

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

9 JANVIER 2008

Proposition de loi visant à sauvegarder la coopération au développement et l'allègement de la dette à la suite de l'intervention de fonds vautours

(Déposée par M. Paul Wille et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

I. Introduction

La présente proposition de loi reprend en grande partie les développements de la proposition de résolution visant à limiter l'impact des « fonds vautours » sur l'allègement de la dette des pays du tiers-monde (de M. Paul Wille et consorts) (doc. Sénat, n° 4-244/1) et a pour but de protéger les fonds destinés à la coopération au développement et les montants des prêts consentis à des États contre la saisie conservatoire et la saisie-exécution en matière civile.

Les fonds vautours ou « *vulture funds* » sont des fonds de couverture qui rachètent à vil prix des obligations (des créances) de pays pauvres, souvent accablés de dettes, pour ensuite entamer une procédure judiciaire à l'usure et les obliger à payer la valeur nominale (le montant initial de la créance) de ces obligations au moment de leur émission, majorée des intérêts moratoires.

Gordon Brown, le premier ministre britannique, a défini ces fonds en 2002 comme suit : « *Vulture Funds are companies which buy up the debt of poor nations cheaply when it is about to be written off, then sue for the full value of the debt plus interest* (1). ».

(1) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/6365433.stm>

BELGIUM SENATE

2007-2008 SITTING

9 JANUARY 2008

Proposition of law aiming to preserve the cooperation towards the development and alleviation of debt following the actions of the Vulture Funds Creditors

(Deposited by M Paul Wille and ors)

DEVELOPMENT

1. INTRODUCTION

The present proposal for the law takes its birth in major part from the developments and proposition of a resolution aiming at limiting the impact of 'Vulture Funds' activities' on the reduction of debt of a country of the third world (from M Paul Wille and ors) (doc. Senate No 4-244/1) and has as a main aim to protect the funds aimed at the cooperation towards development and the amount of loan given to the Sovereign states against "*saisie conservatoire and saisie execution*" [French terms for prevention of transfer of property under a loan agreement and forced sale of collaterals] in civil actions.

The vulture funds are investors, who buy the debts of poor countries, at very low prices and then sue the latter for the initial amount owed at the time the loan was contracted together with interests.

Gordon Brown, the British Prime Minister, has defined these vulture funds in 2002 as follows: < vulture funds are companies which buy up the debt of poor nations cheaply when it is about to be written off, then sue for the full value of the debt plus interest (1).>.

(1) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/6365433.stm>

2)

En 2002 déjà, Gordon Brown déclarait que les fonds vautours étaient pervers et immoraux (1).

En effet, de tels fonds n'hésitent pas à bloquer l'actif des pays concernés partout dans le monde et à menacer ceux-ci de banqueroute.

Ces fonds recourent à un gigantesque arsenal juridique, mettant ainsi souvent le débiteur à genou. Selon Oxfam International, les créanciers commerciaux ont introduit à ce jour au moins 40 actions en justice à l'encontre de cette catégorie de pays du tiers-monde les plus endettés que l'on appelle en anglais «*Heavily Indebted Poor Countries*» ou PPTE (pays pauvres très endettés), conformément à la définition du FMI et de la Banque mondiale (2).

II. Exposé du problème

II.1. Ces fonds sont immoraux

Le 15 février 2007, Donegal International, une entreprise américaine, a réussi à obtenir devant la Cour suprême britannique un jugement condamnant la Zambie, déjà accablée par son extrême pauvreté, à lui verser une somme de vingt millions de dollars.

Le prêt initial contracté par la Zambie auprès des autorités roumaines remontait à 1979 et portait sur l'achat de tracteurs. En 1999, le fonds de couverture a racheté la dette de la Zambie à la Roumanie pour un montant de 3 280 000 dollars. Ensuite, il a présenté une créance à la Zambie pour un montant de 55 millions de dollars.

La Zambie a cédé aux pressions et a finalement payé 15 millions de dollars au fonds vautour, ce qui représente, pour ce dernier, un profit de 375 %.

Le conseiller du président zambien s'est exprimé en ces termes : «*While the repayment might be legal, it arose from debts accrued when the country was under an undemocratic system. The Zambians at that time did not even have the capacity to know this was happening and that is probably what brings in this issue of unfairness. The consequences of the debt are impacting on the people of Zambia.*» (3).

Ce qui dérange surtout les auteurs de la présente proposition dans ce jugement, c'est que certains créanciers privés véreux contournent les conventions internationales conclues en matière d'allègement de la dette alors que les gouvernements occidentaux œuvrent de leur côté à l'allègement et à la remise des

(1) *De Standaard*, «*Aasgierfondsen niet laten begaan*», 13 mai 2002.

(2) http://www.oxfam.org/en/news/2007/pr070215_vulture_fund

(3) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/6365433.stm>

2) In 2002, Gordon Brown had stated that the vulture funds are pervers and immoral. (1)

In fact, such funds do not hesitate to stop all the work of the concerned countries and to threaten them to bankruptcy.

These funds have recourse to a gigantic legal team, hence putting the sovereign debtor under much constraint. According to Oxfam International, the commercial creditors have introduced up to now about 40 litigations against these countries which have been classified as HIPCs 'Heavily Indebted Poor Countries' by the world Bank and the IMF.

II. STATUS OF PROBLEM

II.1. Immoral Funds

on 15 February 2007, Donegal International, an American investor, had been successful in obtaining a judgment from the High /Court of UK, against Rep of Zambia, a country already affected hugely by debt, for a judgment debt of US\$ 20m.

