

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1971-1972.

9 MEI 1972.

Voorstel van wet tot wijziging van artikel 28 van de wetten betreffende het personeel in Afrika gecoördineerd bij koninklijk besluit van 21 mei 1964.

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel werd ingediend op 9 maart 1972. Daar de redenen waarom het toen ter tafel werd gelegd onveranderd blijven gelden, menen wij het opnieuw te moeten indienen zoals het voor ons ligt.

Ons voorstel van wet n° 10 van 2 mei 1968 werd de wet van 22 juli 1969, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 juli 1969.

In het verslag, namens de commissie voor de Binnenlandse Zaken en het Openbaar Ambt uitgebracht, werd de wordingsgeschiedenis geschetst van de wetten betreffende het personeel in Afrika (stuk van de Senaat n° 341 van 25 april 1969). De wet van 22 juli 1969 heeft ontegensprekelijk talrijke leemten aangevuld die de toepassing van de wetgeving betreffende het personeel in Afrika aan het licht heeft gebracht.

Op een punt nochtans wordt nog afbreuk gedaan aan de sociale rechtvaardigheid, namelijk in verband met de interpretatie die aan paragraaf 4 van artikel 28 van het koninklijk besluit van 21 mei 1964 wordt gegeven.

Artikel 15 van ons voornoemd wetsvoorstel was erop gericht de sociale gelijkheid te herstellen tussen de verschillende categorieën van gerechtigden op kleine invaliditeitspensioenen. Er bestaat thans immers een onderscheid tussen de invaliditeitspensioenen verkregen vóór en na 30 juni 1960.

In artikel 15 van ons voorstel werd bepaald (Gedr. St. Senaat n° 10 van 2 mei 1968, bladzijde 16) :

« In artikel 28, § 4, 2^e regel van hetzelfde koninklijk besluit worden de woorden « vóór 30 juni 1960 » vervangen door de woorden « volgens de op 30 juni 1960 van kracht zijnde regeling. »

Uit de toelichting van ons voorstel (voornoemd stuk blz. 10) halen we aan :

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1971-1972.

9 MAI 1972.

Proposition de loi modifiant l'article 28 des lois relatives au personnel d'Afrique, coordonnées par l'arrêté royal du 21 mai 1964.

DEVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi fut déposée le 9 mars 1972. Les circonstances ayant justifié son dépôt au cours de la précédente législation n'ayant pas été modifiées, nous estimons devoir la réintroduire telle quelle.

Notre proposition de loi n° 10 du 2 mai 1968 devint la loi du 22 juillet 1969 publiée au *Moniteur belge* du 31 juillet 1969.

L'historique des lois relatives au personnel d'Afrique est relaté dans le rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur et de la Fonction publique (Doc. Sénat n° 341 du 25 avril 1969). Incontestablement la loi du 22 juillet 1969 a comblé d'assez nombreuses lacunes que l'application de la législation relative au personnel d'Afrique avait fait apparaître.

Sur un point toutefois la justice sociale continue à être heurtée : il s'agit de l'interprétation donnée au paragraphe 4 de l'article 28 de l'arrêté royal du 21 mai 1964.

Par l'article 15 de notre proposition de loi précitée, nous avons proposé le rétablissement de la justice sociale entre les différentes catégories de petits pensionnés d'invalidité. Il existe en effet, une distinction actuellement entre les pensionnés d'invalidité d'avant et d'après le 30 juin 1960.

L'article 15 de notre proposition stipulait (Doc. Sénat n° 10 du 2 mai 1968, page 16) :

« A l'article 28, § 4, 3^e ligne du même arrêté royal, les mots « avant le 30 juin 1960 » sont remplacés par les mots « suivant le régime en vigueur du 30 juin 1960 ».

Dans le développement de notre proposition (Doc. précité, page 10) nous signalions :

» Klaarblijkelijk is bij vergissing een onderscheid gemaakt tussen diegenen die vóór en zij die na 30 juni 1960 wegens invaliditeit op pensioen zijn gesteld.

