

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 4 MARS 1920.

Projet de loi concernant l'extension du fonds commun aux enfants anormaux, aux estropiés infirmes, et la répression des abus en matière de séquestration à domicile ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE ⁽²⁾, PAR M. **COUSOT**.

MESSIEURS,

L'Exposé des motifs du projet de loi développe, en termes excellents, les raisons qui le justifient et le but qu'il poursuit. Essentiellement, il consiste dans des modifications à la loi de 1893 sur l'assistance publique et à la loi de 1873 sur le régime des aliénés.

L'aide du fonds commun réservé jusqu'ici aux aliénés séquestrés à domicile, aux enfants sourds-muets et aveugles, placés dans des instituts spéciaux, est étendu aux enfants anormaux indigents et aux estropiés infirmes. Cette extension entraîne par voie de conséquence l'institution d'une commission de contrôle, d'ailleurs imposée déjà par les nombreux abus constatés dans l'application de la loi aux aliénés séquestrés à domicile.

Le projet de loi a reçu un favorable accueil dans toutes les Sections et a réuni l'unanimité des suffrages à la Section centrale.

C'est une pensée hautement louable d'assurer aux enfants anormaux une protection et, si possible, une éducation appropriée à leurs faibles facultés. Il s'agit ici des anormaux profonds, de ces arriérés que l'enseignement n'a guère de chance de transformer en auxiliaires utiles à la société. Si

(1) Projet de loi, n° 39.

(2) La Section centrale, présidée par M. MECHÉLYNCK, était composée de MM. GOLENVAUX, SOUDAN, DEJARDIN, VISART DE BOCARNÉ, COUSOT et PUSSEMIER.

cette disposition est acceptée, — et nul doute ne paraît subsister à cet égard, — l'assistance des enfants anormaux sera complètement organisée. En faveur des enfants faiblement atteints, la législature, dans la dernière loi scolaire, a préparé un asile dans les grandes villes du moins, au sein de classes adaptées à l'indigence de leurs moyens psychiques; en faveur des enfants anormaux, dont la déchéance est profonde, le projet actuel réserve la protection du fonds commun dans des instituts spéciaux; en faveur des anormaux délinquants, la loi sur la protection de l'enfance autorise les magistrats à les placer dans des asiles appropriés. Ainsi cette catégorie de malheureux trouvera, de par la loi, une assistance rationnelle et complète.

A la Section centrale, on a posé la question de savoir si, dans l'esprit de la loi étaient compris, parmi les anormaux, les enfants épileptiques indigents, et, dans la négative, on a proposé de déposer un amendement dans ce sens. La réponse du Département de la Justice rend cette modification inutile.

Un membre de la Section centrale a suggéré l'idée d'entreprendre, dès l'enfance, la lutte contre la tuberculose en attribuant, au fonds commun, le rôle d'assister les enfants atteints de tuberculose, autorisant leur placement et la charge de leur entretien dans des instituts, des sanatoriums pour tuberculeux. Cette suggestion n'a pas été agréée et ne répond pas aux intentions du Département de la Justice. Peut-être vaut-il mieux ne pas scinder l'œuvre antituberculeuse et laisser au service de santé, le soin d'apporter une solution complète à ce problème qui réclame sans tarder l'attention du Gouvernement et de la Chambre.

Le fonds commun, institué par la loi de 1876, d'abord en faveur des aliénés indigents, étendu, à la suite d'amendements, aux enfants aveugles et sourds-muets, facilitant ainsi, par une sorte de mutualité intercommunale, aux administrations communales l'accomplissement de devoirs imposés par la loi communale, va élargir son action bienfaisante en faveur des anormaux et des estropiés. Cette extension demandera une surveillance plus précise, plus constante, soit pour décider du placement, soit pour contrôler l'efficacité de la mesure, soit, à un certain âge, pour mettre fin à la protection accordée. De là l'utilité de la commission prévue par le projet; de là aussi l'importance de donner à ce rouage une compétence spéciale.