The initial debt was contracted by Zambia from the Romanian government in 1979 for the purchase of tractors. In 1999, the vulture fund bought the debt from Romania for a sum of US\$3 280 000. Then it sued Zambia for a sum of US\$55m.

Zambia had to concede and finally had to pay US\$15m which represents for the latter a profit of 375%.

The adviser of Zambia's President has made the following comment :< While the repayment might be legal,...Please read from the paragraph on the opposite column> (3) The most disturbing matter for the authors of the present proposition is that some greedy creditors bypass the international conventions which have been concluded in matters regarding the alleviation of debt, and whilst the western government works from their side on the reduction and debt relief

(1), (2) & (3) – please see footnote on opposite page

dettes. Le point III ci-après aborde la question plus en détail.

La Zambie est un des pays auxquels une réduction substantielle de la dette a été octroyée récemment. Le montant qui doit actuellement être versé au fonds correspond à un quart du budget annuel que ce pays consacre à la santé publique.

Le juge britannique qui a prononcé le jugement en faveur du fonds vautour a lui-même admis que l'homme qui était derrière ce fonds vautour n'était pas « honnête » et qu'il avait tenté de duper les tribunaux de trois pays différents. (1).

Alors que les bailleurs de fonds internationaux consentent des remises de dette pour les dettes persistantes, ce sont des créanciers privés véreux qui tirent bénéfice de ces programmes. Des comportements d'une telle immoralité mettent en péril les objectifs du millénaire.

Le premier ministre britannique actuel, Gordon Brown, l'a exprimé en ces termes lors d'un exposé aux Nations unies en 2002 : « *We particularly condemn the perversity where vulture funds purchase debt at a reduced price and make a profit from suing the debtor country to recover the full amount owed — a morally outrageous outcome* (2). ».

II.2. Ces fonds menacent les remises de dette consenties par notre pays

Le risque est grand que des jugements similaires soient prononcés à l'avenir. Un fonds américain a récemment racheté une dette du Congo-Brazzaville pour 10 millions de dollars. Actuellement, le Congo-Brazzaville est poursuivi aux États-Unis pour un montant de 400 millions de dollars. D'autres fonds se sont concentrés sur le Cameroun, la Côte-d'Ivoire et le Panama.

Il va de soi que le comportement de ces fonds va tout à fait à l'encontre de la politique en matière d'allègement de la dette. Grâce notamment aux concerts Live8, le monde a pris conscience du poids terrible que la dette de certains pays en voie de développement fait peser sur leur économie.

Ce jugement rendu par une Cour britannique a deux répercussions majeures. D'une part, il frappe la Zambie de plein fouet en l'empêchant d'utiliser ces moyens au profit de sa population. D'autre part, il restreint les efforts de soutien réalisés par la communauté internationale envers la Zambie dans le cadre d'un programme d'allègement ciblé de la dette.

(1) Jones, M., « *Bush to act on vulture Funds* », BBC News, 20-02-2007.

(2) *Ibid.*

Zambia is a country which has received a real substantial amount of debt relief recently. The amount which has to be disbursed is nearly about a quarter of the annual budget of the country, which has been allocated for the health sector in the country.

The British judge who has pronounced the judgment in favour of the vulture fund creditor, himself has admitted that the person sitting in the driving wheel of the vulture fund was 'dishonest' and that he has tried to dupe the tribunals in three different countries.(1).

The British Prime Minister, Gordon Brown, has pressed these terms in one of the meetings in United Nations in 2002:< *We particularly condemn.... please read from opposite paragraph*>

II.2 The funds threatening the debt relief given by our country

The risk is big when similar judgments like the one above are pronounced in future. An American vulture fund has recently purchased the debt of Congo-Brazzaville for US\$10 m. At present, the Congo-Brazzaville is being sued in United States for an amount of US\$400m. Other vulture funds have concentrated their efforts on Cameroon, the Ivory Coast and Panama.

It goes without saying that the conduct of these funds go against the politics in matters of debt relief. With the help of the concert Live8, the world has taken cognisance of the heavy debt burden that some of the developing countries are feeling on their economy.

The judgment given by the British court has two major effects. Firstly, it affect Zambia directly as it stops it to use the money for the benefit of its people. Secondly, it stops the efforts raised by the international community towards Zambia in the programmed of alleviation of debt.

(1) & (2) – footnotes see on opposite page.

3) The bullet point III below addresses this question in greater detail.

4)

Un commentateur international a déclaré: « *The effective result is that the international community subsidizes payments into the secondary creditor markets* (1). ».

M. Kiekens, Executive Director du FMI, a formulé le commentaire suivant lors d'une récente audition de la Commission spéciale Globalisation à propos des fonds vautours: « De plus en plus de créanciers véreux apparaissent sur le marché des obligations et tentent d'y faire usage de moyens de coercition » (2). ».

Par ailleurs, ainsi qu'il appert de l'exemple argentin, les fonds vautours contrecarrent les négociations entre un pays et ses créanciers. Une restructuration en bonne et due forme des dettes actives d'un pays en cas de non-respect des délais de paiement est mise en péril par les menaces formulées par une minorité (quelques créanciers) d'entamer des poursuites en justice, a expliqué Anne Kruger, First Deputy Managing Director du FMI (3).

Ce constat est en outre renforcé par le fait que ceux qui entament les poursuites judiciaires n'ont pas à partager avec d'autres les bénéfices retirés de ces poursuites.

Cela étant, c'est surtout la jurisprudence récente qui a ouvert une brèche qui risque de provoquer une prolifération des recours en justice.

