essentiels de pareille succession intéressent les domaines, les traités et accords internationaux, l'ordre juridique interne et la compétence judiciaire. C'est cependant un autre aspect du problème de succession qui retiendra l'attention et auquel est consacrée cette chronique de jurisprudence, savoir : les droits des créanciers de l'ancienne colonie du Congo belge, découlant de la dette publique ou d'autres obligations financières de la colonie.

L'exposé comporte quatre parties distinctes : la première étudie la jurisprudence relative aux dettes administratives de l'ancienne colonie; la deuxième rapporte les décisions qui traitent du problème des dettes contractuelles, les troisième et quatrième parties sont consacrées aux dettes d'origine quasi-délictuelle et aux dettes d'emprunts.

I. DETTES ADMINISTRATIVES

L'activité économique et administrative du Congo belge a donné naissance à des créances diverses sous forme d'appointements, de pensions et d'indemnités. Ces dettes administratives ont fait l'objet de nombreux recours devant le Conseil d'Etat. Moins nombreuses sont les décisions de l'ordre judiciaire. Par souci de clarification, nous distinguerons les recours portés devant le juge administratif et les actions introduites devant le pouvoir judiciaire.

A. *Recours portés devant le Conseil d'Etat*

A plusieurs reprises, le Conseil d'Etat a été appelé à décider si une procédure en annulation ou en indemnité, fondée sur un acte administratif émanant d'une autorité du Congo belge, pouvait être poursuivie contre l'Etat belge après le 30 juin 1960, date de l'accession à l'indépendance de la colonie. Avant cette date et aux termes de l'article 1^{er} de la Charte coloniale, le recours était formé contre la colonie du Congo belge, personne morale distincte de la Belgique métropolitaine.

Le Conseil d'Etat estime que l'Etat belge doit encore répondre des actes des autorités administratives qui relevaient de sa souveraineté à l'époque à laquelle ils furent accomplis, quels que soient les changements politiques survenus depuis. Ce principe procède du raisonnement suivant : s'il est vrai qu'en vertu de la loi du 18 octobre 1908, le Congo belge avait une personnalité distincte et que l'actif et le passif du Congo demeuraient séparés de ceux de la Belgique, un seul Etat, la Belgique, y exerçait la souveraineté. La Belgique doit, dès lors, en l'absence de dispositions législatives ou de conventions approuvées par la loi, répondre devant le Conseil d'Etat, après le 30 juin 1960, des actes accomplis avant cette date par les autorités administratives qui relevaient de sa souveraineté. L'Etat belge n'a pas été déchargé de cette responsabilité et les mesures administratives prises avant le 30 juin 1960 par les autorités publiques au Congo doivent être considérées comme l'œuvre de l'autorité administrative belge. Les recours en annulation ou en indemnité restent, par conséquent, recevables à l'égard de l'Etat belge.

Cette solution s'impose lorsqu'il s'agit d'actes administratifs qui ont modifié la situation statutaire de fonctionnaires (Arrêts *Serrure*⁵, *Michaux*⁶, *Romme-*

⁵ Conseil d'Etat, Arrêt *Serrure*, n° 8230, du 25 novembre 1960, *R.A.A.C.E.*, 1960, pp. 892 et ss.

⁶ Conseil d'Etat, Arrêt *Michaux*, n° 8305, du 23 décembre 1960, *R.A.A.C.E.*, 1960, pp. 993 et ss.

*laere*⁷ et *Poplimont*⁸) ou de magistrats (Arrêts *Evrtaets*⁹, *De Keyser*¹⁰ et *de Rode*¹¹). Elle s'impose également pour un acte de l'autorité coloniale belge en matière d'adjudication publique¹². Le principe est consacré par la formule suivante qui se retrouve dans la plupart des arrêts :

« Considérant que le législateur, par la « loi fondamentale relative aux structures du Congo » du 19 mai 1960, en décidant que « le Congo constitue, dans ses frontières actuelles, un Etat indivisible et démocratique », sans déterminer la responsabilité que celui-ci aurait des actes administratifs pris par les autorités qui gouvernaient et administraient jusqu'alors cette partie du territoire national, n'a pas enlevé à l'Etat, dont la souveraineté s'étendait jusqu'alors en vertu de l'article 1^{er} de la Constitution, sur la Belgique et le Congo, la responsabilité des actes des autorités publiques qui relevaient de sa souveraineté jusqu'au 30 juin 1960; qu'aucune disposition législative ni aucune convention internationale approuvée par une loi ne permet de le soutenir; que l'Etat, dont l'autorité s'étendait au territoire du Congo, doit défendre au recours introduit devant le Conseil d'Etat contre les actes administratifs des autorités qui dépendaient de lui.

Considérant que cette solution s'impose lorsqu'il s'agit d'actes administratifs qui ont modifié la situation statutaire des fonctionnaires et magistrats; que le législateur, en prévision des conséquences que pourrait entraîner la loi du 19 mai 1960, a accordé à ce personnel des garanties en fonction de la situation statutaire dont il bénéficiait sous le régime de la loi du 18 octobre 1908; que les membres de ce personnel ont donc un intérêt direct et immédiat à obtenir le redressement de toute décision qui aurait été susceptible de modifier leur situation juridique avant l'entrée en vigueur de la loi de 1960 »¹³.

Si le Conseil d'Etat pose en principe qu'il est compétent pour connaître de tels recours, il garde évidemment un pouvoir d'appréciation discrétionnaire dans l'examen au fond. Un bref aperçu des faits faisant l'objet de ces recours permet de mieux situer l'application de ce principe.

⁷ Conseil d'Etat, Arrêt *Rommelaere*, n° 8422, du 7 février 1961, *R.A.A.C.E.*, 1961, pp. 154 et ss.

⁸ Conseil d'Etat, Arrêt *Poplimont*, n° 9220, du 2 mars 1962, *R.A.A.C.E.*, 1962, pp. 193 et ss.

⁹ Conseil d'Etat, Arrêt *Evrtaets*, n° 8126, du 14 octobre 1960, *R.A.A.C.E.*, 1960, pp. 754 et ss.; *J.T.*, 1960, p. 741.

¹⁰ Conseil d'Etat, Arrêt *De Keyser*, n° 8229, du 25 novembre 1960, *R.A.A.C.E.*, 1960, pp. 890 et ss.

¹¹ Conseil d'Etat, Arrêt *de Rode*, n° 8260, du 9 décembre 1960, *R.A.A.C.E.*, 1960, pp. 935 et ss.

¹² Conseil d'Etat, Arrêt *Association momentanée Société de construction « Les Entreprises Fernand Gillion en Afrique (Sogiaf) et consorts » c. Etat belge*, n° 10119, du 28 juin 1963, *R.A.A.C.E.*, pp. 556 et ss.

¹³ Arrêts *De Keyser*, *ibid.*, p. 892; *Serrure*, *ibid.*, p. 893; *Evrtaets*, *ibid.*, p. 756; *de Rode*, *ibid.*, p. 936; *Michaux*, *ibid.*, p. 994; *Rommelaere*, *ibid.*, p. 156.

1) *Recours en annulation d'actes administratifs modifiant la situation statutaire de magistrats au Congo*

Arrêt Evraets

Un certain Evraets, magistrat provisoire au Congo, exerçait les fonctions de substitut au parquet de Boma. Le Vice-Gouverneur général, agissant pour le Gouverneur général le priva, le 19 août 1958, de sa qualité de magistrat provisoire pour cause d'inaptitude morale. Le sieur Evraets introduisit une requête en annulation devant le Conseil d'Etat le 24 novembre 1958.

Le Conseil d'Etat reçoit le recours formé contre la colonie du Congo belge, mais rejette la demande au fond, pour le motif que l'appréciation du pouvoir exécutif lui apparaît suffisamment fondée, compte tenu des éléments du dossier dont il dispose.

Arrêt De Keyser

Albert De Keyser, magistrat au Congo, introduisit, le 12 novembre 1958, un recours contre la colonie du Congo belge, attaquant le signalement négatif qui lui avait été attribué en vue d'un mouvement judiciaire dans l'ancienne colonie.

Le Conseil d'Etat reçoit le recours et annule la décision du gouverneur, ce dernier ayant omis, avant de statuer, de prendre l'avis du Conseil du personnel, prescrit par l'article 113bis du statut.

Arrêt de Rode

Philippe de Rode introduisit le 9 juin 1959, une requête en annulation de l'arrêté royal du 3 mars 1959 qui le déchargeait de ses fonctions de procureur du Roi près le tribunal de première instance d'Usumbura et le nommait conseiller suppléant près la Cour d'Appel de Léopoldville. Le même arrêté royal nommait un certain Leroy aux fonctions qu'il exerçait à Usumbura.

Le Conseil d'Etat déclare le recours recevable à l'égard de l'Etat belge, mais sans objet ni intérêt, le requérant s'étant désisté de l'action en cours d'instance, après avoir été nommé conseiller à la Cour d'Appel du Ruanda-Urundi.

