

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 31 OCTOBRE 1928

Rapport de la Commission de la Défense Nationale chargée de l'examen du Projet de Loi apportant des modifications à la loi du 28 juillet 1926 relative au rajustement des allocations annuelles des victimes civiles de la guerre et de leurs ayants droit, ainsi que des pensions et allocations visées aux titres II et III des lois coordonnées sur les pensions militaires.

(Voir les n^{os} 301, 312 et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 13 et 19 septembre 1928.)

Présents : MM. LEKEU, président; le chevalier BEHAGHEL DE BUEREN, le comte DE BROUCHOVEN DE BERGEYCK, CALONNE, DAMAS, DERBAIX, DEWAELE, DIRIKEN, le vicomte DU BUS DE WARNAFFE, HUISMAN VAN DEN NEST et PIERLOT, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

La loi du 28 juillet 1926 accorde aux ayants droit des victimes de la guerre, tant civiles que militaires, un supplément mobile de pension calculé à raison de 10 p. c. de l'allocation fixe, par tranche ou fraction de 30 points dépassant l'index-number 300.

Toutefois le supplément est réduit, par tranche, à 2.50 p. c. de la partie de l'allocation fixe qui dépasse 1,500 fr.

Les dispositions de la loi précitée ont été conçues de manière à totaliser, en vue de l'application des règles qui précèdent et de la détermination du maximum de 1,500 francs, limite du coefficient le plus favorable, la pension servie au conjoint survivant et celles qu'il reçoit pour subvenir à l'entretien de ses enfants, orphelins de père ou de mère.

C'est dans ce but que, dérogeant à

l'article 5 des lois coordonnées le 19 août 1921 qui considère l'allocation destinée aux enfants comme personnelle à ceux-ci, l'article 3 de la loi du 28 juillet 1926 décide que, pour le calcul du montant du supplément mobile, l'allocation des enfants ou petits-enfants de victimes civiles sera réputée former un tout avec celle du conjoint et qu'il en sera de même dans le cas où les frères et sœurs bénéficient d'allocations en même temps que leur père ou mère.

Contrairement au principe admis, quant aux ayants droit de victimes civiles, par l'article 5 des lois coordonnées le 19 août 1921, les allocations destinées aux enfants de militaires décédés ou disparus sont considérées, par l'article 37 des lois coordonnées le 11 août 1923, comme un accessoire de la pension de l'épouse survivante. Aussi cette disposition de l'article 37 précité suffisait-elle, quant aux enfants de militaires, à assurer la réduction, au taux de 2 1/2 p. c., du

supplément mobile les concernant, lorsque leur mère survit et jouit de la pension de veuve.

D'autre part, les articles 5 et 13, sixième aliéna, de la loi du 28 juillet 1926, stipulent que le supplément mobile n'est pas dû au conjoint remarié. La même loi décide que la réduction, à 2 1/2 p. c., de la partie mobile revenant aux enfants n'aura pas lieu, en pareil cas et que les intéressés jouiront de ce supplément au taux plein de 10 p. c. A cette fin, les deux derniers alinéas de l'article 3 subordonnent, à la condition que le conjoint survivant d'une victime civile ne soit point remarié, la dérogation à l'article 5 de la loi du 19 août 1921, en vertu de laquelle la pension du conjoint et celles des enfants ou petits-enfants doivent être totalisées pour la détermination du maximum de 1,500 francs constituant la limite jusqu'à laquelle s'applique le taux de 10 p. c. Inversement et aux mêmes fins, le dernier alinéa de l'article 13 décide que, par dérogation à l'article 37 des lois coordonnées le 11 août 1923, la pension de la veuve d'un militaire sera, en cas de remariage, réputée constituer une allocation distincte de celles de ses enfants.

Le rapport de votre Commission, précédant le vote de la loi du 28 juillet 1926 (Doc. Sénat, session 1925-1926, p. 609), relevait déjà les conséquences particulièrement dures qu'entraîne l'application de ce régime. Il n'est pas sans intérêt de les rappeler ici, en mettant les chiffres, cités à titre d'exemple, en rapport avec le niveau actuel de l'index-number.