L'un des principaux obstacles à ce genre de procès résidait dans la difficulté de trouver des actifs et de les faire saisir. Les jugements rendus récemment en Angleterre et aux États-Unis ont levé cet obstacle. Un représentant du FMI a d'ailleurs reconnu à propos du Pérou qu'en 1996, ce pays avait été pris en otage par les juridictions américaines et européennes, le mettant ainsi dans l'impossibilité de rembourser ses autres créanciers; tant et si bien que le pays s'était finalement retrouvé de fait en faillite.

En 1996, le milliardaire américain Paul Singer menaçait le Pérou de faillite si celui-ci ne lui remboursait pas 58 millions de dollars pour un prêt qu'il avait lui-même racheté pour la somme de onze millions de dollars. Le Pérou n'avait d'autre choix que de payer. Détail piquant: son entreprise réclame actuellement 400 millions de dollars à la République démocratique du Congo pour une dette dont le montant initial s'élevait à dix millions de dollars.

(1) <http://lcbackerblog.blogspot.com/2007/02/odious-debt-and-vulture-funds-making.html>

(2) Commission spéciale « Mondialisation », Chambre et Sénat, Le rôle des institutions financières internationales (IFI) dans la politique du développement, audition, doc. 3-1516/1 - 2006/2007, DOC 51 2754/1.

(3) <http://www.imf.org/external/np/vc/2002/011802.htm>

An international commentator has stated: "The effective result is that the international community subsidizes payments into the secondary creditor markets (1)."

Mr Kiekens, Executive Director of IMF, has formulated the following comment in a recent meeting of the special Commission on Globalisation about the Vulture Funds; "More and more immoral creditors are coming in the market and try to use means of coercion." (2)

However, he also mentioned about the example of Argentina, where the vulture funds go against the negotiations between the country and its creditors. A restructuring in good form of the present debt of a country in case of failure to observe the repayments will be put at risk by the threats made by the minority (a few creditors) to undertake litigation in court, has explained Anne Kruger, the First Deputy Managing Director of IMF (3).

This statement is reinforced by the fact that those who undertake the litigations do not have to share with others all the benefits obtained from these litigations.

Be that as it may, it is mainly the judicial precedent, recently which has opened a line of action which risks to provoke a proliferation of recourses to justice.

One of the principal obstacles of this kind of process resides in the difficulty of obtaining some acts and to have them seized. The judgments given in UK and US have removed these obstacles. A representative of the IMF has recognised that about Peru in 1996, this country was taken in hostage by the American jurisdictions and European jurisdiction, thereby putting the country at such a difficulty of reimbursing other creditors in such a manner that the country has finally been bankrupt.

In 1996, the American multimillionaire Paul Singer, had threatened Peru towards bankruptcy if the latter did not reimburse him US\$58m for the debts which he had himself bought for a sum of US\$11m. Peru had no other choice than to pay. The striking detail is that his enterprise is asking for US\$400m from the Rep of Congo for a debt with initial debt value of US\$10m.

(1), (2) & (3) footnotes see on left column

4)

II.3. Les fonds vautours minent le développement des pays les plus pauvres

Plus grave encore peut-être : certains fonds vautours n'hésitent pas à s'attaquer aux programmes de rééchelonnement de la dette mis en place pour les pays en développement les plus pauvres, à savoir les PPTE ou pays pauvres très endettés.

L'initiative PPTE a été lancée en 1996 par le FMI et la Banque mondiale dans le but de veiller à ce qu'aucun pays pauvre ne soit confronté à une charge d'endettement intolérable. Pour bénéficier d'une assistance au titre de l'initiative PPTE, un pays doit satisfaire à des critères spécifiques très stricts. L'on se référera à ce propos à la page suivante du site du FMI : <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>

Les auteurs de la présente proposition renvoient aux déclarations de l'ancien ministre français de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, M. Francis Mer, lors de son allocution devant le FMI, le 28 septembre 2002 : « Je souhaite enfin que les efforts engagés en vue d'obtenir une participation de tous les créanciers, conformément à la vocation universelle de l'initiative PPTE, soient poursuivis. La question des poursuites judiciaires dont les pays PPTE font l'objet à l'initiative de fonds «vautours» est particulièrement préoccupante à cet égard (1). ».

Monsieur Timothy T. Thahane, ancien ministre des Finances du Lesotho, proposait déjà en 2002, lors d'une réunion au sein du FMI des ministres africains, la solution suivante au problème des fonds vautours : « *There is also the problem of what has been called the vulture funds, and these are funds that have purchased the debt that was from the secondary markets, and now they are coming back to the HIPC countries suing for payments. I think this problem has to be looked at and dealt with, and there's a role from the Bretton Woods institutions, as well as all of the donors that have participated in the whole HIPC Initiative (2).* ».

III. Évolutions récentes

III.1. Initiatives dans les forums internationaux et dans d'autres parlements

Depuis que le phénomène des fonds vautours a été dénoncé dès janvier 2007 dans notre pays, les pays voisins se sont mobilisés pour prendre le problème à bras-le-corps. En ce qui concerne les Pays-Bas, Mme Anseeuw, ancienne sénatrice, a contribué à cette mobilisation en communiquant ses propositions et ses informations à des ONG néerlandaises actives

(1) <http://www.imf.org/external/am/2002/imfc/state/eng/fra.htm>

(2) <http://www.imf.org/external/np/tr/2002/tr020928a.htm>

II.3 The Vulture Funds affect the development of the heavily indebted countries.