2) *Recours en annulation d'actes administratifs modifiant la situation statutaire de fonctionnaires*

Arrêt Michaux.

Emile Michaux poursuivait l'annulation de l'arrêté royal du 20 juin 1957 portant nomination d'un certain Paul Herrinck au grade de météorologiste — chef de section dans l'administration du Congo belge. Il demandait également l'annulation de la décision du Ministre des Colonies qui prenait en considération

le grade de docteur en sciences délivré au nommé Herrinck par la Sorbonne. La nomination au grade de météorologiste promouvait ce dernier à la troisième catégorie des agents de l'Etat pour laquelle la possession d'un des diplômes belges énumérés dans le statut était exigé.

Le Conseil d'Etat reçoit le recours dirigé contre l'Etat belge et annule la décision du Ministre d'accorder une équivalence, par un acte administratif individuel, entre le diplôme délivré à un agent et les diplômes exigés par le statut pour avoir accès au cadre des météorologistes.

Arrêt Serrure

Georges Serrure avait été désigné, le 10 octobre 1955, pour exercer les fonctions de recteur de l'Institut Préuniversitaire d'Usumbura, et avait été assimilé à ce titre au grade de professeur ordinaire. Au moment de la reprise de l'Institut Préuniversitaire par l'Université officielle du Congo belge et du Ruanda-Urundi, une décision ministérielle lui notifia qu'il reprenait les fonctions de son grade statutaire d'inspecteur en chef de l'enseignement secondaire qu'il avait, en fait, toujours conservé. C'est cette décision ministérielle qui faisait l'objet du recours en annulation.

Le Conseil d'Etat reçoit le recours dirigé contre l'Etat belge mais rejette la demande d'annulation parce que non fondée, pour le motif que le requérant n'était pas à même d'établir qu'il avait été nommé définitivement à un grade nouveau assimilé au grade de professeur ordinaire d'université.

Arrêt Rommelaere

Le nommé Rommelaere avait introduit un recours en annulation des ordonnances des 17 juillet et 25 novembre 1957 par lesquelles le Gouverneur général du Congo belge avait décidé de ne pas le nommer à titre définitif après l'expiration de son stage d'agent territorial.

Le Conseil d'Etat reçoit la demande et annule la décision du 25 novembre 1957 parce qu'elle était basée sur un avis non motivé du Comité supérieur du personnel.

Arrêt Poplimont

Roger Poplimont, agent territorial principal avait demandé le 2 décembre 1957 sa mise en disponibilité pour convenance personnelle, pour un terme d'un an à partir du 1^{er} février 1958. Le 24 février 1959, le gouverneur de province le pria de lui faire connaître d'urgence ses intentions pour l'avenir. Devant son refus prolongé de reprendre le service, ceci en dépit des nombreux rappels qui lui avaient été adressés, le nommé Poplimont fut démis d'office de son grade et de ses fonctions par ordonnance du 13 avril 1960. C'est l'annulation de cette ordonnance qui faisait l'objet du recours introduit le 22 juillet 1960 contre l'Etat belge.

Le Conseil d'Etat décide que l'Etat belge ne peut être mis hors de cause mais rejette la requête en annulation, motif pris que l'administration coloniale n'avait pas excédé ses pouvoirs en démettant le requérant. Dans cette dernière affaire, les arguments développés par le Conseil d'Etat s'éloignent quelque peu de ceux rapportés dans les décisions précitées :

« Considérant que la partie adverse demande sa mise hors cause en faisant valoir que, depuis le 30 juin 1960, elle n'a plus aucune compétence à l'égard de l'administration congolaise;

Considérant que, depuis l'accession du Congo à l'indépendance, diverses lois ont conféré des droits envers l'Etat belge aux agents de l'administration d'Afrique nommés avant le 30 juin 1960, en dernier lieu la loi du 27 juillet 1961; qu'il n'y a pas lieu de mettre hors cause la partie adverse »¹⁴.

Dans une affaire analogue, le Conseil d'Etat refuse de statuer sur la mise hors de cause de l'Etat belge¹⁵. Il s'agissait d'un recours introduit avant le 30 juin 1960 contre un acte administratif de l'autorité coloniale et dont l'exécution ne relevait que des autorités administratives du Congo. Un certain Mahamba poursuivait l'annulation d'une décision d'investiture d'un chef de secteur qui, au dire du requérant, ne possédait aucun droit coutumier.

Le Conseil d'Etat constate qu'aux termes de la loi du 19 mai 1960, un demandeur de nationalité congolaise ne conserve plus d'intérêt à poursuivre l'annulation d'actes qui ne peuvent plus recevoir d'exécution qu'au sein de l'administration de l'Etat congolais;

« Considérant qu'à partir du 1^{er} juillet 1960, l'Etat congolais est substitué aux autorités qui, jusque là, gouvernaient cette partie du territoire sur la base de la loi sur le Gouvernement du Congo belge du 18 octobre 1908; que les autorités administratives qui relèvent de la République du Congo ont repris l'exercice des fonctions publiques dans l'état où les affaires se trouvaient juridiquement établies en ce moment; que, lorsqu'un acte administratif était, à cette date, frappé d'un recours devant le Conseil d'Etat, cet acte n'était pas définitif et que, à moins d'une convention entre les deux Etats, c'était, à partir de ce moment, aux autorités administratives congolaises à décider sur les contestations, et la chambre d'administration de la Cour constitutionnelle, en cas de recours, à statuer ».

Le Conseil d'Etat constate toutefois qu'aux termes de l'article 253 de la loi fondamentale, le Conseil d'Etat exerce « selon la procédure qu'il détermine » la compétence de la Chambre d'administration de la Cour constitutionnelle de la République du Congo en attendant que celle-ci soit légalement organisée. Mais, pour le Conseil d'Etat, la rupture des relations diplomatiques et l'anarchie régnant au Congo, sont des raisons suffisantes pour décider de ne pas statuer et de radier l'affaire.

¹⁴ Arrêt *Poplimont*, *ibid.*, p. 194.

¹⁵ Arrêt *Mahamba*, n° 8497, du 24 mars 1961, *R.A.A.C.E.*, 1961, pp. 285 et ss. Dans le même sens : Arrêt n° 10564, du 17 avril 1964, *R.A.A.C.E.*, 1964, pp. 358 et ss.

3) *Recours en annulation d'actes administratifs en matière d'adjudication publique*

Arrêt Association momentanée société de construction « Les entreprises Fernand Gillion en Afrique » (Sogiaf) et consorts.

Dans un arrêt du 28 juin 1963 le Conseil d'Etat affirme sa compétence pour connaître du recours en annulation d'un acte de l'autorité coloniale belge et notamment d'une adjudication de travaux publics. Dans cette affaire, une association momentanée d'entrepreneurs au Congo poursuivait l'annulation de l'adjudication de construction de travaux routiers au Congo. L'Etat belge déclina la compétence du Conseil d'Etat en faisant valoir que depuis l'accession du Congo à l'indépendance, une juridiction belge ne pouvait plus statuer « sur la légalité d'un acte qui relève de l'autorité d'un Etat étranger ».

Le Conseil d'Etat ne reçoit pas ce moyen et déclare la demande recevable mais non fondée, sur base des considérations suivantes :

« Considérant, au surplus, qu'aucune disposition de la loi fondamentale du 19 mai 1960 n'interdit au Conseil d'Etat de connaître d'un excès de pouvoir ou d'une violation de formes substantielles dont serait entaché un acte accompli par une autorité belge en exécution de la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge »¹⁶.

4) *Recours en indemnité*

La solution est identique là où le Conseil d'Etat a été saisi de demandes d'indemnités introduites par des personnes naguère établies au Congo pour préjudice subi dans l'ancienne colonie : le Conseil d'Etat pose en principe qu'il est compétent pour connaître de tels recours. Encore faut-il distinguer deux situations différentes : tantôt le préjudice peut trouver sa source dans une mesure administrative spécifique des autorités coloniales (Avis *Meert*¹⁷, Avis *Stassen*¹⁸, Avis *Brasseries indigènes du Congo*¹⁹, tantôt au contraire, le préju-

¹⁶ Arrêt *Association momentanée Société de construction « Les entreprises Fernand Gillion en Afrique (Sogiaf) et consorts »*, *ibid.*, p. 557.

¹⁷ Conseil d'Etat, Avis *Meert*, n° 8166, du 21 octobre 1960, *R.J.D.A.*, 1961, pp. 28 et ss., *J.T.*, 1960, p. 738, avec opinion du Substitut Tacq.

¹⁸ Conseil d'Etat, Avis *Stassen*, n° 9065, du 22 décembre 1961, *R.A.A.C.E.*, 1961, pp. 1109 et ss.

¹⁹ Conseil d'Etat, Avis *Brasseries indigènes du Congo*, n° 9921, du 8 mars 1963, *R.A.A.C.E.*, 1963, pp. 217 et ss.

dice est causé par les troubles survenus au Congo au moment de l'accession à l'indépendance (Avis *Chauveaux*²⁰, Avis *Casse*²¹, Avis *Druet*²²).

a) Préjudice exceptionnel causé par une mesure administrative spécifique.