Le nombre-indice à appliquer pour le calcul du supplément mobile étant supposé fixé à 810, une veuve sans enfant et jouissant, par conséquent, d'une pension de base de 1,500 francs, recevra un supplément mobile de $1500 \times 17 \times 10 =$

100

2,550 francs. Tandis qu'une veuve ayant la charge de quatre enfants et recevant, en principal 1500+300 francs pour chacun d'eux, verra le supplément mobile lui revenant déterminé comme suit :

$$\begin{array}{l} a) \frac{1500 \times 17 \times 10}{100} = \dots \text{fr. } 2,550 \\ b) \frac{1200 \times 17 \times 2,5}{100} = (\text{pour} \\ \text{les quatre enfants}) \dots \dots \dots 510 \\ \hline \text{Total, fr. } 3,060 \end{array}$$

Le résultat de cette comparaison se passe de tout commentaire.

Il est évident que semblable disposition n'a pu être introduite dans notre législation que sous la pression des nécessités financières dans lesquelles se trouvait le pays en juillet 1926.

Le projet soumis aux délibérations du Sénat comprend deux articles qui ont pour but de relever, respectivement en faveur des enfants de victimes civiles et des orphelins de militaires, le taux du supplément mobile.

Aux termes de l'article 1^{er} du projet, dans les cas prévus à l'article 5, 2^o et 4^o des lois coordonnées le 19 août 1921, « les allocations de chaque groupe d'intéressés sont totalisées » pour la détermination du maximum de 1,500 francs à prendre en considération en vue de la fixation du taux du supplément mobile.

Ce texte doit, sans nul doute, s'entendre en ce sens que l'on totalisera *séparément* les allocations de chaque groupe d'intéressés, c'est-à-dire celles des enfants, ou des petits-enfants ou des frères et sœurs de la victime.

La disposition a pour conséquence d'autoriser l'application uniforme du taux de 10 p. c. pour le calcul de la partie mobile, mais à une condition toutefois : que le total des allocations de base revenant à un même groupe ne dépasse pas 1,500 francs. Si donc une veuve de victime civile a encore la charge de plus de cinq enfants, le taux réduit de 2 1/2 p. c. continuera à être appliqué aux allocations des sixième et suivants.

C'est en vain qu'on chercherait la raison d'être de semblable restriction.

La supposition que nous venons de faire ne sort nullement des vraisemblances. Chacun sait que l'on voit encore, à l'heure actuelle, s'ouvrir des droits à la pension de veuve et d'orphelin de victime civile de la guerre, soit que le défunt n'ait succombé que longtemps après la guerre aux suites d'un mal ayant pour origine les sévices de l'ennemi, soit que le décès ait une cause récente, telle qu'une explosion de munitions.

L'article 2 limite le relèvement, au taux de 10 p. c. par tranche, des allocations dues pour charges d'enfants aux veuves de militaires, au seul cas où la mère est pensionnée en vertu du troisième alinéa de l'article 36 des lois coordonnées le 11 août 1923. Cette dernière disposition vise l'hypothèse d'après laquelle le militaire décédé a succombé à des blessures reçues, à des accidents éprouvés ou à des maladies contractées ou aggravées durant le service et par le fait du service entre le 1^{er} août 1914 et le 29 septembre 1919. Le supplément mobile revenant aux enfants restera donc limité au taux de 2.50 p. c. lorsque le père a succombé à un accident de service survenu en temps de paix et même lorsque la cause du décès se place durant la campagne mais n'est pas le fait du service (cas prévus par les alinéas 1, 2 et 4 de l'article 36 précité).

L'exposé des motifs donne pour raison de cette application restrictive de la règle édictée par l'article 2 du projet, que les pensions du temps de paix seront prochainement revisées et qu'il paraît inutile, à la veille de l'établissement d'un nouveau statut de ces pensions, de modifier la législation en vigueur en tant qu'elle les concerne.