What is more serious is that: certain Vulture Funds do not hesitate to affect all the programs aimed towards the restructuring of debt, which have been put in place for the developing poor countries, mainly the HIPC's.

The HIPC Initiative had been launched in 1996 by the IMF and the World Bank with the aim to see that a HIPC country does not have to face an intolerable indebtedness. In order to benefit from the HIPC initiative, a country should satisfy some strict criteria. These will be referred to later in the page at the website of IMF:

<http://www.imf.org/external/np/exr/hipc.htm>

The authors of the present proposal refer to the declarations made by the previous French Minister of Economy, Finance and Industry, Mr Francis Mer, during his intervention before the IMF on the 28 Sept 2002: <He hopes that finally the efforts engaged in order to obtain the participation of the creditors, in conformity with the universal aim of the HIPC initiative, will be pursued. The question about the lawsuits against the HIPC countries from the Vulture Funds is particularly disturbing in this respect. (1)

Mr T. T Thahane, previous Minister of Finance of Lesotho, proposed since 2002, during a meeting of IMF African Ministers, the solution to the problems of the Vulture Funds: <There is also the problem.... Please read in opposite paragraph> (2)

III. Recent developments

III.1 Initiatives within the international forums and other Parliaments

Since the Vulture Funds activities have been denounced since January 2007 in our country, the neighbouring countries have mobilised to tackle the problem together. With regard to Netherlands, Mrs Anseeuw, previously senator, has contributed to this mobilisation by communicating her proposals and informations to the NGOs of Netherlands who are active in

(1) &(2) footnotes- See opposite column

1)

dans le domaine de l'allègement de la dette afin de sensibiliser et d'informer les parlementaires néerlandais. Il s'agit, en effet, d'un problème mondial qui requiert une approche globale.

C'est ainsi que M. Waalkens, député néerlandais (PVDA), a déposé, le 15 mai 2007, une question sur les fonds vautours. Tout comme l'Open VLD, M. Waalkens plaide en faveur d'une assistance juridique des pays que les fonds vautours poursuivent en justice. La proposition visant à élaborer un cadre juridique bien défini pour la remise de dettes a été soumise à M. Bos et à M. Koenders, respectivement les ministres des Finances et de la Coopération au développement de l'époque.

Interrogés sur la position du gouvernement néerlandais au sujet des fonds vautours, les deux ministres concernés ont répondu sans équivoque :

«Le gouvernement réprovoque au plus haut point les activités des «fonds vautour» tels que Donegal International envers la Zambie parce qu'elles sapent les efforts de la communauté internationale visant à offrir un allègement durable de la dette aux pays gravement endettés. Dans le cas de la Zambie, il est un fait que ce pays a dû dépenser beaucoup d'énergie et consentir des efforts considérables pour atteindre ce qu'on appelle le point d'achèvement de l'initiative PPTE, ce qui a entraîné une réduction de ses dettes de 7,1 milliards USD en 2004 à 0,5 milliard USD en 2006.

Les Pays-Bas ont également oeuvré activement dans ce sens. La réduction de ses obligations débitrices permet actuellement à la Zambie d'investir des moyens dans la lutte contre la pauvreté, dans les soins de santé, etc.

Les demandes largement excessives des fonds vautours tels que Donegal International font obstacle à ces dépenses importantes pour le développement de la Zambie. Cela n'est pas correct.

Il est évidemment inacceptable que les Pays-Bas et d'autres consacrent des moyens à la remise de la dette, tandis que des créanciers qui ne contribuent pas à l'allègement de celle-ci en retirent des profits excessifs. Les charges doivent être réparties honnêtement (1)».

Par ailleurs, le gouvernement néerlandais a indiqué vouloir explorer la piste de l'assistance juridique : «Pour l'instant, le gouvernement examine toutes les mesures susceptibles d'être prises pour s'attaquer à cette problématique et le soutien que des donateurs peuvent y apporter. Le soutien/conseil juridique peut en faire partie.».

(1) http://www.minfin.nl/nl/actueel/kamerstukken_en_besluiten,2007/06/BF07-875.html

6)

in the area of alleviation of debt and debt relief so as to sensitise and inform the Netherland Parliamentarians. It implies, in fact, of a worldly problem which requires a global approach.

Similarly, Mr Waalkens, Deputy of Netherlands (PVDA) has on the 15 May 2007, deposited a question on the Vulture Funds. Like l'Open VLD, Mr Waalkens pleads in favour for a legal assistance from the countries where the Vulture Funds takes the litigation in court. The proposition aiming to elaborate a legal framework, well defined, for the debt relief has been submitted to Mr Bos and Mr Loenders, respectively Minister of Finance and Development and Cooperation at the relevant time. Questioned on the position of the Netherland government on the topic of the Vulture Funds, the two ministers have replied without any hesitation: <the government highly disapproves the activities by the Vulture Funds such as Donegal International towards Zambia because it nullifies the efforts of the international community aiming at providing a long term debt relief to HIPC's. In the case of Zambia, the country had to spend a lot of effort to achieve the completion point, which lead to the reduction of Zambia's debt from US\$7.1 billion US\$ 0.5billion in 2006.

The Netherlands have equally and actively worked towards this aim. The writing off of debt allows Zambia to invest its means in the fight against poverty, in the area of health, etc.

The demands largely excessive by the Vulture Funds such as Donegal International creates an obstacle towards such expenses necessary for the development of Zambia. This is not correct.