Avis Meert

Par requête introduite le 29 avril 1959, un nommé Meert demandait un avis relatif au préjudice exceptionnel qu'il prétendait avoir subi du fait que le Ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi avait refusé de lui délivrer, en date du 12 janvier 1959, un certificat d'immigration.

Le Conseil d'Etat retient le principe de la recevabilité du recours dirigé contre l'Etat belge en se fondant sur les principes qu'inspirent les arrêts rapportés plus haut²³, mais rejette la demande d'avis au motif que le requérant aurait dû, au préalable, demander l'annulation de la décision administrative refusant la délivrance du certificat d'immigration, pour pouvoir justifier l'octroi d'une indemnité en équité.

Avis Stassen

Le 17 octobre 1960, le nommé Paul Stassen introduisit une requête demandant au Conseil d'Etat d'exprimer un avis favorable à l'octroi d'une indemnité de F 51.650 du chef de prestations effectuées en Afrique durant l'exercice 1958-1959. Le requérant qui était rédacteur dans le cadre des secrétariats de l'administration d'Afrique, soutenait qu'il avait dû effectuer des prestations supplémentaires du fait de l'absence temporaire d'un collègue et que l'Etat belge était dans l'obligation de le rémunérer pour ce surcroît de travail. L'Etat belge soutenait qu'il devait être mis hors cause n'étant pas tenu de remplir les obligations de l'ancienne colonie.

Le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu de mettre l'Etat belge hors cause, mais considère, par ailleurs, la demande d'avis non fondée :

« Considérant que le requérant ne soutient pas que l'Etat belge aurait l'obligation de rémunérer les prestations supplémentaires que l'absence d'un collègue l'a amené à fournir, mais demande au Conseil d'Etat de dire qu'il serait équitable que l'Etat belge lui alloue une indemnité en raison de ces prestations; qu'il n'y a pas lieu de mettre l'Etat belge hors cause »²⁴.

²⁰ Conseil d'Etat, Avis *Chauveaux*, n° 10059, du 31 mai 1963, *R.A.A.C.E.*, 1963, pp. 438 et ss.

²¹ Conseil d'Etat, Avis *Casse*, n° 10060, du 31 mai 1963, *R.A.A.C.E.*, 1963, pp. 441 et ss.

²² Conseil d'Etat, Avis *Druet*, n° 10061, du 31 mai 1963, *R.A.A.C.E.*, 1963, pp. 443 et ss.

²³ Voy. note 13.

²⁴ Avis *Stassen*, *ibid.*, p. 1110.

Avis Brasseries Indigènes du Congo

La requérante, la S.P.R.L. « Brasseries Indigènes du Congo » fabriquait au Congo une bière dénommée « pombe » et était soumise, à ce titre, au paiement d'une taxe de 2 F par litre de « pombe » vendu. Plusieurs années avant l'indépendance, elle avait assigné le receveur des douanes et accises devant le tribunal de première instance d'Elisabethville en remboursement de la taxe perçue, suppression de la taxe pour l'avenir et dommages et intérêts. L'action avait été déclarée recevable, mais non fondée par ce tribunal. Le jugement fut ensuite confirmée par la Cour d'Appel d'Elisabethville le 11 septembre 1951. Le 21 juin 1960, la société introduisit une requête devant le Conseil d'Etat lui demandant d'émettre un avis favorable en vue de l'octroi d'une indemnité de cinq millions de francs pour traitement fiscal discriminatoire au Congo. L'Etat belge demandait d'être mis hors cause.

Le Conseil d'Etat reçoit la demande sur base des considérations suivantes :

« Considérant que la partie adverse demande sa mise hors cause en faisant valoir que la requête est introduite contre le gouvernement du Congo belge, que la colonie du Congo belge étant une personne morale distincte de l'Etat belge, a cessé d'exister par la volonté exprimée dans la loi du 19 mai 1960 et que l'Etat belge ne peut, en raison de la séparation du patrimoine existant entre l'Etat belge et la colonie du Congo, succéder aux dettes quelles qu'elles soient, fussent-elles fondées sur l'équité, de l'ancienne colonie;

Considérant qu'à la date où la demande a été introduite devant le Conseil d'Etat, les territoires dénommés Belgique et Congo étaient gouvernés dans les conditions prévues par l'article 1^{er} de la Constitution belge; que le Congo, régi en vertu de cet article par des lois particulières, avait, en vertu de la loi du 18 octobre 1908, une personnalité distincte, et que l'actif et le passif du Congo demeuraient séparés de ceux de la Belgique; que, cependant, un seul Etat exerçait la souveraineté sur ces territoires; que cet Etat, sauf exception prévue par la loi ou par des conventions approuvées par la loi, doit répondre devant le Conseil d'Etat des actes accomplis par les autorités administratives qui relevaient de sa souveraineté : qu'il n'en n'a pas été déchargé par l'article 6 de la loi du 19 mai 1960, qui décide : « Le Congo constitue dans ses frontières actuelles un Etat indivisible et démocratique »; qu'il reste à la cause dans une demande d'avis portant sur la réparation d'un dommage imputé à un acte d'une de ces autorités »²⁵.

Procédant ensuite à l'examen du recours au fond, le Conseil d'Etat estime que le requérant reste en défaut de prouver que les agissements de l'administration des finances avaient été la cause directe du préjudice exceptionnel et rejette la demande sur le fond.

b) Préjudice exceptionnel causé par les troubles du Congo.

Avis Chauveaux

Par requête du 29 mars 1961, le nommé Chauveaux demandait au Conseil d'Etat d'émettre un avis relatif au préjudice exceptionnel, évalué à 2.884.220 F,

²⁵ Avis *Brasseries indigènes du Congo*, *ibid.*, p. 219.

qu'il prétendait avoir subi au Congo du fait d'un acte de l'autorité administrative. Le requérant, propriétaire d'une plantation à Bulengera près de Goma, avait, à la demande des autorités coloniales, autorisé la construction sur sa plantation d'un réseau routier qui devait faciliter l'accès à la plaine d'aviation de Goma par le Ruanda-Urundi. Le 17 juillet 1960 l'aérodrome de Goma fut occupé par une unité belge venant du Ruanda-Urundi et les militaires suivirent un itinéraire qui empruntait précisément les chemins de la plantation du requérant. Ce fait lui valut l'inimitié des populations locales qui profitèrent des troubles créés après la proclamation de l'indépendance pour piller et saccager la plantation.

Le Conseil d'Etat déclara la demande recevable mais non fondée pour les motifs indiqués ci-après.

Avis Casse

Le requérant soutenait qu'il avait subi un dommage exceptionnel qu'il évaluait à F 1.500.000 du fait de la destruction et du pillage de ses biens meubles et immeubles survenus au courant du mois de juillet 1960 à Karawa. Au dire du requérant la cause directe du dommage était la mobilisation du fils de ce dernier par les autorités belges au courant du mois de juillet 1960. Cet événement ébranla la confiance dont jouissait le requérant auprès des populations noires et provoqua le pillage.

Ici également, le Conseil d'Etat reçoit le recours mais le déclare non fondé.

Avis Druet

Il s'agissait d'une demande d'avis pour préjudice exceptionnel subi au Congo. Le nommé Druet, architecte à Coquilhatville, réclamait une somme de F 12 millions à titre de dommages résultant du pillage et de la destruction de tous ses biens à Coquilhatville. Les autorités militaires belges avaient réquisitionné le véhicule et un avion personnel du requérant afin d'effectuer des missions de transport au courant du mois de juillet 1960. Après le départ des troupes belges, le sieur Druet fut arrêté, battu et finalement expulsé pour avoir prêté « aide et assistance aux agresseurs belges ».

Dans ces trois affaires, le Conseil d'Etat décide que l'Etat belge doit répondre des actes des autorités administratives qui relevaient de sa souveraineté à l'époque où ils furent accomplis.

« Considérant que l'Etat belge doit répondre devant le Conseil d'Etat des mesures prises ou ordonnées au Congo par les autorités qui relevaient de sa souveraineté, lorsque ces mesures ont, de manière certaine, été la cause directe du dommage exceptionnel subi par un administré; que le fait que le préjudice invoqué par le requérant soit né au Congo après l'accession de ce pays à l'indépendance ne rend pas lui-même la demande d'indemnité irrecevable²⁶. »

²⁶ Avis *Chauveaux*, *ibid.*, p. 441.

Quant au fond, le Conseil d'Etat estime cependant qu'il est impossible d'établir la relation de cause à effet entre les mesures ordonnées par l'autorité belge et le dommage subi et qu'un dommage généralisé qui s'étend à toute une région ne présente plus un caractère exceptionnel.