Quelle que soit la valeur de cette explication quant au maintien des règles actuellement applicables aux pensions ouvertes à la suite d'accidents ou de maladies survenus en dehors de la période de guerre, elle ne justifie pas l'exclusion, du bénéfice de la loi nouvelle, des militaires pensionnés du chef d'invalidité contractée durant le service, au cours de la campagne 1914-1919,

mais ne résultant pas d'un fait de service et donnant lieu à la pension réduite prévue par le dernier alinéa de l'article 36 de la loi du 11 août 1923.

Nonobstant ces lacunes, il est désirable d'éviter le retard qu'entraînerait le dépôt d'amendements et le renvoi du projet à la Chambre. Tel est le vœu pressant des intéressés.

Le projet réalise incontestablement une amélioration de leur situation présente et, à ce titre, il y a lieu de l'adopter.

Mais il conviendrait de procéder à une prochaine mise au point des textes que nous venons d'examiner.

La Commission saisit, en outre, cette occasion de rappeler la nécessité de reviser certaines autres dispositions de notre législation sur la réparation due aux ayants droit des victimes de la guerre.

Elle est unanime à regretter que le supplément mobile soit refusé au conjoint remarié. En vain, l'exposé des motifs déclare-t-il que « le conjoint remarié retrouve, par une nouvelle alliance, le soutien qu'il avait perdu ». Trop souvent cette affirmation est démentie par les faits, notamment lorsque la seconde union vient à se briser par le divorce ou que les liens en sont relâchés par la séparation de corps, après jugement prononcé à la requête du titulaire de la pension.

D'ailleurs, c'est au moment où s'ouvrent les droits à réparation que le montant du dommage doit être définitivement couvert par le forfait légal que constitue l'attribution de la pension. Cette réparation ne peut être remise en question à raison d'événements venant, dans la suite, modifier favorablement la situation de l'intéressé, qu'il s'agisse d'un remariage, d'un héritage ou de toute autre circonstance de nature à améliorer le sort de l'ayant droit.

Le refus de payer le supplément mobile au conjoint remarié expose à des conséquences regrettables au point de vue moral et sur lesquelles il est inutile d'insister.

Votre Commission signale encore, comme une anomalie à redresser, le fait que l'enfant d'une victime civile cesse, en toute hypothèse, d'être pensionné à partir de l'âge de dix-huit ans, tandis que l'orphelin d'un militaire continue de recevoir son allocation, sans limite d'âge, lorsqu'il est, à cause de maladies ou d'infirmités, dans l'incapacité permanente de gagner sa vie par son travail. C'est là une dérogation, difficilement admissible, au principe, affirmé à de nombreuses reprises déjà par le législateur, de l'équivalence des réparations dues aux victimes de la guerre, tant civiles que

militaires, et aux ayants droit des unes et des autres.

En émettant l'espoir de voir se produire bientôt une nouvelle intervention législative destinée à compléter les améliorations réalisées par le projet, la Commission, à l'unanimité de ses membres, propose au Sénat l'adoption de celui-ci.

Le Président,
JULES LEKEU.

Le Rapporteur,
HUBERT PIERLOT.

BELGISCHE SENAAT

VERGADERING VAN 31 OCTOBER 1928

Verslag uit naam van de Commissie voor Landsverdediging, belast met het onderzoek van het Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 28 Juli 1926 betreffende de wederaanpassing van de jaarlijksche toelagen aan de burgerlijke slachtoffers van den oorlog en aan dezer rechthebbenden, alsmede van de pensioenen en toelagen bedoeld in de titels II en III van de samengeordende wetten op de militaire pensioenen.

(Zie de n^{rs} 301 en 312 en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 13 en 19 September 1928.)