» Dit onbegrijpelijk onderscheid heeft tot gevolg dat enerzijds de pensioenen van de wegens lichamelijke ongeschiktheid vóór 30 juni 1960 uit hun ambt ontheven personeelsleden aan hun gezinstoestand worden aangepast en dat anderzijds de personeelsleden die wegens dezelfde lichamelijke ongeschiktheid onder dezelfde voorwaarden, volgens dezelfde criteria door dezelfde medische commissie en op grond van hetzelfde decreet uit hun ambt zijn ontheven, van die geldelijke aanpassing worden beroofd. Klaarblijkelijk is er een misvatting geweest i.v.m. de draagwijdte van de woorden « vóór 30 juni 1960 ». Er kan immers niets anders bedoeld zijn dan de « op die datum van kracht zijnde regeling. »

Het schijnt ons op dat punt interessant en van kapitaal belang te verwijzen naar de verklaringen die op de tribune van de Kamer werden afgelegd door de verslaggever van de wet van 3 april 1964, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 april 1964, de h. Volksvertegenwoordiger Saintraint (parlementaire handelingen — Kamer van Volksvertegenwoordigers, bladzijde 4 — 24 maart 1964).

Deze verklaringen verduidelijken zeer goed het probleem dat ons bezighoudt :

Het verheugt me dat de Senaat besloten heeft het amendement op artikel 26 dat ik, bij de bespreking in de commissie van ontwerp 668, had voorgelegd, in aanmerking te nemen.

» Op 9 januari 1962 had ik een wetsvoorstel n° 259 ingediend dat door de Kamer op 20 februari 1962 werd behandeld.

» Doel van dat wetsvoorstel was de vergoedingen toegekend als aanvulling van lage invaliditeitspensioenen te onttrekken aan de toepassing van paragraaf 1 van artikel 26. Dat deze maatregel moest genomen worden moge blijken uit de verdere uitwerking van dit wetsvoorstel.

» Op 9 december 1963 had ik een amendement voorgesteld dat artikel 26 met een vierde paragraaf wou aanvullen. De bespreking van dat amendement vinden we op de bladzijden 42 tot 44 van het verslag uitgebracht namens de Commissie voor de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt. Het kon door de Commissie niet in aanmerking worden genomen.

» In zijn verslag beklemtoont de h. Senator de Stexhe op passende wijze de wettelijke en sociale gegrondheid van het aan de Senaat voorgesteld amendement.

» Het schijnt me noodzakelijk er op te wijzen dat het nieuwe lid 4 van artikel 26 doelt op de kinderbijslag toegekend als aanvulling van een invaliditeitspensioen op basis van het op 30 juni 1960 geldende regime en de woorden « toegekend vóór 30 juni 1960 » kunnen aanleiding geven tot uiteenlopende interpretaties.

» De tweede volzin van artikel 36 tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van artikel 26, paragraaf 1

C'est manifestement par erreur qu'une distinction a été introduite entre les pensionnés pour invalidité, antérieurement ou postérieurement au 30 juin 1960.

» Cette distinction incompréhensible a pour effet, d'une part, d'adapter à leur situation familiale les pensions des agents relevés pour inaptitude physique avant le 30 juin 1960 et de priver, d'autre part, de cette adaptation pécuniaire les agents relevés de leurs fonctions pour une même inaptitude physique dans des conditions identiques, suivant les mêmes critères par une même Commission médicale et sur base du même décret. Il s'agit manifestement d'une confusion qui s'est produite sur la portée des termes « avant le 30 juin 1960 ». Il ne peut s'agir que du « régime en vigueur à cette date ».

Il nous paraît intéressant et d'importance capitale de nous référer sur ce point aux déclarations faites à la tribune de la Chambre par le rapporteur de la loi du 3 avril 1964 publiée au *Moniteur belge* du 28 avril 1964, le député Saintraint (*Annales parlementaires — Chambre des Représentants*, page 4 — 24 mars 1964).