It is unacceptable that the Netherlands and others invest in such means as debt relief, and creditors who do not contribute at all to the debt relief takes advantage of the profits. The costs should be honestly well redistributed. (1)

However, the Netherland Government had indicated its will to explore the possibility of providing legal assistance:<for the time being, the government is examining in means which can be taken to loot in to this problem and provide the support that is need from the donors. The help and legal advice forms part of it. >

Please see footnote on the left column

En mai 2007, le « Club de Paris », un groupe informel de créanciers publics (dont la Belgique fait partie) qui fixent des accords en matière de coordination de la gestion de la dette et de programmes de remise de dette, a pris l'initiative de formuler des mesures concrètes en vue de s'attaquer au problème. Il lance un appel aux autorités publiques les incitant à ne pas revendre leurs créances sur pays PPTE à des créanciers qui n'envisageraient pas de mettre en œuvre les allègements de dette de l'initiative PPTE. (1).

Plus précisément, voici ce qui a été convenu :

« En particulier, en cohérence avec le principe de comparabilité de traitement du Club de Paris et étant donné les conséquences très dommageables de ces procédures contentieuses pour les pays PPTE, les créanciers du Club de Paris confirment leur engagement à ne pas vendre leurs créances sur des pays PPTE à d'autres créanciers qui n'envisageraient pas de mettre en œuvre les allègements de dette de l'initiative PPTE, et ils appellent les autres créanciers à faire de même.

Les créanciers du Club de Paris ont décidé d'intensifier leurs travaux sur ce sujet, en coopération avec les institutions internationales concernées, afin d'identifier des mesures concrètes permettant de s'attaquer à ce problème ».

Le gouvernement néerlandais a également annoncé des mesures concrètes en matière de fonds vautours que les auteurs trouvent très constructives et qu'ils ont, par conséquent, intégrées dans la présente proposition de loi :

« L'on peut simultanément faire un premier pas à court terme en mettant en place des campagnes de sensibilisation pour les créanciers privés et bilatéraux, de telle manière que les dettes ne soient plus revendues à des « fonds vautours » tels que Donegal International.

L'assistance technique dans le domaine de la gestion et de la politique relatives à la dette peut également aider les pays en développement à éviter des procédures juridiques avec des créanciers.

En outre, les forums internationaux compétents peuvent définir des directives et des codes de conduite visant à prévenir la revente de dettes à des fonds vautours aux pratiques abusives et agressives.

Le gouvernement fournira des informations plus détaillées à ce sujet à votre Chambre dès qu'il y aura plus à en dire » (2). ».

(1) <http://www.clubdeparis.org/sections/services/communiques/communiqu%C3%A9-presse-du/viewLanguage/fr>

(2) http://www.minfin.nl/nl/actueel/kamerstukken_en_besluiten,2007/06/BFB07-875.html

7) In May 2007, the Paris Club, a group of informal public creditors (in which Belgium forms part) who agrees in matters of coordination of the management of debt and programmes of debt relief, has taken the initiative to formulate some concrete measures in view of addressing the problem. It calls for the public authorities inciting them not to sell the debts owed by the HIPC to creditors who are not willing to take part in the HIPC initiative. (1)

Precisely, the following has been agreed: <in particular, in coherence with the principle of comparable treatment the Paris Club and given the consequences are very severe in these contentious proceedings for the HIPC countries, the Paris Club Creditors confirm their engagement not to sell their debts of the HIPC countries to other creditors who are not willing to adhere to the principles of HIPC initiative and they call all the other creditors to do the same. The Creditors of the Paris Club have decided to intensify their work in this area, in collaboration with the international organisations in order to identify concrete measures allowing them to deal with this problem”

The Netherlands government has equally announced that concrete measures with regard to the Vulture Funds which the authors find very constructive and they are by consequence, integrated in the present proposition for the law: <we can simultaneously make a first step on a short term basis by putting in place sensitisation campaigns for the private and bilateral creditors, in such a way that the debts are not sold to Vulture Funds creditors such as Donegal International.

The technical help in the area of management and politics related to debt can equally help developing countries to avoid lawsuits from the creditors.

In addition, the competent international forums can define the directives and codes of conduct aiming to prevent the resale of debt to Vulture Funds with abusive and aggressive practices

The government will furnish such detailed information on this subject to the Chambers as soon as there will be more to say. (2)

Footnotes (1) & (2) see on opposite column.

En Grande-Bretagne, la députée libérale démocrate Lynne Featherstone a critiqué le gouvernement de son pays en avril 2007.

Elle a demandé des mesures concrètes : « *The Government needs to take a stand and use its influence in the IMF to help devise an internationally binding system to ensure companies can't prey on heavily indebted developing countries in this way* » (1). Cette réflexion rejoint une exigence concrète qui a été inscrite dans la présente proposition de loi.

Par conséquent, Gordon Brown a annoncé le 10 mai 2007, en sa qualité de chancelier de l'Échiquier de l'époque, la série de mesures suivante :

« *I deplore the activities of so-called vulture funds that seek to profit from debts owed by the poorest countries in the world. I am determined to limit the damage done by such funds. The UK will therefore :*

— *call on the World Bank to make the IDA Debt Reduction Facility available to HIPC countries before they reach decision point, in order to help countries to eliminate their commercial debts at the earliest possible opportunity and thereby reduce the likelihood of debts being sold on to aggressive creditors;*

— *stand ready to scale up our contribution to the Debt Reduction Facility in support of this policy change;*

— *take forward talks with leading commercial creditors on a « voluntary code of conduct » that will set out the actions that responsible creditors should take to help reduce the risk of litigation, including the requirement to participate in collective action to reduce unsustainable debts;*

— *work with our G8 partners to develop a Charter on Responsible Lending that includes a commitment to protect developing countries from vulture fund activity;*

— *work to ensure that HIPCs have access to the legal assistance they need to defend themselves against litigation, including by supporting proposals at the African Development Bank to develop a Legal Assistance Facility to help countries facing legal action gain access to technical and legal support;*

— *continue to strengthen debt management capacity amongst HIPCs (2). ».*

Les ONG intensifient également les pressions aux États-Unis. En mai 2007, la sous-commission Afrique (*Subcommittee on Africa*) du Congrès américain a

(1) <http://www.lynnfeatherstone.org/news1836-vulture-funds.htm>

(2) <http://www.parliament.the-stationery-office.com/pa/cm200607/cmhansrd/cm070510/wmstext/70510m0001.htm>

In Great Britain, the Liberal Democrat's Deputy, Lynne Featherstone has criticised the government in April 2007 in UK.