Aanwezig: de heeren LEKEU, voorzitter; Ridder BEHAGHEL DE BUEREN, Graaf DE BROUCHOVEN DE BERGEYCK, CALONNE, DAMAS, DERBAIX, DEWAELE, DIRIKEN, Burggraaf DU BUS DE WARNAFFE, HUISMAN VAN DEN NEST en PIERLOT, verslaggever.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

De wet van 28 Juli 1926 verleent aan de rechthebbenden der burgerlijke en militaire oorlogsslachtoffers een veranderlijken pensioenbijslag berekend *a rato* van 10 t. h. van het vaste gedeelte, per schijf of breuk van 30 punten boven het indexcijfer 300.

De bijslag wordt echter per schijf verminderd op 2.50 t. h. voor het vaste gedeelte boven 1,500 frank.

De bepalingen van bedoelde wet werden derwijze opgevat dat met het oog op de toepassing van bovenstaande regelen en op de bepaling van het maximum van 1,500 frank, grens van het meest gunstige coefficient, wordt getotaliseerd, het pensioen uitgekeerd aan den overlevenden echtgenoot en ook dit welk hij ontvangt om te voorzien in het onderhoud zijner kinderen, vader- of moederlooze weezen.

Met dit doel en afwijkend van arti-

kel 5 der samengeordende wetten van 19 Augustus 1921, dat de tegemoetkoming aan de kinderen als van persoonlijken aard beschouwt, bepaalt artikel 3 der wet van 28 Juli 1926 dat, voor de berekening van het bedrag van den veranderlijken bijslag, de tegemoetkoming aan de kinderen of kleinkinderen van de burgerlijke slachtoffers beschouwd zal worden als vormende een geheel met het pensioen van den echtgenoot en dat hetzelfde geldt voor het geval dat de broeders en de zusters samen met hun ouders tegemoetkomingen trekken.

In strijd met het beginsel geldende ten aanzien van de rechthebbenden der burgerlijke slachtoffers, krachtens artikel 5 der samengeordende wetten van 19 Augustus 1921, worden de tegemoetkomingen aan de kinderen der overleden of vermiste militairen bij artikel 37 der samengeordende wetten van 11 Augustus 1923 aanzien als een bijslag van het pensioen der overlevende vrouw. Ook volstond hoogerbedoelde bepaling

van artikel 37, ten aanzien van de kinderen der militairen, om tot den voet van 2 1/2 t. h. den veranderlijken bijslag te hunnen bate te verminderen, wanneer hunne moeder overleeft en het weduwenpensioen strekt.

Bovendien bepalen de artikelen 5 en 13, zesde lid, der wet van 28 Juli 1926, dat de veranderlijke bijslag niet verschuldigd is aan den echtgenoot die hertrouwt. Dezelfde wet beslist dat de vermindering op 2 1/2 t. h. van het veranderlijk gedeelte dat de kinderen toekomt, in dergelijk geval niet geschiedt, en dat de belanghebbenden dezen bijslag tegen den vollen voet van 10 t. h. zullen trekken. Te dien einde maken de beide laatste alinea's van artikel 3, van het vereischte dat de overlevende echtgenoot van een burgerlijk slachtoffer niet hertrouwd zij, de afwijking afhankelijk van artikel 5 der wet van 19 Augustus 1921, krachtens hetwelk het pensioen van den echtgenoot en dit van de kinderen of kleinkinderen moeten worden getotaliseerd voor de bepaling van het maximum van 1,500 frank, dat de grens uitmaakt voor de toepassing van den voet van 10 t. h. Omgekeerd en met hetzelfde doel bepaalt de slotalinea van artikel 13 dat, bij afwijking van artikel 37 der samengeordende wetten van 11 Augustus 1923, het pensioen van de weduwe van een militair, bij nieuw huwelijk, geacht zal worden een tegemoetkoming uit te maken die afgescheiden is van die harer kinderen.

Het verslag uit naam uwer Commissie, dat aan de stemming over de wet van 28 Juli voorafging (Gedr. Stukken van den Senaat, zitting 1925-1926, bl. 609), wees reeds op de zeer harde gevolgen van de toepassing van dit stelsel. Dit mag hier wel worden herhaald door de vergelijking van de cijfers met het tegenwoordig peil van het index-cijfer.