Ces déclarations donnent au problème qui nous occupe le maximum de précisions :

Je suis heureux que le Sénat ait estimé devoir retenir l'amendement à l'article 26 que j'avais déposé lors de la discussion du projet 668 en commission.

» Le 9 janvier 1962, j'avais déposé une proposition de loi n° 259 qui fut prise en considération par la Chambre le 20 février 1962.

» Cette proposition de loi visait à faire échapper à l'application du § 1^{er} de l'article 26 les indemnités octroyées en complément d'une pension d'invalidité d'un montant peu élevé. Les développements de cette proposition de loi démontrent qu'il était indispensable de prendre cette mesure.

» Le 9 décembre 1963, j'ai déposé un amendement tendant à compléter l'article 26 par un paragraphe 4. La discussion de cet amendement est reprise aux pages 42 à 44 du rapport établi au nom de la Commission des Affaires générales et de la Fonction publique de la Chambre. Il ne put être retenu en commission.

» Dans son rapport, Monsieur le Sénateur de Stexhe souligne de façon très pertinente le bien-fondé en droit et en justice sociale de l'amendement apporté au Sénat.

» Il me paraît indispensable de souligner que le nouveau paragraphe 4 de l'article 26 vise les indemnités familiales octroyées en complément d'une pension d'invalidité sur base du régime en vigueur au 30 juin 1960, les mots « accordées avant le 30 juin 1960 » pouvant être sujets à interprétation divergente.

» La seconde phrase de l'article 36 fixant la date d'entrée en vigueur de l'article 26, paragraphe 1^{er} de la loi du

van de wet van 27 juli 1961 houdende sommige maatregelen ten gunste van het beroepspersoneel van de kaders van Afrika, is van toepassing op de gerechtigden op een invaliditeitspensioen die niet kunnen genieten van de bepalingen in het door de Senaat voorgestelde amendement. De kindertoeslag toegekend als aanvulling van een invaliditeitspensioen volgens het op 30 juni 1960 geldende regime waarvan het bedrag hoger ligt dan in het amendement voorzien, vallen op 1 maart 1963 onder toepassing van paragraaf 1 van artikel 26.

» Deze bijzonderheden moesten worden vermeld.

» De vergoeding toegekend aan de gerechtigden op een invaliditeitspensioen van Afrika is zeer zeker geen werkelijke kindertoeslag. Die vergoeding is alleen bedoeld als een, met de gezinslast proportionele, toeslag op het pensioen of, volgens de terminologie van de Belgische wetgeving, een pensioensverhoging voor kinderlast.

» De voorbereidende werkzaamheden van het decreet van 19 mei 1948 zijn op dit punt heel duidelijk.

» Artikel 26 van de wet van 27 juli 1961 kwam terug op een uitdrukkelijk verworven recht, een recht dat met kennis van zaken en in een gezonde geest van sociale rechtvaardigheid werd toegekend.

» Op 21 maart 1963 heeft de h. Minister Deruelles vanaf deze tribune gesproken over dit probleem van genotontzegging voorzien in artikel 26, dat het voorwerp was van verschillende parlementaire vragen. Het huidige amendement zet de door de Senaatscommissie van Belgisch Kongo en van Ruandi-Urundi bij de bespreking van de wet van 21 maart 1960 begane vergissing recht.

» Ik dank de Regering, die het amendement heeft aangenomen tot behoud of liever tot wederinvoering van het recht op pensioenverhoging voor kinderlast ten gunste van de invaliditeitsgepensioneerden volgens het op 30 juni 1960 geldende regime waarvan het pensioen de 55.000 frank niet overschrijdt. Het door de Senaat voorgestelde amendement treedt, naar luid van artikel 36, in werking op 30 juni 1960.