« Considérant qu'au lendemain de l'accession du Congo à l'indépendance, diverses régions de ce pays, et notamment celle de Goma, se trouvèrent dans un état de désorganisation complète des pouvoirs publics; que, dans pareille situation la relation de cause à effet entre une mesure prise ou ordonnée par les autorités belges et les sévices ou spoliations ne saurait être établie avec certitude. Considérant que la multiplicité des actes de violence et de pillage et l'ampleur des dommages qui en résultent ont créée dans diverses régions du Congo une situation dans laquelle ces dommages n'ont plus le caractère exceptionnel exigé par l'art. 7, par. 1^{er} de la loi du 23 décembre 1946; que les dommages généralisés résultant d'une situation troublée appellent des réparations forfaitaires qui n'entrent pas dans les prévisions de cette disposition ²⁷. »

Enfin, dans l'affaire *A.S.B.L. Association belge des intérêts en Afrique*, cette association demandait également au Conseil d'Etat d'émettre un avis favorable relatif à l'octroi d'une pension aux colons revenus d'Afrique alors qu'ils se trouvaient dans les conditions d'âge requises.

Le Conseil d'Etat rejette la demande pour le motif que l'association n'est pas habilitée à ester en justice au nom de ses membres ²⁸.

B. Actions portées devant les tribunaux

C'est devant le Tribunal civil de Bruxelles que le problème de la cession d'une dette administrative a été soulevé pour la première fois. Il s'agissait de savoir qui de l'Etat belge ou de la République du Congo devait supporter la charge d'une indemnité de fin de carrière allouée à un membre du parquet colonial à la veille de l'accession du Congo à l'indépendance ²⁹. C'est l'affaire *du Procureur général Dumont*.

Par jugement du 26 décembre 1961, le Tribunal civil de Bruxelles condamne l'Etat belge à payer au sieur Dumont, Procureur général près la Cour d'appel de Léopoldville, cette indemnité s'élevant à F 385.543 majorée des intérêts. Le demandeur avait, à sa demande, été relevé de ses fonctions pour raisons de santé en date du 3 juin 1960, et l'indemnité de fin de carrière, prévue à l'article 31 du statut des magistrats, lui avait été allouée par décision ministérielle du 28 juin 1960.

Pour justifier l'imputabilité à l'Etat belge de la dette contractée par le Congo belge, le Tribunal de Bruxelles fait essentiellement état de l'antériorité logique

²⁷ Avis *Chauveaux*, *ibid.*, p. 441.

²⁸ Conseil d'Etat, Avis *A.s.b.l. Association belge des intérêts en Afrique*, n° 9741, du 30 novembre 1962, *R.A.A.C.E.*, 1962, p. 998.

²⁹ Trib. Bruxelles (2^e ch.), 26 décembre 1961, *J.T.*, 1962, pp. 22 et ss.

et de la primauté naturelle du Traité de cession du 28 novembre 1907 sur les dispositions de la Charte coloniale³⁰.

Examinant longuement les travaux préparatoires de la Charte coloniale, le juge conclut en ces termes :

« Attendu qu'il échet de tirer des éléments ci-dessus exposés les conclusions suivantes :

— L'article 1^{er} de la Charte coloniale apparaît comme une réglementation accessoire par rapport à une convention bilatérale et de droit international : le traité de cession de l'Etat indépendant; que ce dernier traité domine les dispositions de la Charte;

— Dans la Charte, l'Etat belge règle les modalités de la structure financière de la Colonie; que suivant l'appréciation de Michel Halewijck, rappelant les déclarations de M. Braun au Sénat, la Charte n'a pour objet, en son article 1^{er}, que d'arrêter un règlement de comptabilité intérieure, former de ses biens deux catégories soumises à des mesures administratives distinctes. Mais des unes et des autres, elle (la Belgique) est restée la souveraine dispensatrice. L'Etat belge, en faisant passer les dettes dans le patrimoine de la Colonie, n'a arrêté qu'un règlement de comptabilité intérieure inconnu des tiers et inopérant à leur égard (*La Charte coloniale*, éd. 1910, pp. 41 et s.);

Le principe fondamental qui a présidé au transfert à la Belgique de la souveraineté de l'Etat indépendant avec tous les droits et obligations qui y sont attachés est la reprise par la Belgique de tout l'actif de la colonie et d'autre part, de tout le passif et des charges qui résultent de la nature même des choses (cons. « Rapport De Lantsheere », *Pasin.*, 18 oct. 1908, n° 264, p. 803);

Attendu que ces éléments font apparaître le manque de pertinence des considérations présentées par le défendeur à l'appui du premier moyen³¹. »

Le tribunal fait ensuite état de ce que l'abrogation de la Charte coloniale au 30 juin 1960 par l'article 259 de la loi fondamentale relative aux structures du Congo, entraîne automatiquement la confusion des patrimoines métropolitains et congolais à partir de cette date. Il s'ensuit qu'en l'absence de cession conventionnelle des dettes de la colonie du Congo, la partie du patrimoine du Congo belge qui n'a pas été transmise d'office à la République du Congo se trouve confondue à partir du 30 juin 1960 avec le patrimoine de l'Etat belge. L'action intentée contre l'Etat belge est donc recevable :

« Attendu que, suivant une opinion autorisée, il faut admettre que par suite de la suppression de la séparation du patrimoine du Congo belge de celui de la Belgique-Métropole, la partie tant active que passive de ce qui constituait le patrimoine du Congo belge, qui n'est pas transmise d'office à la République du Congo, à défaut de convention entre celle-ci et la Belgique relative à la répartition, a été confondue à cette date avec ce qui constituait le patrimoine de la Métropole. A partir de cette date, il n'existe plus qu'un seul patrimoine de l'Etat belge, caution de toutes les dettes dont celui-ci se trouve être le sujet, y compris les

³⁰ On sait que cete thèse avait été repoussée par Cass. fr., 21 novembre 1961, *J.T.*, 1962, p. 239 et note d'observation de Van Beirs L.; CLUNET, 1962, p. 686 et note d'observation de Goldman; voyez également : BASTID, S., note précitée, p. 372.

³¹ Trib. Bruxelles, 26 décembre 1961, *ibid.*, p. 26.

anciennes dettes coloniales qui ne sont pas transmises « *de iure* » à la République du Congo (voy. l'avis de M. Tacq, substitut de l'auditeur général près le Conseil d'Etat, J.T., 1960, p. 740) ³². »

Quant à la dette contractée à l'égard d'un magistrat, elle ne peut avoir le caractère d'une dette localisée puisque ce magistrat agissait dans la colonie — constituant le territoire national et non un pays étranger — comme organe du pouvoir souverain belge.

« En ce qui concerne l'argument soulevé par l'Etat en vue de se décharger de la créance invoquée par le demandeur en attribuant à celle-ci le caractère d'une *créance dite localisée*, contractée dans l'intérêt exclusif d'un territoire doué d'une autonomie financière;

Attendu que le problème des créances localisées définies comme ci-dessus, ne saurait trouver application dans le cas présent;

Attendu que, comme il a été dit *supra*, le ministre R. Scheyven avait reconnu en 1960 au cours des discussions au Sénat que « dans la situation juridique actuelle, la métropole et le Congo ne font qu'un seul Etat, de sorte que les agents du Congo sont les agents de l'Etat belge » (*Documents*, Sénat, session 1959-1960. — Rapport Ancot, n° 195, p. 7);

Qu'à plus forte raison, le demandeur, en raison de la nature particulière des fonctions qu'il exerçait dans la colonie et du fait qu'il était chargé d'un service public belge qu'il avait le droit de direction sur tout le ministère public de son ressort et était chef du parquet de la Cour d'appel de Léopoldville, agissait dans la colonie (constituant le territoire national et non en pays étranger), comme organe du pouvoir souverain belge (cons. notamment les termes de l'arrêt de la Cour de cassation du 21 déc. 1931, *Pasin.*, 1932, 1-12);

Qu'il n'est pas possible dans le chef de l'Etat belge de se refuser de faire droit à l'action sur base « d'une prétendue créance localisée, contractée dans l'intérêt exclusif d'un territoire doué d'une autonomie financière », la demande étant fondée sur les droits acquis du chef de prestations effectuées par une personnalité chargée pendant de nombreuses années et entièrement sous le régime de la colonie, d'un service public général de la Souveraineté belge sur ces territoires et ayant agi en un territoire considéré comme belge aux termes mêmes de l'article premier de la Constitution en qualité d'organe du pouvoir souverain belge;

Attendu que le moyen soulevé par le défendeur ne peut dès lors être admis ³³. »

L'arrêt de la Cour d'Appel de Bruxelles du 4 décembre 1963 confirme le jugement du tribunal de première instance et condamne l'Etat belge au paiement de l'indemnité en fin de carrière au Procureur général Dumont ³⁴. La Cour d'Appel recherche la solution du litige presque exclusivement dans les dispositions législatives belges :

Que c'est donc principalement sinon exclusivement au regard par application des dispositions légales belges, qui ont préparé dès 1959 et réglé en 1960 les

³² *Ibid.*, p. 26.