She has asked certain concrete measures: <The Government needs to take .. Please read on opposite Paragraph>. (1) This reflection is met with a concrete urgency that has been inscribed in the present proposal of law.

In consequence, Gordon Brown has announced on the 10 May 2007, as being the Chancellor of Exchequer at that time, a series of following measures:

« I deplore the activities of so-called vulture funds that seek to profit from debts owed by the poorest countries in the world. I am determined to limit the damage done by such funds. The UK will therefore :

— call on the World Bank to make the IDA Debt Reduction Facility available to HIPC countries before they reach decision point, in order to help countries to eliminate their commercial debts at the earliest possible opportunity and thereby reduce the likelihood of debts being sold on to aggressive creditors;

— stand ready to scale up our contribution to the Debt Reduction Facility in support of this policy change;

— take forward talks with leading commercial creditors on a « voluntary code of conduct » that will set out the actions that responsible creditors should take to help reduce the risk of litigation, including the requirement to participate in collective action to reduce unsustainable debts;

— work with our G8 partners to develop a Charter on Responsible Lending that includes a commitment to protect developing countries from vulture fund activity;

— work to ensure that HIPCs have access to the legal assistance they need to defend themselves against litigation, including by supporting proposals at the African Development Bank to develop a Legal Assistance Facility to help countries facing legal action gain access to technical and legal support;

— continue to strengthen debt management capacity amongst HIPCs (2). ».

The NGOs have equally intensified their actions upon the United States. In May 2007, the subcommittee on Africa at the American Congress

organisé une audition sur l'impact des fonds vautours sur les programmes d'allègement de la dette.

L'acteur et activiste Danny Glover a plaidé en faveur d'une approche internationale du phénomène et ce, via le G8 qui se réunissait la semaine suivante. Une alliance de 80 ONG, réunies sous le nom «*Jubilee USA*», a affirmé que des fonds vautours menacent actuellement 20 pays.

Cette inquiétude internationale prouve qu'il s'agit d'une menace très grave pour les programmes d'allègement de la dette et de développement des pays les plus pauvres.

En France, le gouvernement a pris une initiative dans ce domaine et une proposition de loi a été déposée (1). Cette proposition prévoit que les juges peuvent déclarer les actions des Fonds vautours irrecevables ou les rejeter. C'est aller trop loin dans la mesure où cela constitue probablement une violation des droits de la défense et une atteinte à l'accès de tous à la justice. Cette proposition ne passera sans doute pas le cap de la Cour européenne.

III.2. Nouveaux développements préoccupants dans notre pays

On a appris récemment à la suite d'une demande d'explication que, dans notre pays aussi, les pratiques des fonds vautours sont de plus en plus audacieuses (2).

Interrogé à ce sujet en séance plénière du Sénat, Armand De Decker, le ministre de la Coopération au Développement de l'époque, a confirmé qu'un « fonds vautour » établi dans les îles Caïman a fait saisir à deux reprises dans notre pays des fonds de l'État belge destinés au Congo-Brazzaville.

Il s'agit plus concrètement de l'entreprise Kensington International. Celle-ci a racheté la dette pour 1,8 million de dollars. Cette entreprise, dont le siège est établi dans les îles Caïman, réclame aujourd'hui 120 millions de dollars au Congo-Brazzaville. Pour se faire payer, elle fait saisir dans le monde entier des fonds destinés au Congo — Brazzaville. Une première saisie, pour un montant de 10 300 000 euros, concerne un « prêt d'État à État » qui fait partie d'un crédit mixte destiné au financement de la construction d'une centrale thermique à Brazzaville.

La deuxième saisie a trait à un don, d'un montant de 587 585 euros, de la Coopération belge au développe-

(1) <http://www.assembleenationale.fr/12/propositions/pion3214.asp>

(2) http://www.senaat.be/www/?Mfval=/index_senate&ME-NUID=11220&LANG=nl&NAME=1493

has organised a speech on the impact of the Vulture Funds activities on the debt relief programs.

The activist and actor Danny Glover has pleaded in favour of an international approach for this phenomenon through the G8 Meeting, which is taking place next week. An alliance with 80 NGOs, grouped under the name of <Jubilee USA> has stated that the Vulture Funds are threatening at least 20 countries at present.

This This international worry proves that there must be a serious and deep threat for the programs of debt relief and the development for the highly poor countries.

In France, the government has taken the initiative in this field and has proposed that a law be deposited.(1). This proposition provides that the judges can declare the lawsuits brought by the Vulture Funds null or even reject them. It appears that this has gone at greater lengths and even can imply a violation of the rights to defend a case and right to access to court for justice. This proposition will most likely not pass through the vetting of the European Court.