» Tot slot zou ik U willen vragen, Mijnheer de Minister, dat zodra die wet bekendgemaakt wordt, het maximum zou worden gedaan voor een snelle en loyale toepassing en voor de regularisatie, in zoverre de wet dit toelaat, van alle onfortuinlijke toestanden. Mijnheer de Minister, ik dank er U om. »

In zijn uiteenzetting verwees de h. Saintraint naar de voorbereidende werkzaamheden van het decreet van 19 mei 1948.

De studie van deze voorbereiding brengt heel wat opheldering.

♦♦

« De invaliditeitspensioenen toegekend aan de personeelsleden die niet ten minste vijftien jaar dienst in Afrika tellen zijn uiterst gering.

» Aan deze personeelsleden die enkel aanspraak konden maken op pensioen wanneer ze een ziekte, of een blijvende

27 juillet 1961 portant certaines mesures en faveur du personnel de carrière des cadres d'Afrique, s'applique aux pensionnés d'invalidité ne pouvant bénéficier des dispositions prévues par l'amendement apporté par le Sénat. Les indemnités familiales octroyées en complément d'une pension d'invalidité accordée selon le régime en vigueur au 30 juin 1960 dont le taux est supérieur à celui qui est prévu dans l'amendement, tombent sous l'application du paragraphe 1^{er} de l'article 26, à la date du 1^{er} mars 1963.

» Ces précisions me paraissent nécessaires.

» Les indemnités allouées aux pensionnés d'invalidité d'Afrique ne sont certes point de véritables allocations familiales. Elles représentent un complément de pension proportionnel aux charges familiales ou, selon la terminologie de la législation belge, des majorations de pension pour enfants.

» Les travaux préparatoires du décret du 19 mai 1948 sont très clairs sur ce point.

» L'article 26 de la loi du 27 juillet 1961 revenait sur un droit expressément acquis, droit qui fut octroyé en pleine connaissance de cause, et dans un sain esprit de justice sociale.

» Le 21 mars 1963, à cette tribune, Monsieur le Ministre Deruelles a traité de cette question de l'interdiction prévue par l'article 26 qui fit l'objet de plusieurs questions parlementaires. Le présent amendement redresse l'erreur qui fut commise par la Commission sénatoriale du Congo belge et du Ruanda-Urundi lors de la discussion de la loi du 21 mars 1960.

» Je remercie le Gouvernement qui a accepté l'amendement maintenant ou plutôt rétablissant le droit aux majorations de pension pour enfants pour les pensionnés d'invalidité selon le régime en vigueur au 30 juin 1960, dont la pension ne dépasse point 55.000 F. L'amendement apporté par le Sénat produit ses effets au 30 juin 1960 en vertu de l'article 36.

» En terminant, Monsieur le Ministre, je vous demanderai que dès la publication de cette loi, le maximum soit fait pour son application rapide et loyale et pour la régularisation de toutes les situations malheureuses que la loi permettra. Monsieur le Ministre, je vous en remercie. »

Le Député Saintraint se référait dans son intervention aux travaux préparatoires du décret du 19 mai 1948.

L'étude de ces travaux préparatoires est particulièrement éclairante.

♦♦

« Les pensions d'invalidité octroyées aux agents qui n'ont pu accomplir au moins quinze années d'Afrique sont très faibles.

» Ces agents qui n'ont obtenu une pension que s'ils ont contracté une maladie ou une invalidité permanente d'au-

werkonbekwaamheid van ten minste 10 pct., hadden opgelopen, werd een pensioen toegekend berekend op basis van hun laatste wedde, ten belope van 10 of 14/60^e naargelang ze minder dan 6 jaar of van 6 tot 15 jaar effectieve dienst telden; op het bekomen resultaat werd een verminderingcoëfficiënt toegepast gelijk aan het percentage invaliditeit.