Daar het toe te passen index-cijfer voor de berekening van den veranderlijken bijslag ondersteld wordt op 810, zoo zal een kinderlooze weduwe, met

een pensioen-basis van 1,500 frank, een veranderlijken bijslag trekken van

$$\frac{1500 \times 17 \times 10}{100} = 2,550 \text{ frank. Terwijl}$$

eene weduwe met vier kinderen ten laste en die in hoofdsom 1500+300 voor elk kind ontvangt, haren veranderlijken bijslag als volgt zal zien bepalen :

$$a) \frac{1500 \times 17 \times 10}{100} = \dots \text{ fr. } 2,550$$

$$b) \frac{1500 \times 17 \times 2,5}{100} = (\text{voor}$$

de vier kinderen 510

Totaal, fr. 3,060

Elk commentaar is hier overbodig.

Het spreekt van zelf dat dergelijke bepaling niet in onze wetgeving kon worden gelascht dan onder den druk der financieele noodwendigheden waarin ons land zich in Juli 1926 bevond.

Het ontwerp dat door den Senaat moet worden onderzocht behelst twee artikelen die voor doel hebben, respectievelijk voor de kinderen der burgerlijke slachtoffers en voor de weezen der militairen, het bedrag van het veranderlijk gedeelte te verhoogen.

Naar luid van artikel 1 van het ontwerp, worden, in de gevallen voorzien bij artikel 5, 2° en 4°, der wetten van 19 Augustus 1921, de toelage van elke groep belanghebbenden getotaliseerd, voor de bepaling van het maximum van 1,500 frank dienend voor de berekening van den veranderlijken bijslag.

Deze tekst moet gewis aldus worden opgevat dat men de toelagen van elke groep belanghebbenden afzonderlijk zal totaliseeren, dat wil zeggen, die van de kinderen, of van de kleinkinderen of van de broeders en zusters van het slachtoffer.

De bepaling heeft voor gevolg de

gelijke toepassing toe te laten van den voet 10 t. h. voor de berekening van het veranderlijk gedeelte, doch op een voorwaarde echter dat het totaal der toelagen die aan eenzelfde groep toekomen niet 1,500 frank overschrijde. Zoo dus een weduwe van een burgerlijk slachtoffer nog meer dan vijf kinderen te haren laste heeft, dan blijft de verlaagde voet van 2 1/2 t. h. toegepast op de toelagen aan het zesde kind en de volgende.

Te vergeefs zou men de reden zoeken van dergelijke beperking.

De onderstelling die wij zooveen deden is niet onwaarschijnlijk. Ieder weet dat men thans nog rechten op pensioen ziet opkomen voor weduwen of weezen van burgerlijke slachtoffers van den oorlog, hetzij dat de overledene lang na den oorlog aan de gevolgen bezwijkt van een kwaal te wijten aan de mishandelingen door den vijand, hetzij de dood een jongere oorzaak hebbe, zooals de ontploffing van munitie.

Artikel 2 beperkt de verhooging, tot den voet van 10 t. h. per schijf, van de toelagen verschuldigd wegens kinderen ten laste van de weduwen van militairen, tot het enkele geval waarin een moeder gepensionneerd wordt krachtens het derde lid van artikel 36 der samengeordende wetten van 11 Augustus 1925. Deze laatste bepaling slaat op het geval waarin een militair overleden is ten gevolge van opgelopen verwondingen, van ongevallen overkomen of van ziekten opgedaan of verergerd gedurende den dienst en naar aanleiding daarvan tusschen 1 Augustus 1914 en 29 September 1919. De veranderlijke bijslag voor de kinderen blijft dus bepaald tot den voet van 2.50 t. h. wanneer de vader bezweken is tengevolge van een ongeval in dienst en in tijd van vrede en zelfs wanneer de oorzaak van het overlijden ligt gedurende den veldtocht, doch niet het gevolg van den dienst is. (Gevallen voorzien bij de alinea's 1, 2 en 4 van bedoeld artikel 36.)