D'autre part, et c'est aussi l'un des buts poursuivis par le projet, cette commission exercera une surveillance plus stricte vis-à-vis des séquestrés à domicile, source de fréquents abus. On peut affirmer que, soit parcimonie des administrateurs communaux cherchant à s'exonérer de dépenses d'assistance, soit indulgence excessive des juges de paix, soit complaisance bien excusable des médecins, la fonction réclamée de la loi sur l'assistance est actuellement mal interprétée, et qu'on est arrivé à assurer à des familles malheureuses des ressources pour surveiller un indigent dont la séquestration à domicile, n'étant en rien nécessaire, n'est, en fait, pas appliquée.

En 1892, le nombre des séquestrés à domicile représentait 1.6 % de la population et coûtait 73,944 francs; en 1911, le nombre des séquestrés

était de 6.5 % et la dépense s'élevait à 1,279,075 francs. Comment expliquer pareil accroissement du nombre d'aliénés séquestrés à domicile? Comment surtout expliquer des divergences entre les cantons allant de 0 à 90 séquestrés et dans les arrondissements de 10 à 250? Ces chiffres constituent un argument irréfutable en faveur de la création d'une commission de contrôle plus nombreuse et plus apte à remplir sa mission.

On a fait valoir que cette institution nouvelle semblait diminuer les droits et prérogatives des députations. On aurait pu, en réponse, constater que l'État et les communes participant aux dépenses d'assistance, ont certain motif de réclamer un délégué pour l'appréciation des méthodes d'application de la loi sur l'assistance. Mais le mode de formation de la commission constitue une réponse plus convaincante : le projet de loi donne à la députation permanente la mission de choisir, parmi les cinq membres, deux délégués, et conserve à la députation elle-même la prérogative de statuer, sauf recours au Roi, sur les propositions de la commission administrative. Celle-ci, et c'est là l'avantage principal de cette institution, pourra être recrutée parmi des personnes compétentes, soit par leur savoir scientifique, soit par leurs connaissances administratives et financières. Ainsi les députations, avant de statuer, auront tous les renseignements et les lumières indispensables au bon fonctionnement d'une excellente institution dont les abus et les fraudes pourraient compromettre l'existence.

Le Rapporteur,

G. COUSOT.

Le Président,

MECHELYNCK.



(4)

(ANNEXE AU N° 141)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 4 MARS 1920.

Projet de loi concernant l'extension du fonds commun aux enfants anormaux, aux estropiés infirmes, et la répression des abus en matière de séquestration à domicile ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE ⁽²⁾, PAR M. **COUSOT**.

ANNEXE

(1) Projet de loi, n° 39.

(2) La Section centrale, présidée par M. MECHÉLYNCK, était composée de MM. GOLENVAUX, SOUDAN, DEJARDIN, VISART DE BOCARMÉ, COUSOT et PUSSEMIER.

Bruxelles, le 3 mars 1920.

*A Monsieur le D^r Cousot, Membre de la Chambre des Représentants,
à Bruxelles.*

MONSIEUR LE RAPPORTEUR,

Comme suite à votre lettre du 26 février dernier, j'ai l'honneur de vous faire connaître qu'aux termes de l'article 1^{er} du projet de loi concernant l'extension du fonds commun aux enfants anormaux, etc., les frais de l'entretien et de l'éducation des enfants anormaux indigents placés dans un institut spécial pour y recevoir l'instruction seront supportés à concurrence de moitié par le fonds commun, dans cette catégorie de frais doivent évidemment être rangés les frais de l'entretien et de l'éducation des enfants *épileptiques* indigents placés dans un institut spécial pour y recevoir une formation et une instruction adéquates à leurs besoins.

Au contraire, un examen très attentif de la question m'a amené à conclure que les principes mêmes servant de base à l'institution s'opposent à l'extension du fonds commun aux frais d'entretien des enfants tuberculeux.

L'institution du fonds commun, en effet, est, il importe de ne pas le perdre de vue, une institution tout à fait exceptionnelle et dérogeant au droit commun, puisqu'elle exonère les communes, domicile de secours de certaines charges d'assistance, occasionnées par leurs ressortissants pour les mettre au compte d'une caisse commune.