» In de meeste gevallen was dit pensioen zo klein dat minima moesten worden vastgelegd : 55.000 frank voor personeelsleden met 12 jaar effectieve dienst of die voor 60 pct. invalide zijn (decreten van 23 juli 1949 en van 27 juni 1955). Wanneer aan een van deze voorwaarden niet wordt voldaan wordt het minimum proportioneel met de dienstduur verminderd naar rata van 1/180^{ste} van 55.000 frank per maand activiteit.

» In feite gaat het dus niet om een pensioen maar wel om een rente toegekend als gevolg van een invaliditeit opgelopen gedurende de uitoefening en de duur van de in de tropen gepresteerde diensten.

» De koloniale wetgever heeft dit pensioen of deze rente, die in de meeste gevallen ontoereikend waren, willen aanvullen; maar gelet op de economische toestand kon hij dit slechts doen ten gunste van de ex-personeelsleden met familielast. Door het decreet van 19 mei 1948 werd aan die pensioengerechtigden de helft toegekend van de gezinstoeslag uitbetaald aan de personeelsleden in actieve dienst. Dit is zeer belangrijk want de aldus toegekende bijkomende vergoedingen zijn geen kinderbijslag in de strikte zin des woords zoals uit het onderstaande blijkt.

» Bij de bespreking van het ontwerp van decreet in de koloniale raad op 23 april 1948, stelde een lid voor de cumulatie te verbieden van de koloniale vergoedingen met de Belgische kindertoeslag. In zijn antwoord op die russenkomst zei de voorzitter : « het pensioen moet op bescheiden wijze worden verhoogd. Naar mijn mening bestaat er derhalve geen enkele reden om die voordelen niet toe te kennen aan nog in dienst zijnde gepensioneerden ».

» Een ander lid stipt aan : « Het is wel verstaan dat deze gezinstoeslagen samengevoegd mogen worden met die welke in het moederland worden uitgekeerd. De vertegenwoordiger van de Administratie gaf verdere uitleg : « De Administratie was de mening toegedaan dat de pensioenen ontoereikend waren en heeft derhalve het lot van de betrokkenen willen verbeteren in de mate dat de omstandigheden het toelieten, d.w.z. door het toekennen van voordelen aan hen die de grootste familielast hadden ».

» Een lid voegt hieraan toe : « Talrijke gepensioneerden zouden niet fatsoenlijk kunnen leven als ze geen nieuwe werkgelegenheid vonden om hun inkomen aan te vullen ».

» De voorzitter besluit met de volgende verklaring : « Ik stel voor het ontwerp houdende toekenning van gezinsbijslag goed te keuren omdat het een misschien onvoldoende, maar toch noemenswaardige verbetering brengt in het lot van hen die we moeten helpen. In elk geval moesten de pensioenen aan de kosten van levensonderhoud worden aangepast.

moins dix pour cent, se voient octroyer une pension calculée sur la base de leur dernier traitement, à concurrence de 10 ou de 14/60^{es} suivant qu'ils comptent moins de six ans ou de six à quinze ans de services effectifs, le résultat étant affecté d'un coefficient réducteur égal au pourcentage d'invalidité.

» Dans la grande majorité des cas, cette pension était tellement faible que des minima ont dû être fixés. Ils sont de 55.000 francs pour des agents qui comptent 12 ans de services effectifs ou qui sont atteints d'une invalidité de 60 p.c. au moins (décrets des 23 juillet 1949 et 27 juin 1955) Si l'une de ces conditions n'est pas remplie, le minimum est réduit proportionnellement à la durée des services à raison de 1/180^e de 55.000 francs par mois d'activité.

» Il ne s'agit plus, en fait, d'une pension, mais bien d'une rente allouée pour invalidité contractée pendant l'exercice et la durée des services sous les tropiques.