³³ *Ibid.*, p. 29.

³⁴ Appel Bruxelles (2^e ch.), 4 décembre 1963, *J.T.*, 1963, pp. 727 et ss. L'affaire est actuellement pendante devant la Cour de cassation.

conditions et conséquences de la constitution au 30 juin 1960 du nouvel Etat « Congo », que doit se déterminer la solution juridique du litige³⁵ ».

Le juge d'appel trouve dans l'histoire législative et parlementaire de nombreux arguments en faveur de la prééminence logique du Traité de cession sur la Charte coloniale, rejetant ainsi la thèse de la séparation des patrimoines défendue par l'Etat belge:

« Attendu que de ces nombreux extraits du rapport de la commission sénatoriale, rapport qui constitue l'un des travaux préparatoires les plus remarquables de la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge, il appert indiscutablement que cette loi et particulièrement les dispositions de son article 1^{er}, dans lesquelles le défendeur appelant a cru trouver le fondement essentiel de sa résistance à l'action du demandeur intimé, n'ont jamais eu d'autre portée que celle d'une loi d'organisation administrative interne, destinée à régler la Constitution, les pouvoirs et les rapports entre elles, des diverses institutions créées pour assurer au sein de la Nation belge, une, indépendante et souveraine, le développement harmonieux, paisible et fécond de la nouvelle Colonie et de ses relations avec la Belgique, sa métropole ou mère patrie, laquelle n'a cessé, depuis le transfert de l'Etat indépendant du Congo et l'approbation du traité de cession et de l'acte additionnel à ce traité, jusqu'au 30 juin 1960, d'avoir la primauté et d'exercer la puissance suprême, concrétisée par la loi, dans ses territoires tant africains qu'européens;

Que le fait que, suivant l'article 28 de la Charte coloniale, ce devait être, non plus le ministre des Colonies, mais bien le « ministre des Affaires étrangères du royaume » (qui avait « dans ses attributions les relations de la Belgique avec les puissances étrangères au sujet de la Colonie », *Pasin.*, 1908, p. 834, 1^{re} col.) confirme, de manière implicite mais certaine, que la loi dont s'agit n'avait que la portée d'une loi organique de l'administration interne du royaume, et que conséquemment elle était sans effet à l'égard des puissances étrangères, lesquelles, lors de négociations relatives à la Colonie du Congo belge, ne pouvaient avoir d'autre interlocuteur valable que la Belgique elle-même personnifiant en soi la Nation belge, dont, aux termes de l'article 25 de la Constitution du 7 février 1831 émanent tous les pouvoirs³⁶. »

Cherchant à dégager le sens véritable de la loi à l'aide des travaux préparatoires, la Cour conclut en faisant appel à des notions d'équité et de morale :

« Que s'il est vrai, comme il a déjà été remarqué, que les circonstances et l'état des esprits, ont certes considérablement changé, depuis l'époque de la colonisation et qu'après le 30 juin 1960, ils sont devenus, en de nombreux points, inconciliables avec ceux de l'époque antérieure, on chercherait vainement, cependant, ce qui actuellement pourrait, sur le seul plan de la morale, de l'équité et du sens civique, justifier un refus de paiement comme celui qu'oppose l'Etat belge appelant, à la juste réclamation de l'intimé »³⁷.

³⁵ *Ibid.*, p. 728.

³⁶ *Ibid.*, p. 730.

³⁷ *Ibid.*, p. 731.

II. TRAVAUX PUBLICS ET DETTES CONTRACTUELLES

La succession d'état en matière de domanialité publique n'a pas soulevé de difficulté lors de l'accession d'ancienne colonie du Congo belge à l'indépendance. Par contre, des contrats relatifs au domaine public ou privé du Congo ont fait l'objet d'actions judiciaires dans deux situations différentes : contrat de concession sur le domaine public³⁸, contrat relatif à l'exécution de travaux de génie civil au Congo³⁹.

A. *Contrat de concession sur le domaine public*

La succession à une dette résultant d'un contrat de concession sur le domaine public a fait l'objet d'un jugement du tribunal de première instance de Bruxelles du 5 juin 1962 confirmé par la deuxième chambre de la Cour d'Appel de Bruxelles du 4 décembre 1962.

Aux termes de deux conventions, en date du 30 novembre 1951 et 8 avril 1952, les nommés *Baugnet-Hock* avaient obtenu l'emphytéose de terrains situés dans l'ancien Congo belge, pour un terme de trente années, avec faculté de rachat dans les dix premières années de ce terme. En raison des troubles survenus lors de l'accession à l'indépendance de la colonie, les demandeurs avaient été contraints d'abandonner leurs biens aux mains des émeutiers. Ils évaluaient leur préjudice à cinquante millions de francs et avaient assigné l'Etat belge en réparation. L'action était basée tant sur le plan contractuel que sur le plan quasi délictuel : les demandeurs attaquaient l'Etat belge pour manquement à l'obligation contractuelle de leur fournir la paisible jouissance des biens emphytéotiques, et sur le plan quasi délictuel, ils lui reprochaient de s'être dépossédé de sa souveraineté sans exiger du nouvel Etat les garanties pour la sauvegarde de la vie et des biens des citoyens. La Cour d'Appel, confirmant ainsi le jugement du 2 juin 1962, déclare l'action non recevable à l'égard de l'Etat belge, tant en ce qui concerne la faute contractuelle que la faute quasi délictuelle. Sur le plan contractuel, la décision se borne à constater l'existence d'une séparation de patrimoines de la colonie du Congo belge et de la métropole. La colonie était donc habilitée à s'obliger, par l'intermédiaire de fonctionnaires au service de celle-ci, sans que ces engagements lient l'Etat belge:

« Attendu qu'il ressort du texte même des conventions, que les concessions d'emphytéose ont été accordées aux appelants par « la colonie du Congo belge, représentée par le gouverneur de la province orientale », et contre redevances payables « chez le receveur des impôts à Stanleyville »; qu'à défaut de toute autre mention, c'est la Colonie du Congo belge, et non l'Etat belge, qui apparaît comme le cocontractant des appelants;

³⁸ Trib. Bruxelles, 5 juin 1962, inédit; Appel Bruxelles (2^e ch.), 4 décembre 1963, *J.T.*, 1963, pp. 732 et ss.

³⁹ Trib. Bruxelles (2^e ch.), 30 janvier 1962, *J.T.*, 1962, pp. 242 et ss.; Trib. Bruxelles (2^e ch.), 22 mai 1962, *J.T.*, 1962, pp. 439 et ss.

Attendu qu'il échet de rappeler qu'à l'époque des conventions, le statut du Congo était régi par la loi du 18 octobre 1908, appelée « Charte coloniale », dont l'article 1^{er} portait : « Le Congo belge a une personnalité distincte de celle de la métropole. Il est régi par les lois particulières. L'actif et le passif de la Belgique et de la Colonie demeurent séparés »;

Attendu qu'il découle de ces principes instituant la dualité de personnes entre la métropole et la Colonie ainsi que la séparation de leurs patrimoines, que la Colonie était habile à s'obliger et que ses engagements ne liaient pas l'Etat belge, soit à titre principal, soit à titre de garantie »⁴⁰.

Par ailleurs, l'article 259 de la loi du 19 mai 1960 sur les structures du Congo, abrogeant la Charte coloniale, n'a pas eu pour effet de créer rétroactivement la confusion des patrimoines de l'ancienne colonie du Congo belge et de la Métropole. Pour la Cour d'Appel, enfin, il n'y a aucune raison d'admettre qu'il y ait succession automatique aux dettes contractuelles de l'ancienne colonie :

« Attendu que les appelants restent en défaut de préciser en vertu de quel texte légal l'intimé serait nanti des pouvoirs de liquidateur, que d'autre part, aucune raison ne justifie qu'en l'absence de traités, l'Etat belge soit tenu des conventions conclues par l'ancienne Colonie dans la sphère de son autonomie financière, et auxquelles il ne fut pas partie; que la loi du 19 mai 1960 n'a pas plus institué l'intimé liquidateur du patrimoine de l'ancien Congo belge qu'il ne l'a constituée l'ayant droit de celui-ci »⁴¹.

Sur le plan quasi délictuel, la Cour d'appel constate que le reproche adressé par l'appelant à l'Etat belge « s'adresse, sinon au pouvoir législatif, du moins au pouvoir exécutif, dont les décisions souveraines échappent également à la censure des tribunaux »⁴¹.

B. Contrats relatifs à l'exécution de Travaux publics

Dans l'affaire « *Creplet c. Etat belge et Soc. des Forces Hydro-Electriques de la colonie* », le Tribunal civil de Bruxelles reconnaît expressément le caractère localisé d'une dette contractuelle et le principe de la succession automatique en matière de contrats relatifs à l'exécution de travaux publics au Congo.