III.2. New developments in our country

f We have learnt that recently following the request of explanations, that in our country too, the practices by the Vulture Funds have become more and more audacious.. (2)

/ Upon being questioned on this topic in the Meeting of the Senate House, Armand De Decker, the then Minister of Development and Cooperation confirmed that one Vulture Fund creditor established in the Cayman Islands has seized on two occasions the money of the Belgian State which was given to Congo-Brazzaville.

It does apply more decisively to the Kensington enterprise International too. The latter bought the debt of US\$ 1.8 m. This investor, which is based in Cayman Islands has been claiming for US\$120 m from Congo-Brazzaville.in order to obtain payment, it has seized all the funds destined towards Congo-Brazzaville. A first time seizure was for an amount of 10,300 000 Euros, concerning a bilateral loan from one government to another government which belongs to a mixed credit towards the financing of the construction of a thermal power in Brazzaville.

The second seizure was for a grant, for an amount of 587 585 Euros, from the Belgian Cooperation for the development

Footnotes (1) & (2) see on opposite column please

ment en faveur de la direction générale de la télévision nationale du Congo-Brazzaville. La saisie a été demandée au moment du versement par la Belgique en faveur de l'État congolais.

Les auteurs sont particulièrement préoccupés par cette nouvelle évolution. Le gouvernement doit prendre des mesures sur-le-champ si la Belgique veut empêcher que des fonds vautours ne saisissent davantage de fonds destinés au développement ou libérés à la suite d'un assainissement de la dette. C'est, en effet, la première fois que les fonds vautours s'en prennent directement, et avec succès pour l'instant, à un pays donateur.

Leur comportement a un impact direct sur notre politique en matière de coopération au développement. Certains pays en développement visés par les fonds vautours risquent de se voir couper les vivres par la communauté internationale, étant donné que les fonds vautours s'emparent chaque fois de cette aide pour engranger rapidement des bénéfices.

Jusqu'il y a peu, le climat était à la résignation quant aux possibilités dont disposent le gouvernement et la communauté internationale pour prendre des mesures. L'opinion dominante était que l'on ne pouvait rien faire contre ces fonds. Or, rien n'est moins vrai et c'est précisément la raison pour laquelle les auteurs veulent, par le biais de la présente proposition de loi, donner un aperçu des différentes mesures qui peuvent et qui devront être prises pour museler les fonds vautours.

Une proposition de résolution préconisant diverses mesures concrètes a été déposée le 5 octobre 2007.

Une première solution consiste à insérer une clause résolutoire dans les contrats bilatéraux d'aide que la Belgique conclut avec des pays en développement. De cette manière, si l'argent n'est pas utilisé pour l'aide au développement (c'est-à-dire s'il est saisi), il doit revenir en Belgique. Appliquée en France depuis peu, cette méthode fonctionne parfaitement.

Les accords relatifs à la remise de dettes dans le cadre du FMI ou de la Banque mondiale doivent valoir pour tous les créanciers. Il faut protéger les pays les plus pauvres contre leurs créanciers, à l'instar de ce que l'on peut faire aujourd'hui pour les entreprises.

Il convient aussi d'élaborer des codes internationaux de bonne conduite. C'est une manière de fermer le robinet. Les auteurs estiment en outre que la mise en œuvre, au sein des forums internationaux compétents, de directives et de codes de bonne conduite visant à prévenir la revente de dettes à des fonds vautours aux pratiques abusives et agressives est une bonne piste dans laquelle notre gouvernement doit lui aussi s'engager.

In favour of the national television of Congo-Brazzaville. The Seizure was made at the time when the sum of money was being transferred from Belgium to the Congo-Brazzaville

The authors here are particularly preoccupied by this recent evolution. The Government should take certain measures at this moment if Belgium want to stop the Vulture Funds from seizing further such funds that are destined towards the development or given for the writing off of a debt. This is the first time that the Vulture Funds have directly taken and with success for the time being, to a country giving the money.

Their behaviour has a direct impact on our politics in terms of cooperation and development. Some developing countries targeted by the Vulture Funds risk from losing all their possibilities and means of living which are provided by the international community, since the Vulture Funds have started to take away and seize any such help is given to them. To some extent, the climate was stopping such measures which will allow the government and the international community to take certain measures. The dominating opinion was that we could not do much against the Vulture Funds. But, this is not true and it is precisely the reason for which the present authors' desire, through the intervention of the present law, gives a view to different measures which can and should be taken to deter the Vulture funds.

A proposal for a resolution providing several concrete measures has been deposited on 5 Oct 2007.

A first solution is to insert a resolution clause in the bilateral contracts of grants which Belgium has made with other developing countries. In this way, if the money is not utilised in the furtherance of developing (ie if it is seized), then it should be returned to Belgium. Applied in France since some time, this method is working perfectly.

The agreements related to the writing off of debts within the precinct of the IMF or the World Bank should apply to all the creditors. One should protect the heavily poor countries against the creditors, similarly for the enterprises.

It is also good to elaborate certain international codes of conduct. It is a measure to close the tap. The present authors believe that the putting in place of competent international forums, directives and code of conduct aiming to prevent the resale of debt to the Vulture Funds and their abusive and aggressive practices, is a good path on which our government should also engage into.

L'entreprise Kensington International Limited, dont le siège est établi dans les îles Caïman, réclame à la Belgique le versement de 87 053 069 d'euros. Cette saisie a été signifiée le 13 novembre 2007.

En outre, l'entreprise néerlandaise Fokker Services réclame 2 312 026 euros et ce, à la suite d'une saisie opérée le 20 septembre 2007.