» Cette pension ou cette rente se révélant insuffisante dans de très nombreux cas, le législateur colonial a voulu la compléter, mais en raison de la situation économique il n'a pu le faire qu'à l'avantage des ex-agents ayant charge de famille. Le décret du 19 mai 1948 a attribué à ces pensionnés la moitié des indemnités familiales allouées aux agents en activité. Ceci est très important car les indemnités complémentaires ainsi allouées ne sont pas des allocations familiales au sens strict du terme ainsi qu'il résulte de ce qui suit.

» Lors de la discussion du projet de décret au Conseil colonial, en séance du 23 avril 1948, un membre proposa d'interdire le cumul des indemnités coloniales et des allocations familiales belges. A cette intervention le Président répondit : « Il s'agit d'augmenter la pension dans des conditions modérées. Il n'existe donc, je pense, aucune raison de ne pas accorder ces avantages aux pensionnés qui sont encore en activité de service ».

» Un membre précise alors : « Il est entendu que ces allocations familiales pourront être cumulées avec celles versées dans la Métropole ». Plus loin, le représentant de l'Administration expliquait : « L'administration a estimé que les pensions étaient insuffisantes et elle a voulu améliorer le sort de l'intéressé dans une proportion que les circonstances permettaient, c'est-à-dire en attribuant un avantage à ceux qui ont le plus de charges familiales ».

» Un membre ajoute : « Beaucoup de pensionnés seraient dans l'impossibilité de vivre décemment s'ils ne cherchaient un nouvel emploi pour compléter leurs ressources ».

» Le Président conclut en déclarant : « Je vous propose de voter le projet accordant des allocations familiales parce qu'il constitue, dans une mesure insuffisante peut-être, mais appréciable cependant, une amélioration du sort de ceux que nous devons aider. Et en tout cas, il fallait adapter les pensions au coût de la vie.

» We hebben de met de gezinslasten evenredige aanvulling verkozen boven een algemene verhoging. Dit valt minder kostbaar uit voor de Schatkist en brengt meer baat aan de begunstigden. »



In het verslag uitgebracht namens de Commissie voor de Binnenlandse Zaken en het Openbaar Ambt (Gedrukt Stuk van de Senaat 341 van 25 april 1969, blz. 13) wordt de bespreking van artikel 15 aldus toegelicht :

« Artikel 15. — De indiener van het voorstel van wet verduidelijkt zijn tekst.

» De Minister van Begroting voert aan dat de vroeger bestaande voordeliger toestand niet helemaal normaal was. Hij verzet zich tegen dit artikel.

» De kost ervan wordt geschat op 14.363.400 frank voor de jaren 1963-1969; nadien zal er per jaar nog 3 miljoen frank en meer bijkomen.

» Hij acht het niet gerechtvaardigd, een gunstmaatregel die van vóór Kongo's onafhankelijkheid dateert, nog verder uit te breiden. Deze gunstmaatregel bestaat er in, het verbod tot samenvoeging van kinderbijslagen met invaliditeitsvergoedingen op te heffen.

» Een lid is geneigd het artikel te verdedigen omdat het toch gaat om invaliden met een zeer klein pensioen.

» De Minister voert hier tegen aan dat deze mensen elders dienst genomen hebben en dus in hoofde daarvan nog een wedde genieten alsmede kinderbijslagen.

» De indiener van het voorstel van wet trekt daarop dit artikel 15 in. »

Aangezien we niet over de nodige tijd beschikten om dit juridisch probleem in zijn verschillende aspecten te bestuderen was het ons onmogelijk de door de Minister van Begroting aangevoerde argumentatie te weerleggen. Met het doel de stemming door het Parlement van ons wetsvoorstel tot rechtzetting van een schromelijke onrechtvaardigheid niet te verdagen, hebben we er de voorkeur aan gegeven artikel 15 in te trekken teneinde het probleem grondig te kunnen bestuderen.

De conclusies van de gedane studie zijn formeel : die duidelijke onrechtvaardigheid moet worden verholpen.