Originellement la création du fonds commun ne devait avoir pour but que de dégrever les communes domicile de secours de la majeure partie des frais de l'assistance des indigents qui avaient quitté la localité depuis plus de cinq ans et qui n'avaient pas acquis un nouveau domicile de secours : c'était en définitif *un effet du hasard* que l'indigent n'eût pas acquis un domicile de secours, l'une comme l'autre des communes était donc exposée à avoir à supporter la charge de tels indigents : il parut possible dans ces conditions, en 1876, d'exonérer dans une large mesure des frais d'assistance les communes domicile de secours en en faisant supporter la majeure partie par une caisse *commune*, cette solution corrigeait l'injustice du sort.

La même idée fit adjoindre à la catégorie des absents depuis plus de cinq ans, celle des indigents dont au moment de la naissance le père ou la mère n'habitait pas le pays ou dont l'habitation ne pouvait être découverte : ces indigents avaient leur domicile de secours au lieu de leur naissance : il s'agissait par conséquent également d'indigents dont la charge d'assistance

retombait sur une commune par suite d'un *fait purement fortuit* : dès lors, l'égalité des communes devant le risque existait aussi.

Ce fut une notion identique qui motiva l'extension du fonds commun aux aliénés, aux aveugles et aux sourds-muets : on envisagea l'aliénation mentale, la cécité, la surdi-mutité comme des affections spéciales, exceptionnelles, pouvant être détachées du groupe des affections ordinaires, des affections généralisées dans le pays : on tient comme étant aussi l'effet du hasard, de la fatalité, le fait qu'une commune aurait un moment à faire face à l'assistance d'aliénés et aveugles, de sourds-muets : cela étant, on pouvait dire de nouveau que l'une comme l'autre des communes était exposée au risque et partant réparties entre elles les charges.

Le même raisonnement ne peut plus être tenu s'il ne s'agit plus d'une affection exceptionnelle, mais d'une affection généralisée dans le pays : alors l'apparition des cas ne peut plus être imputée uniquement au hasard et l'on ne peut plus ne pas tenir compte des conditions démographiques qui varient suivant les communes : ce sont ces conditions, ce sont des causes particulières à telles et telles localités qui expliqueront la multiplicité des cas en tels endroits, leur rareté en tels autres.

Comment, dès lors, parler encore d'égalité des communes devant le risque et justifier la mise des dépenses à la charge d'une caisse commune?

En semblable occurrence, l'application du droit commun, c'est-à-dire l'imposition de la charge de son ressortissant à chaque commune, ne peut plus être écartée. Tels sont les motifs pour lesquels l'intervention du fonds commun aux frais de traitement des tuberculeux ne paraît pas possible.

Veuillez agréer, Monsieur le Rapporteur, l'assurance de ma considération très distinguée.

Le Ministre de la Justice,

E. VANDERVELDE.

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 4 MAART 1920.

Wetsontwerp tot uitbreiding van het voordeel van het gemeene fonds tot de abnormale kinderen en de gebrekkige verminkten, alsmede tot beteugeling der misbruiken in zake huisverpleging ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE MIDDENAFDEELING ⁽²⁾ UITGEBRACHT DOOR
DEN HEER **COUSOT**.

MIJNE HEEREN,

De Memorie van Toelichting van het wetsontwerp zet, op uitmennende wijze, de redenen uiteen, waarop het steunt en het doel dat het nastreeft. Hoofdzakelijk wijzigt het de wet van 1894 op den openbaren onderstand en de wet van 1873 op het krankzinnigenwezen.

De tegemoetkoming van het gemeene fonds, tot nog toe voorbehouden aan de te huis verpleegde krankzinnigen, aan de doofstomme en blinde kinderen in bijzondere gestichten opgenomen, wordt ook toegekend voor de behoeftige abnormale kinderen en de gebrekkige verminkten. Deze uitbreiding heeft ten gevolge de instelling van eene toezichtscommissie, welke overigens reeds noodzakelijk geworden was wegens de talrijke misbruiken vastgesteld bij de toepassing der wet op de ten huize verpleegde krankzinnigen.

Het wetsontwerp vond ingang in al de Afdeelingen en werd eenparig goedgekeurd in de Middenafdeeling.

(1) Wetsvoorstel, n° 39.