Le nommé Creplet avait, par exploit des 9 et 10 janvier 1958, assigné à la fois la Colonie du Congo belge, la Société Syndicat pour l'Electrification du Kivu et du Ruanda-Urundi(Sydelkir), et la Société des Forces Hydro-Electriques de l'Est de la Colonie en payement d'une somme de 500.000 F du chef de frais, honoraires et indemnisations pour travaux effectués en Afrique aux confins du Congo ex-belge et du Ruanda-Urundi. L'action tendait également au paiement d'une somme de 2.000.000 de F à titre de dommages et intérêts. L'action se situait à la fois sur le plan contractuel et quasi délictuel. Une nouvelle assignation du 23 novembre 1960 tendait à faire condamner la République du

⁴⁰ Appel Bruxelles, 4 décembre 1963, *ibid.*, p. 732.

⁴¹ *Ibid.*, p. 733.

Congo à reprendre l'instance et à entendre condamner l'Etat belge à intervenir en tant que représentant le Ruanda-Urundi.

Statuant par défaut à l'égard de la République du Congo, le Tribunal civil de Bruxelles déclare l'action recevable sur le plan de la dette contractuelle, condamnant la République du Congo à reprendre l'instance et désigne un expert en vue de donner un avis motivé sur le montant des honoraires dus.

Pour décider de la recevabilité de l'action à l'égard de la République du Congo, le tribunal devait examiner le sort des dettes contractuelles et quasi délictuelles en droit international. Pour le juge, la demande de paiement de travaux qui devaient être exécutés dans l'ancienne colonie constitue une dette locale transférée *ipso facto* à l'Etat successeur :

« Attendu qu'il y a lieu, pour décider de la recevabilité de l'action à l'égard de la République du Congo, de déterminer si les obligations de la ci-devant colonie du Congo belge dont se prévaut le demandeur sont passées à la charge du nouvel Etat;

Attendu qu'il ressort de l'examen des faits de la cause que le premier chef de demande concerne des travaux qui devaient être exécutés exclusivement en Afrique, aux confins du Congo ex-belge et du Ruanda-Urundi dans l'intérêt de ces territoires.

Qu'il s'agit dès lors d'une dette locale, en principe transférée *ipso facto* à l'Etat successeur, même en l'absence de traité avec l'Etat prédécesseur »⁴².

Par contre, le tribunal considère que le second chef de la demande, fondé sur un quasi-délit, est irrecevable à l'égard de la République du Congo et non fondé, pour le motif qu'une dette basée sur un quasi-délit ne se transmet pas automatiquement à l'Etat successeur :

« Attendu, au contraire, que le second chef de demande se fonde sur un quasi-délit qu'aurait commis l'Etat prédécesseur et a trait à des dettes qui, en l'absence de convention internationale, ne se transmettent pas, en principe, à l'Etat successeur;

Attendu qu'aucun traité relatif au passif de l'ancienne colonie du Congo belge n'a été conclu jusqu'ores entre la Belgique et la République du Congo et qu'aucune loi belge n'a été promulguée en la matière »⁴³.

Une solution analogue a été appliquée dans le jugement du 22 mai 1962 du Tribunal civil de Bruxelles en cause *Soc. Forces de l'Est c. Etat belge*.

Un des aspects de cette affaire avait pour objet une action en garantie dirigée par la société congolaise Forces de l'Est contre l'Etat belge et les territoires sous tutelle. Elle tendait à faire indemniser la demanderesse en garantie de la condamnation de 13.558.680 F prononcée à sa charge au profit de la Compagnie belge de Chemins de fer et Entreprises. La société Forces de l'Est qui avait été chargée, par le Ministre des Colonies, de travaux de génie civil à la centrale

⁴² Trib. Bruxelles, 30 janvier 1962, *J.T.*, p. 243.

⁴³ *Ibid.*, p. 244.

de Kiyambi au Katanga, avait confié l'entreprise à un sous-contractant, la Compagnie de Chemins de fer et Entreprises.

Le tribunal conclut à la non-recevabilité de l'action en garantie dirigée contre l'Etat belge et à son non-fondement vis-à-vis des territoires sous tutelle. Le tribunal civil de Bruxelles met l'Etat belge hors de cause en niant la primauté du traité de cession sur la Charte coloniale :

« Attendu que le moyen qui fait état d'une prééminence du traité de cession sur la Charte est dépourvu de toute pertinence dans le présent litige;

Qu'en effet, les diverses obligations et engagements financiers que l'Etat belge a accepté de prendre en charge aux termes des articles 1^{er} et 3 du traité de cession conclu entre la Belgique et Léopold II sont clairement précisés par ces textes comme étant ceux de l'Etat Indépendant du Congo, tels qu'ils sont détaillés aux annexes de ce traité;

Qu'il s'agit au contraire, dans le présent litige, d'engagements de la Colonie nécessairement postérieurs au traité de cession et étrangers à l'objet de ce traité, en manière telle qu'il ne peut même être question à leur égard d'une prétendue discordance entre le traité et la Charte, donnant lieu à la prééminence du traité sur la Charte, suivant le point de vue de la demanderesse;

« Attendu que cette distinction ne préjuge en rien de la question de savoir si le problème de la responsabilité de l'Etat belge devrait recevoir une solution différente, s'il s'agissait d'engagements de l'ancien Etat Indépendant du Congo, visés au traité de cession et intégrés dans le patrimoine de la Colonie en vertu de l'article 1^{er} de la Charte »⁴⁴.

Faisant état du principe de la séparation des patrimoines de la colonie et de la métropole, le tribunal se borne ensuite à constater, qu'en l'absence de tout règlement conventionnel entre la République du Congo et l'Etat belge, il ne lui appartient pas de se prononcer sur le fond du litige :

« Attendu que l'absence de règlement à ce jour du sort du passif de l'ancienne Colonie, par voie de traité entre la Belgique et le nouvel Etat congolais, place assurément les créanciers de l'ancienne colonie dans une situation d'attente digne d'intérêt;

Qu'il n'est cependant pas dans les attributions du pouvoir judiciaire de s'immiscer dans ce règlement, qui concerne des relations entre Etats, en faisant appel à la doctrine du droit international public sur la question de la succession aux dettes ou de leur répartition;

Que le seul pouvoir d'appréciation du tribunal est de vérifier, dans les circonstances particulières de la cause qui lui est soumise, s'il s'agit d'engagements qui s'inscrivent dans le patrimoine de l'ancienne Colonie ou au contraire dans celui de l'Etat belge, pour déduire de cette constatation les conséquences que lui impose l'article 1^{er} de la Charte »⁴⁵.

⁴⁴ Trib. Bruxelles, 22 mai 1962, *ibid.*, p. 440.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 441.

III. DETTES D'ORIGINE QUASI DELICTUELLE

Deux décisions abordent le problème de la succession aux dettes coloniales d'origine quasi délictuelle.

Le jugement déjà cité du 30 janvier 1962 dans « *Creplet c. Etat belge et Soc. des Forces Hydro-Electriques de la colonie* » considère qu'une dette basée sur un quasi-délit ne se transmet pas automatiquement à l'Etat successeur mais reste à charge de l'Etat démembré⁴⁶.

Dans « *Pittacos c. Etat belge* » le Tribunal de première instance de Bruxelles, par jugement du 14 janvier 1963 décide qu'une demande dirigée contre l'Etat belge basée sur un quasi-délit commis dans l'ancienne colonie n'est pas recevable à l'égard de ce dernier⁴⁷. L'action tendait à faire condamner l'Etat belge à payer au demandeur, le nommé Pittacos, la somme de 5.444.453 F à titre de dommages et intérêts, en réparation du préjudice causé par la destruction de sa plantation de caféiers, à l'occasion de la lutte contre une maladie qui la ravageait. La destruction de la plantation avait été ordonnée par arrêté du gouverneur de la Province Orientale du 19 août 1952 pris en application d'une ordonnance du gouverneur général du Congo du 27 juillet 1952. Cette ordonnance et l'arrêté furent annulés par l'arrêt du Conseil d'Etat du 1^{er} avril 1955 au motif que des mesures aussi radicales et de nature à restreindre le droit de propriété, ne pouvaient être autorisées que par le législateur, et non par le pouvoir exécutif dans ses attributions de police.

Par la suite, le demandeur assigna la Colonie du Congo belge devant le tribunal de Stanleyville en paiement d'une somme de 40.000.000 F à titre de dommages et intérêts. Le droit à indemnisation à charge de la Colonie fut partiellement reconnu par le tribunal de 1^{re} instance de Stanleyville et il fut alloué au demandeur, en date du 26 mars 1960, une somme de 15.069.515 F sous réserve d'une rectification ultérieure résultant d'une erreur de comptes. La colonie paya cette somme sur son propre budget, en exécution des décisions judiciaires. C'est le solde de 5.044.453 F qui fit l'objet de l'action intentée devant la 2^e chambre du tribunal de 1^{re} instance de Bruxelles après l'accession de la Colonie à l'indépendance.