De Memorie van Toelichting geeft als reden van deze beperkende toepassing van den regel bepaald bij artikel 2 van het ontwerp, dat de pensioenen van den vreedetijd eerlang zullen worden herzien en dat het nutteloos schijnt, even voor de vaststelling van een nieuw statuut voor deze pensioenen, de geldende wetten te wijzigen.

Wat ook de waarde van deze verklaring zij, met betrekking tot het behoud der regelen die thans van toepassing zijn op de pensioenen opgekomen ten gevolge van ongevallen of van ziekten buiten den oorlogstijd, zij rechtvaardigt de uitsluiting niet van de militairen gepensionneerd uit hoofde van invaliditeit opgedaan gedurende den dienst, tijdens den veldtocht 1914-1918, doch niet ten gevolge van den dienst en recht gevend op het beperkte pensioen voorzien bij het laatste lid van artikel 3 der wet van 11 Augustus 1923.

Ondanks deze leemten, moet men de vertraging vermijden die het indienen van amendementen en de terugzending van het ontwerp naar de Kamer na zich zou sleepen. Dit is de vurige wensch der belanghebbenden.

Het ontwerp is beslist een verbetering van hun tegenwoordigen toestand en derhalve reeds moet het worden aangenomen.

Doch het past dat men eerlang de teksten die wij hebben onderzocht eens behoorlijk zou samenordenen.

De Commissie neemt bovendien deze gelegenheid te baat om op de dringende noodzakelijkheid te wijzen van de herziening van sommige andere bepalingen onzer wetgeving op de schadeloosstelling voor de rechthebbenden van de oorlogsslachtoffers.

Eensgezind betreurt zij dat de veranderlijke bijslag aan den hertrouwd en echtgenoot wordt geweigerd. Te vergeefs staat in de Memorie van Toelichting dat «de hertrouwde echtgenoot door een nieuw huwelijk den door hem verloren steun terugvindt». Al te vaak wordt dergelijke bewering door de feiten

gelogenstraft, onder meer wanneer het tweede huwelijk door echtscheiding wordt verbroken of dat de banden losser worden door scheiding van tafel en bed, na een vonnis uitgesproken op verzoek van den titularis van het pensioen.

Het is overigens op het oogenblik dat de rechten op schadeloosstelling opkomen dat het bedrag van de schade voorgoed moet worden gedekt door het vaste bedrag dat de wet voor het pensioen bepaalt. Deze schadeloosstelling kan niet meer ter sprake worden gebracht wegens gebeurtenissen die later op gunstige wijze den toestand van den belanghebbende komen wijzigen, het gelde een nieuw huwelijk, een erfdeel of elke andere omstandigheid die het lot van den rechthebbende komt verbeteren.

De weigering van de uitbetaling aan den hertrouwd en echtgenoot van den veranderlijken bijslag kan in zedelijk opzicht betreurenswaardige gevolgen hebben, waarop wij geen nadruk hoeven te leggen.

Een andere ongerijmdheid waarop uwe Commissie wijst is het feit dat het kind van een burgerlijk slachtoffer in elk geval ophoudt pensioen te trekken vanaf den leeftijd van achttien jaar,

terwijl de wees van een militair voortgaat de tegemoetkoming te trekken, zonder bepaling van leeftijdsgrens, wanneer het, wegens ziekten of lichaamsgebreken, in de bestendige onbekwaamheid verkeert met werken zijn brood te verdienen. Dat is een afwijking die niet aan te nemen is van het beginsel, herhaaldelijk door den wetgever bevestigd, van de gelijkwaardigheid van de schadeloosstelling verschuldigd aan de burgerlijke en militaire oorlogsslachtoffers en aan de rechthebbenden van beiden.

Waar zij den wensch uitdrukt op een spoedige tusschenkomst van de wetgeving tot aanvulling van de verbeteringen door het ontwerp aan de wet toegebracht, zet de Commissie eensgezind den Senaat aan het ontwerp aan te nemen.

De Voorzitter,
JULES LEKEU.

De Verslaggever,
HUBERT PIERLOT.