(2) De Middenafdeeling, voorgezeten door den heer MECHELYNGK, bestond uit de heeren GOLENVAUX, SOUDAN, DEJARDIN, VISART DE BOCARME, COUSOT en PUSSEMIER.

Het is eene hoogst prijsbare gedachte, de abnormale kinderen te beschermen en, zoo mogelijk, hun eene opvoeding te verzekeren, welke aan hun zwakke vermogens is aangepast. Het geldt hier hoogst abnormalen, achterlijken die het onderwijs niet meer vermag op te leiden tot nuttige leden der samenleving. Bijaldien deze bepaling wordt aangenomen, — en daarover schijnt niet de minste twijfel te bestaan —, zal de bijstand der abnormale kinderen volkomen geregeld zijn. Ten behoeve van de licht aangetaste kinderen heeft de wetgeving, in de jongste schoolwet, een tehuis voorbereid, althans in de groote steden, in klassen welke zich aanpassen aan de armoede van hunne psychische vermogens; aan abnormale kinderen, die diep vervallen zijn, verzekert dit wetsontwerp de bescherming van het gemeene fonds in bijzondere gestichten; krachtens de wet op de kinderbescherming kunnen de rechters de abnormalen-overtreders in daartoe geschikte tehuizen doen opnemen. Alsdan zal deze klasse van ongelukkigen, dank zij de wet, een redematigen en volledigen bijstand erlangen.

In de Middenafdeeling werd de vraag gesteld of, naar den geest der wet, de behoeftige, aan vallende ziekte lijdende kinderen onder de abnormalen moeten begrepen worden, en, in ontkennend geval, werd voorgesteld een amendement in dien zin in te dienen. Het antwoord van het Ministerie van Justitie maakt die wijziging onnoodig.

Een lid van de Middenafdeeling wees er op, dat men, vanaf de eerste kinderjaren den strijd tegen de tuberculose zou kunnen aanvatten door het gemeene fonds te gelasten de tuberculeuze kinderen bij te staan, en toe te laten ze op zijne kosten op te nemen en te verplegen in inrichtingen en sanatoria voor teringlijders. Dit denkbeeld vond geen ingang; het beantwoordt niet aan de inzichten van het Departement van Justitie. Misschien is het beter, het werk van de bestrijding der tuberculose niet te splitsen en aan den gezondheidsdienst de zorg over te laten, eene volledige oplossing te vinden voor dit vraagstuk, waarmee de Regeering en de Kamer zich onverwijd behoeven bezig te houden.

Het gemeene fonds werd ingesteld door de wet van 1876, eerst ten behoeve van de behoeftige krankzinnigen en werd later door amendementen uitgestrekt tot de blinde en doofstomme kinderen; door eene soort mutualiteit onder de gemeenten verlichtte het aldus voor de gemeentebesturen het vervullen der plichten die de gemeentewet hun oplegde. Thans gaat het in zijne weldoende werking omvatten de abnormalen en verminkten. Deze uitbreiding zal aanleiding geven tot een meer nauwgezet, meer standvastig toezicht hetzij om over de opnemings te beslissen, hetzij om de doelmatigheid van den maatregel na te gaan, hetzij om op een zekeren leeftijd aan de verleende bescherming een einde te stellen. Daarom is het nuttig de Commissie, door het wetsontwerp voorzien, tot stand te brengen; daarom ook is het van belang, eene bijzondere bevoegdheid aan deze instelling te verleenen.

Anderzijds, en dit is ook een der doeleinden van het ontwerp, zal deze commissie een streng toezicht uitoefenen op de verpleegden

ten huize, wat aanleiding geeft tot herhaalde misbruiken. Men kan gerust zeggen dat, hetzij wegens bezuiniging door de gemeentebestuurders die de uitgaven van onderstand willen afweren, hetzij wegens overdreven toegeeflijkheid der vrederechters, hetzij wegens eene wel te begrijpen inschikkelijkheid der geneesheeren, het ingrijpen van de onderstandswet thans slecht verklaard wordt, en dat men er toe gekomen is, aan behoeftige gezinnen hulpmiddelen te verschaffen tot bewaking van een behoeftige, wiens verpleging te huis, welke volstrekt onnoodig is, werkelijk niet geschiedt.