Le tribunal décide de mettre l'Etat belge hors cause et déclare l'action non recevable. Le juge se borne à démontrer que la responsabilité de l'Etat belge, à raison du fait de ses organes, ne s'étendait pas aux activités du département des Colonies sur le plan spécifiquement colonial et que l'unité de souveraineté de l'Etat belge sur le territoire de la métropole et sur la colonie ne s'opposait nullement à la dualité des responsabilités patrimoniales des deux personnes morales de droit public, la métropole et la Colonie.

⁴⁶ Voy. note n° 39.

⁴⁷ Trib. Bruxelles (2^e ch.), 14 janvier 1963, *J.T.*, 1963, pp. 64 et ss.

Le juge réfute ensuite la thèse du demandeur selon laquelle le législateur aurait renoncé, à l'occasion de l'accession à l'indépendance, au bénéfice acquis de la séparation des patrimoines. Il conclut en niant l'existence d'un problème de succession sur le plan des relations internationales :

« Attendu qu'il résulte des considérations ci-dessus qu'en droit interne belge, et aussi bien après le 30 juin 1960 qu'antérieurement, l'Etat belge n'est pas responsable sur le patrimoine métropolitain, de la dette d'indemnité invoquée par le demandeur à la base de son action;

Attendu que le demandeur tente de parer à ces conséquences de l'application du droit belge *en portant la discussion sur le terrain du droit des gens*, et, à défaut de traité, invoque la coutume internationale en matière de succession d'Etats relativement au sort particulier des *dettes d'origine quasi délictuelle*.

Attendu que ce raisonnement méconnaît la différence de compétence entre une juridiction interne et une juridiction internationale lorsqu'il existe un conflit entre les normes de l'ordre juridique d'un Etat et celles de l'ordre juridique international;

Qu'il n'appartient pas à un tribunal belge, saisi d'un litige entre un particulier et l'Etat belge, de se dérober à l'application de la loi belge, et *a fortiori* d'une loi d'ordre public, concernant la sécurité des finances publiques, au motif qu'une solution plus nuancée, lorsqu'il s'agit de dettes d'origine quasi délictuelle, pourrait trouver appui dans la doctrine et la jurisprudence du droit des gens, statuant dans des litiges entre Etats, sur des données qui n'étaient d'ailleurs pas identiques;

Qu'au surplus et surabondamment d'ailleurs, le demandeur sous-estime l'incidence du droit interne sur la norme de droit international lorsqu'il s'agit de régler un litige en partant d'un ordre juridique qui avait été établi avec précision par le droit interne de l'Etat démembré, en manière telle qu'il n'est même pas acquis qu'il y ait en l'espèce conflit entre la norme de droit interne et celle du droit international public;

Attendu qu'à tort le demandeur allègue que la thèse du défendeur aboutit à cette conséquence absurde que le droit international public se trouve sans juge pour l'appliquer dès qu'un particulier serait en cause;

Qu'en effet, une discussion de la question, sur base des principes de droit international public, reste possible devant une juridiction internationale, dans le cas où l'Etat dont relève le particulier intéressé prend fait et cause pour son ressortissant, en manière telle que le litige se débâte dans des rapports entre Etats »⁴⁸.

L'arrêt du 1^{er} décembre 1964 de la Cour d'appel de Bruxelles confirme le jugement du 14 janvier 1963⁴⁹.

Le juge d'appel réaffirme le principe de la séparation des patrimoines de la métropole et de l'ancienne colonie du Congo belge. De plus, la loi du 19 mai 1960, abrogeant la Charte coloniale, n'a pas eu pour effet de réaliser la confusion des patrimoines métropolitain et colonial. Ni l'attitude du gouvernement belge depuis l'accession à l'indépendance envisageant la reprise de certaines obligations assumées par l'ancienne colonie, ni l'existence reconnue

⁴⁸ *Ibid.*, p. 65.

⁴⁹ Appel Bruxelles (2^e ch.), 1^{er} décembre 1964, *J.T.*, 1965, pp. 7 et ss.

d'un contentieux belgo-congolais ne peuvent constituer des raisons permettant d'admettre une renonciation tacite à la séparation des patrimoines.

La Cour se place ensuite sur le plan des principes de droit international et examine la nature de la dette d'origine quasi délictuelle :

« Quant au cinquième moyen invoqué par l'appelant :

Attendu enfin que d'après la partie Pittacos, à supposer que les arguments développés dans ses quatre premiers moyens doivent être écartés, il resterait qu'en vertu des règles du droit international public, l'intimé serait tenu d'honorer la créance dont litige;

Attendu que le premier juge a judicieusement énoncé ce principe qu'il n'appartient en aucune manière à un tribunal belge saisi d'un litige entre un particulier et l'Etat belge, de se dérober à l'application de la loi belge et *a fortiori* d'une loi d'ordre public concernant la sécurité des finances publiques;

Que telle est assurément celle du 8 octobre 1908 en ce qu'elle a disposé que l'actif et le passif de la colonie ne pouvaient être confondus avec ceux de l'Etat belge;

Que la séparation des patrimoines créée par ladite loi ne connaît pas d'exception tenant à la cause ou à la nature des dettes; qu'ainsi n'importe-t-il pas que celles-ci soient d'origine quasi délictuelle;

Attendu que les tribunaux belges doivent avoir égard aux principes coutumiers de droit international, mais à la condition que ceux-ci s'accordent avec le droit interne (cf. Cass., 16 juin 1947, *Pas.*, I, 268; — 21 juin 1948, *ibid.*, 1948, I, 52);

Attendu d'ailleurs qu'en fait, il ne se découvre pas de conflit, dans la présente espèce, entre les normes du droit interne et celles de l'ordre juridique international;

Attendu, certes, que l'origine donnée par le sieur Pittacos à l'obligation qu'il impute à l'intimé de lui verser des indemnités complémentaires est quasi délictuelle; que, par ailleurs, c'est sur l'équité que se fonde le principe de droit international public selon lequel les dettes quasi délictuelles nées avant le démembrement d'un Etat restent à charge de l'Etat démembré (lequel serait, en l'occurrence, la Belgique);

Mais attendu qu'il ressort des éléments de la cause que si l'autorité administrative de l'ancienne colonie a ordonné la destruction des caféiers qui composaient la plantation de la Maika, ce fut par crainte de voir se propager dans les plantations voisines la trachéomycose fusarienne, maladie décrite comme extrêmement dangereuse; que cette appréhension n'était pas dénuée de fondement ainsi qu'il appert d'une lettre du 24 novembre 1952, adressée au ministre des Colonies par le gouverneur général du Congo, où est reproduit un tableau montrant l'évolution de la maladie durant les six premiers mois de l'année 1952 et où il est souligné avec insistance que le risque à courir consistait dans la contamination de la Province orientale, région où la culture du caféier représentait « plusieurs centaines de millions d'investissements » (voir aussi la réponse du ministre, datée du 10 décembre 1952, où il est observé que, malgré les indications devenues assez encourageantes d'un mycologue de l'I.N.E.A.C., la trachéomycose qui régnait encore à la Maika laissait persister « un danger latent pour les autres plantations de la région »);

Attendu que si la destruction prémentionnée a été une mesure illégale, comme l'a décidé le Conseil d'Etat et que s'il fallait admettre avec le tribunal de Stanleyville, et la cour d'appel de Léopoldville en son arrêt confirmatif qu'une telle solution a constitué de toute façon une erreur de conduite, parce qu'elle ne s'imposait nullement dans l'esprit du gouverneur général, en raison d'un souci

hautement louable, qui était la préservation du patrimoine colonial; que ladite mesure, envisagée au point de vue de l'intérêt général de la colonie n'a pas été inutile;

Que cette dernière observation rejoint ce que Pittacos lui-même écrivait en sa requête au Conseil d'Etat (p. 3) lorsque, à propos de cette mesure, il disait que son objet exclusif et avoué avait été de supprimer d'une manière radicale tout danger d'infection pour les autres plantations de la province; qu'il admettait par là qu'au regard de ses auteurs, elle était une mesure d'ordre public;

Attendu qu'il se déduit de ces considérations que l'équité ne commanderait point que la dette d'indemnité pouvant résulter de la destruction dont litige soit à charge de l'Etat démembré;

Attendu qu'il sied de noter encore que cette dette n'a pas été sans contrepartie pour le territoire de l'ancienne colonie — celui-ci ayant été expurgé de germes nocifs particulièrement contagieux; qu'elle constitue, selon la terminologie du droit international public, une dette « localisée », laquelle, suivant la règle propre à ce droit, ne grève pas l'Etat démembré;

Attendu qu'aucun des arguments soulevés par l'appelant au soutien de son recours n'est fondé »⁵⁰.

IV. DETTES D'EMPRUNT

Dans deux litiges, le juge a été appelé à dire qui de l'Etat belge ou de la République du Congo est responsable de la charge des emprunts coloniaux.

Le 9 décembre 1963, le tribunal de première instance de Gand a rendu une décision en la matière en cause *De Keer Maurice c. Etat belge*⁵¹.