Toujours en ce qui concerne la RDC, plusieurs millions d'euros ont été saisis par un particulier qui réclame 170 000 euros. Cette saisie fait peser une menace sur l'ensemble de la politique de coopération de la Belgique.

Ainsi, tous les projets en faveur du Congo-Brazzaville sont au point mort alors que les besoins de ce pays sont énormes.

Plusieurs projets développés dans le cadre de prêts d'État à État relatifs à des travaux d'infrastructure sont eux aussi à l'arrêt. La tolérance dont le législateur continue à faire preuve à l'égard de ces saisies mine l'ensemble de la politique belge en matière de coopération au développement et l'aide d'État à État.

L'administration demande de légiférer au plus vite. En effet, ce n'est pas un hasard si la Belgique est subitement confrontée à court terme à diverses réclamations émanant de fonds vautours et de tiers. Ces fonds et leurs conseillers juridiques recherchent toujours le maillon le plus faible pour introduire leurs réclamations. C'est en Belgique qu'ils pensent pouvoir parvenir à leurs fins car, contrairement aux pays qui nous entourent, dont la France, qui a déjà pris une initiative législative, nous n'avons pas encore légiféré en la matière.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

L'article 2 vise à protéger les fonds destinés à la coopération au développement et les montants octroyés dans le cadre des prêts d'État et ce, tant contre la saisie conservatoire que contre la saisie-exécution en matière civile.

Vu son champ d'application limité, il doit donc être considéré comme une spécification du principe général énoncé à l'article 1412*bis*, § 1^{er}, du Code judiciaire, qui dispose que les biens appartenant à l'État, aux Régions, aux Communautés, aux provinces, aux communes, aux organismes d'intérêt public et généralement à toutes personnes morales de droit public sont insaisissables.

Les prêts d'État visés à l'article 2 sont consentis sur la base d'un certain nombre de critères qui tiennent compte de leur importance non seulement pour le

Kensington International Limited, which is based in Cayman Islands, is asking from the Belgian Government to pay 87 053 069 Euros. This seizure has been initiated on 13 Nov 2007. On the other hand, the Netherlands based enterprise Fokker Services is asking for 2 312 026 Euros and this following the seizure effected on 20 September 2007. Still concerning the RDC, several millions of Euros have been seized by a particular which is claiming for 170 000 Euros. This seizure is a threat on the whole towards the politics of cooperation of Belgium. In this way all the projects in favour of Congo-Brazzaville are on the verge of being terminated whilst the needs of these countries remain very high.

Several projects developed within the bilateral aspect, especially related to infrastructural work are also at a stop. The tolerance which the legislature is bearing affects the whole Belgian politics in terms of providing bilateral help to another state.

The administration request that a legislation is passed as soon as possible. In fact, it is not a coincidence if Belgium is suddenly faced at such short notice by different claims from the Vulture funds and other third parties. These Vulture Funds and their legal advisers look for the link which is mostly weak so as to make their requests. It is in Belgium that they think being able to meet their ends as contrary to other countries which surrounds us, France, which has already taken a legislative step we have not yet legislated regarding this matter.

COMMENTS ON THESE ARTICLES

Article 2

Article 2 aims to protect the funds given towards the development and cooperation and such funds given on bilateral level between States, should be against any seizure and repayments for debt owed. Looking at its limited application, it should be considered as a specific principal which appears under Art 1412 of Judicial Code, which provides that the property belonging to the State, Regions, Communities, Provinces, communes, organisations with public interest and generally moral bodies of public right, cannot be seized.

The grants given by the State as provided under Art 2 are made on the basis of certain criteria which hold a lot of importance not only for ...

développement social et économique des pays en développement, mais aussi pour l'économie et les exportations belges. Ces prêts d'État sont accordés à des pays en développement à des conditions très libérales et constituent donc pour eux une aide financière indispensable.

Cet article trouve son origine dans un certain nombre d'actions judiciaires obstructives qui, de facto, entravent de manière extrêmement grave, voire empêchent carrément la continuité du service public, c'est-à-dire la mise en œuvre par la Belgique d'une politique de coopération constructive avec divers pays très pauvres

Cela vaut aussi *mutatis mutandis* pour la coopération au développement. Certaines actions judiciaires obstructives empêchent la Belgique de mettre en œuvre une politique de développement et de coopération avec ses partenaires.

Ces mesures sont nécessaires afin de préserver la continuité du service public dans ces domaines.

Paul WILLE.
Margriet HERMANS.
Nele LIJNEN.
Sabine de BETHUNE.
François ROELANTS du VIVIER.
Josy DUBIÉ.
Georges DALLEMAGNE.
Marleen TEMMERMAN.
Olga ZRIHEN.

*
* *

Social and economic development of the developing countries, but also for the economy and exports of Belgium. These government loans are granted to the developing countries with certain terms and conditions which are very liberal and constitute for them an indispensable financial help.

This article has its origin on certain number of litigation cases which as a fact, have blocked in a very serious manner, even stopped the functioning of the public service. Which means the proper functioning by Belgium of its politics of constructive cooperation towards many poor countries.

This also means *mutatis mutandis* for the cooperation towards the development. Some judicial actions obstruct Belgium to put in action its politics of development and cooperation with partner countries.

These measures are necessary in order to preserve the continuity of public service in certain domains.

Paul WILLE.
Margriet HERMANS.
Nele LIJNEN.
Sabine de BETHUNE.
François ROELANTS du VIVIER.
Josy DUBIÉ.
Georges DALLEMAGNE.
Marleen TEMMERMAN.
Olga ZRIHEN.

*
* *