In 1892 bedroeg het getal te huis verpleegden 1.64 t. h. van de bevolking en kostte 73,944 frank ; in 1911 bedroeg dit getal 6.5 t. h. en de uitgave bereikte 1,279,075 frank. Hoe kan men dergelijken aangroei van het getal krankzinnigen, die te huis worden verpleegd, verklaren ? Hoe kan men vooral de verschillen verklaren, welke in de kantons 0 tot 90 en in de arrondissementen 10 tot 250 te huis verpleegden bedragen ? Deze cijfers pleiten op onwederlegbare wijze ten gunste van het tot stand brengen eener commissie van contrôle die talrijker zou zijn en tevens geschikter om hare zending te vervullen.

Er werd beweerd dat deze nieuwe instelling de rechten en voorrechten der bestendige deputatiën scheen te verminderen. Daarop had men kunnen antwoorden dat, vermits de Staat en de gemeenten bijdragen in de uitgaven van onderstand, zij ook een zekere reden hebben om een afgevaardigde te eischen, die de wijzen van toepassing der wet op den onderstand zou nagaan. Doch de wijze van samenstelling der commissie is een meer afdoende antwoord : het wetsontwerp legt aan de bestendige deputatie de zending op, onder de vijf leden twee afgevaardigden te kiezen, en behoudt aan de deputatie zelf het voorrecht om, behoudens beroep bij den Koning, uitspraak te doen over de voorstellen van de bestuurscommissie. De leden dezer commissie — en dit is het voornaamste voordeel van deze instelling — kunnen worden benoemd onder personen dié bevoegd zijn, hetzij om hunne wetenschappelijke kennis, hetzij om hunne wetenschap op bestuurlijk en financieel gebied. Aldus zullen de deputatiën, alvorens uitspraak te doen, in het bezit zijn van al de inlichtingen en toelichtingen, welke vereischt zijn tot de doelmatige werking van eene uitnemende instelling, waarvan het bestaan voor de misbruiken en het bedrog zou kunnen in gevaar gebracht worden.

De Verslaggever,

G. COUSOT.

De Voorzitter,

MECHELYNCK.



(4)

(1)

(BIJLAGE VAN N^o 141)

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 4 MAART 1920.

Wetsontwerp tot uitbreiding van het voordeel van het gemeene fonds tot de abnormale kinderen en de gebrekkige verminkten, alsmede tot beteugeling der misbruiken in zake huisverpleging ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE MIDDENAFDEELING ⁽²⁾ UITGEBRACHT DOOR
DEN HEER COUSOT.

BIJLAGE

(1) Wetsvoorstel, n^o 39.

(2) De Middenafdeeling, voorgezeten door den heer MECHELYNGK, bestond uit de heren GOLENTAUX, SOUDAN, DEJARDIN, VISART DE BOCARMÉ, COUSOT en PUSSEMIER.

(2)

Brussel, 3 Maart 1920.

*Aan D^r Cousot, Lid van de Kamer der Volksvertegenwoordigers,
te Brussel.*

MIJNHEER DE VERSLAGGEVER,

Gevolg gevend aan uw schrijven van 25 Februari laatstleden, heb ik de eer u te laten weten dat, naar luid van artikel 1 van het wetsontwerp betreffende de uitbreiding van het gemeene fonds tot de abnormale kinderen, enz., de kosten van onderhoud en van opvoeding der abnormale kinderen, die in een bijzonder gesticht worden opgenomen om er het onderwijs te gerichten, tot beloop van de helft door het gemeene fonds zullen bestreden worden; het is klaar, dat onder dit soort kosten dienen te worden gerangschikt de kosten van onderhoud en opvoeding der behoeftige, aan *vallende ziekte* lijdende kinderen die in een bijzonder gesticht worden opgenomen om er eene opleiding en een onderricht, overeenstemmende met hunne noodwendigheden, te ontvangen.

Een zeer aandachtig onderzoek van het vraagstuk heeft mij integendeel ertoe genoopt te besluiten, dat de beginselen zelf, welke tot grondslag van de instelling dienen, in strijd zijn met de uitbreiding van het gemeene fonds tot de kosten van onderhoud der tuberculeuze kinderen.