Le nommé De Keer avait assigné l'Etat belge en remboursement d'une somme de 2.601.000 F se répartissant de la façon suivante : 2.500.000 F soit le lot échu le 30 octobre 1960 à l'obligation « emprunts à lots de 2 milliards de francs 1958 », 99.000 F soit le remboursement au pair de 99 obligations de la même série, et 2.000 F soit la contrevaletur de 100 coupons n° 2 annexés aux obligations précitées.

Le tribunal déclare la demande recevable mais non fondée sur base des deux considérations suivantes : les patrimoines de la Colonie du Congo belge et de l'Etat belge ont toujours été séparés et l'abrogation de la Charte coloniale par la loi du 19 mai 1960 n'a pas eu pour effet de réaliser la confusion des patrimoines métropolitains et coloniaux à cette date. D'autre part, en l'absence de règlement conventionnel, les dettes localisées de l'ancienne colonie sont tombées automatiquement à charge de l'Etat successeur :

Attendu qu'on ne peut admettre non plus l'argument qui veut qu'à défaut de convention ou de traité avec le nouvel Etat aucun transfert du patrimoine de l'ancienne Colonie n'aurait eu lieu; que les dettes qui ont été faites dans son propre et exclusif intérêt pas un territoire, bénéficiant légalement de l'autonomie

⁵⁰ *Ibid.*, p. 9.

⁵¹ Trib. Gand, 9 décembre 1963, *J.T.*, 1964, pp. 61 et ss.

financière suivent *pro facto* ce territoire en cas de modification de sa situation de souveraineté (voy. : *op. cit.*, du prof Durieux, 2^e partie, §§ 4 et 5, pp. 50-58 et la doctrine y citée);

Attendu qu'à cet égard, il ne suffit pas de contester que l'emprunt fut fait dans l'intérêt propre et exclusif de la Colonie et de vouloir charger la partie défenderesse de la preuve de ce fait; qu'étant donnée la destination de l'emprunt, comme cela résulte de sa genèse, la charge de la preuve incombe à ceux qui prétendraient que la destination proposée n'a pas été respectée ou qu'en fin de compte d'autres intérêts que ceux du territoire colonial avaient été servis;

Attendu que, pour ces raisons, il y a lieu de conclure que les dettes, contractées par la Colonie dans le cadre de son autonomie financière légale et qui, comme dit ci-avant, doivent être considérées comme dettes locales transférées de toute façon et *ipso facto jure* au patrimoine de la République du Congo et que l'Etat belge ne doit répondre de ces dettes depuis le 30 juin 1960 pas plus qu'il ne devait le faire avant cette date »⁵².

Le tribunal de première instance de Bruxelles s'est prononcé dans une affaire analogue le 23 septembre 1964 en cause *Demol c. Etat belge, ministre des Finances*⁵³. L'action tendait à entendre dire pour droit que l'Etat belge était tenu d'assurer le service et le remboursement des emprunts de l'ex-Congo belge et était responsable du remboursement d'une somme de 17.000 F, montant de huit coupons échus le 3 juin 1961 et provenant d'obligations de l'emprunt 1956-1971 à 4,25 % émis en Belgique par le « Royaume de Belgique ». L'action tendait, en outre, à faire condamner l'Etat belge à « toutes les autres sommes échues depuis le 3 juin 1961 ou à échoir ultérieurement ». L'Etat belge plaidait l'irrecevabilité de la demande et concluait en ordre subsidiaire à son non-fondement.

Le tribunal rejette l'exception d'irrecevabilité. Pour le juge, la dualité des responsabilités patrimoniales de la métropole et de la Colonie jusqu'au 30 juin 1960 ne suffit pas à démontrer que l'Etat belge ne puisse à partir de cette date être tenu de certaines obligations « en sa qualité d'ancien souverain de son territoire, de maître et propriétaire du patrimoine dont il lui avait concédé la jouissance »⁵⁴.

Après avoir conclu à la recevabilité de la demande, le tribunal déclare la demande non fondée en se basant essentiellement sur des principes du droit international en matière de succession aux dettes localisées :

II. Au Fond

A. Quant à la débiteur direct par l'Etat belge.

1. Principes de droit international applicables.

Attendu que dans l'évolution la plus récente de la coutume internationale il est admis que, pour régler en l'absence de tout traité la succession aux dettes

⁵² *Ibid.*, p. 62.

⁵³ Trib. Bruxelles (2^e ch.), 23 septembre 1964, *J.T.*, 1964, pp. 600 et ss.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 602.

d'un territoire faisant sécession ou accédant à l'indépendance, il y a lieu de faire une distinction entre :

— les dettes qui avaient été contractées dans l'intérêt exclusif de ce territoire, dites dettes localisées ou d'investissement, et qui, automatiquement, suivent le sort du territoire et tombent à charge du nouvel Etat;

— les dettes qui avaient été contractées dans l'intérêt de l'Etat dont ce territoire s'est détaché, dites dettes de souveraineté, de régime ou d'asservissement et qui demeurant à charge de l'Etat démembré.

Attendu qu'il y a lieu aussi d'admettre que, lorsque le territoire accédant à l'indépendance au sein de l'Etat dont il s'est détaché, les dettes contractées dans le cadre de cette autonomie financière doivent être présumées, jusqu'à preuve du contraire, avoir été contractées dans l'intérêt du territoire nouvellement indépendant (De Visscher, *op. cit.*, p. 30, 1^{er} alinéa).

Attendu que cette répartition des dettes s'opère de plein droit sur base des principes du droit international, qui s'imposent tant aux Etats intéressés en dehors de tout acquiescement de leur part (Waelbroeck, *op. cit.*, n^o 17), qu'aux créanciers sans qu'ils soient appelés à y consentir (*ibid.*, n^o 16).

Attendu qu'en vain la partie demanderesse soutient que la transmission d'office au nouvel Etat congolais d'obligations contractées par la colonie du Congo belge constituerait une novation contraire aux dispositions de l'article 1275 du Code civil.

Attendu, en effet, qu'il n'y a pas, en l'occurrence, de novation par changement de débiteur, mais seulement modification du statut international du débiteur dont, en tout cas activement, le patrimoine demeure celui qui, dès avant le 30 juin 1960, constituait déjà le seul gage de ses créanciers à raison de l'autonomie financière dont il jouissait.

2. Application de ces principes au cas d'espèce.

Attendu que l'emprunt litigieux a été créé par un arrêté ministériel du 9 mai 1956 qui stipule en son article premier : « Il sera procédé, en Belgique, pour le compte du Congo belge, à l'émission par souscription publique, de titres de la Dette publique congolaise, etc. »; que cet arrêté ministériel fut pris en exécution d'un arrêté royal de même date autorisant le ministre des Colonies à émettre cet emprunt dans le cadre de la loi du 27 mai 1952.

Attendu que cette loi, prise en conformité avec l'article 14 de la Charte coloniale, autorisait le ministre des Colonies à procéder à l'exécution, sur ressources extraordinaires, d'un plan décennal pour le développement économique et social du Congo belge et à émettre, pour l'exécution de ce plan, des titres de la Dette publique congolaise jusqu'à concurrence d'un capital nominal de 20 milliards de francs, portés à 48 milliards 114 millions par la loi du 24 décembre 1957.

Attendu que ladite loi du 27 mai 1952 précise que ce plan décennal comporte l'amélioration et l'extension des réseaux ferrés, routiers et fluviaux du Congo belge, des aérodromes, du logement des indigènes, de l'équipement scientifique des services publics, de l'approvisionnement en eau, de l'électrification, de l'enseignement, de l'hygiène notamment par la construction d'hôpitaux et de laboratoires, de l'immigration du colonat et de l'agriculture.

Attendu qu'elle prévoit que les titres de la Dette publique congolaise à émettre le seront au fur et à mesure des besoins et des facultés du marché, en vertu d'arrêtés royaux (art. 3), et que les crédits demandés pour l'exécution du plan décennal figureront aux tableaux des budgets extraordinaires du Congo belge (art. 4).

Attendu qu'il suit de ce qui précède que l'emprunt litigieux a été émis dans le cadre de l'autonomie financière de la colonie du Congo belge et dans son intérêt exclusif; qu'il constitue donc essentiellement une dette localisée ou d'investissement qui, en l'absence de tout traité, suit le sort du territoire de ladite colonie et tombe à charge du nouvel Etat congolais.

Attendu qu'il ne résulte de rien que cet emprunt n'aurait pas été affecté à sa destination légale et qu'en conséquence la demande apparaît non fondée sur base du moyen ici examiné »⁵⁵.

Le tribunal constate ensuite que l'intervention de diverses instances belges dans le placement d'emprunts coloniaux ne saurait être considérée comme « constitutive de manœuvres frauduleuses destinées à faire croire au public que ces emprunts étaient émis pour le compte de la métropole »⁵⁶. Au surplus, la détention par l'Etat belge du portefeuille titres de la Colonie ne signifie pas que ce dernier ait été institué liquidateur du patrimoine de la Colonie.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 602.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 603.