Men mag niet uit het oog verliezen, dat de instelling van het gemeene fonds, inderdaad, van gansch uitzonderlijken aard is, dat zij van het gemeene recht afwijkt, vermits zij aan de gemeenten, die domicilie van onderstand zijn, ontheffing verleent van sommige door hunne onderhoorigen veroorzaakte lasten van onderstand, om deze te bestrijden door een gemeenschappelijk fonds.

In den beginne mocht de oprichting van het gemeene fonds geen ander doel beoogen dan de gemeenten, domicilie van onderstand, te ontheffen van het aanzienlijkste deel der onderstandskosten van de behoeftigen die sedert meer dan vijf jaren de gemeente hadden verlaten en nog geen nieuw domicilie van onderstand hadden verworven : feitelijk was het *een gevolg van het toeval* dat de behoeftige geen domicilie van onderstand had verworven; de eene gemeente zoowel als de andere was dus aan den last van dergelijke behoeftigen blootgesteld. Onder deze omstandigheden scheen het, in 1876, mogelijk te zijn de gemeenten, domicilie van onderstand, in ruime mate te ontheffen van de kosten van onderstand, door het aanzienlijkste deel daarvan te bestrijden door middel van een gemeenschappelijk fonds : deze oplossing deed de onrechtvaardigheid van het toeval ophouden.

In denzelfden gedachtengang werden met de categorie der sedert meer dan vijf jaren afwezig zijnde personen gelijkgesteld de behoeftigen van wie,

bij hunne geboorte, de vader of de moeder in het land niet was gevestigd of wier woonplaats niet kon bepaald worden : deze behoeftigen hadden hun domicilie van onderstand in de plaats van hunne geboorte : er was hier bijgevolg insgelijks sprake van behoeftigen wier last van onderstand op eene gemeente viel naar aanleiding van een *zuiver toevallig feit* : bijgevolg bestond ook de gelijkheid van de gemeenten tegenover het risico.

Om eene dergelijke opvatting werd de uitbreiding van het gemeene fonds tot de krankzinnigen, de blinden en de doofstommen gebillijkt : men beschouwde krankzinnigheid, blindheid, doofstomheid, als bijzondere, buitengewone aandoeningen, die konden afgescheiden worden van de groep der gewone aandoeningen, van deze welke in het land algemeen heerschen : men acht ook als een gevolg van het toeval, van het onvermijdelijke, het feit dat eene gemeente op een gegeven oogenblik zou in te staan hebben voor den onderstand van krankzinnigen, blinden en doofstommen. Onder die omstandigheden zou men nogmaals kunnen besluiten dat de eene gemeente zoowel als de andere blootgesteld is aan het risico en dat dienvolgens de lasten onder haar moeten verdeeld worden.

Maar in denzelfden geest kan men niet spreken wanneer het niet eene buitengewone aandoening geldt, doch eene aandoening in het land algemeen verspreid. Dan kunnen de verschijnselen niet meer toegeschreven worden enkel aan het toeval, en men mag de demographische voorwaarden, die in elke gemeente verschillend zijn, niet meer over het hoofd zien. Het zijn deze voorwaarden, het zijn de oorzaken eigen aan deze of gene gemeente, die de talrijke gevallen op deze plaatsen en de zeldzame gevallen op andere plaatsen verklaren.

Hoe kan men dan nog spreken van gelijkheid der gemeenten tegenover het risico, en hoe wil men het brengen der uitgaven ten laste van een gemeenschappelijk fonds rechtvaardigen?

In een soortgelijk geval kan de toepassing van het gemeene recht, d. i. het doen dragen door iedere gemeente van den last harer onderhoorigen, niet meer afgewezen worden. Om deze redenen schijnt ons de tusschenkomst van het gemeene fonds in de kosten van behandeling der tuberculeuzen niet mogelijk.

Ik bid u, Mijnheer de Verslaggever, de betuiging mijner diepe hoogachting te aanvaarden.

De Minister van Justitie,

E. VANDERVELDE.