Op 23 april 1969 werd de volgende parlementaire vraag gesteld (Bulletin van Vragen en Antwoorden, Senaat, n° 27 van 20 mei 1969, vraag n° 33) :

« Graag zou ik de volgende inlichtingen willen bekomen over de toepassing van artikel 28, paragraaf 4, van het koninklijk besluit van 21 mei 1964, houdende coördinatie van de wetten betreffende het personeel in Afrika :

» 1. totaal aantal rechthebbenden op een invaliditeitspensioen op 1 april 1969;

» Plutôt qu'une augmentation générale, nous avons préféré un complément proportionnel aux charges familiales. C'est moins coûteux pour le Trésor et plus efficace pour les bénéficiaires ».



Dans le rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur et de la Fonction publique du Sénat (doc. Sénat n° 341 du 25 avril 1969, page 13) la discussion de l'article 15 est rapportée comme suit :

« Article 15. — L'auteur de la proposition donne quelques éclaircissements au sujet de ce texte.

» Le Ministre du Budget déclare que la situation plus favorable qui existait antérieurement n'était pas tout à fait normale. Il s'oppose à cet article.

» Le coût en est estimé à 14.363.400 francs pour les années 1963-1969, auxquels viendront s'ajouter ultérieurement 3 millions de francs et plus par an.

» Il n'estime pas équitable d'élargir davantage encore une mesure de faveur qui date d'avant l'indépendance du Congo. Cette mesure de faveur consiste à lever l'interdiction du cumul des allocations familiales et des indemnités d'invalidité.

» Un commissaire se déclare enclin à défendre le texte de cet article étant donné qu'il s'agit en l'occurrence d'invalides ne jouissant que d'une très petite pension.

» Le Ministre objecte que ces personnes se sont reclassées ailleurs et qu'elles perçoivent donc de ce chef un traitement et des allocations familiales.

» A la suite de cette déclaration, l'auteur de la proposition retire l'article 15 ».

N'ayant pas eu le temps d'étudier ce problème juridique sous ses différents aspects, il nous a été impossible de répondre à l'argumentation du Ministre du Budget. Dans le but d'éviter de retarder le vote par le Parlement de notre proposition de loi redressant des injustices flagrantes; nous avons à l'époque préféré retirer l'article 15 de manière à pouvoir étudier le problème de façon approfondie.

Les conclusions de l'étude entreprise sont formelles : il existe une injustice patente à laquelle il faut remédier.



Le 23 avril 1969, la question parlementaire suivante a été posée (Bulletin des Questions et Réponses du Sénat n° 27 du 20 mai 1969, question n° 33) :

« Je désirerais obtenir les renseignements suivants concernant l'application de l'article 28, paragraphe 4, de l'arrêté royal du 21 mai 1964, portant coordination des lois relatives au personnel d'Afrique :

» 1. nombre total de bénéficiaires d'une pension d'invalidité à la date du 1^{er} avril 1969;

» 2. aantal rechthebbenden op een invaliditeitspensioen toegekend vóór 30 juni 1960;

» 3. aantal rechthebbenden op een invaliditeitspensioen toegekend na 30 juni 1960;

» 4. aantal pensioenen gelijk aan of lager dan die waarvan het bedrag vastgesteld werd bij de artikelen 5 en 8, van het decreet van 27 juni 1955 op de revalorisatie en de mobiliteit van de burgerlijke en koloniale pensioenen met het onderscheid tussen de pensioenen toegekend vóór en na 30 juni 1960;

» 5. aantal kinderen die op 1 april 1969 het voordeel genoten van artikel 28, paragraaf 4, van het koninklijk besluit van 21 mei 1964;

» 6. aantal kinderen, op dezelfde datum, van invaliditeitsgepensioneerden bedoeld onder 4, die hun pensioen na 30 juni 1960 hadden bekomen;

» 7. bedrag van de gezinsvergoedingen bedoeld bij paragraaf 4, van artikel 28, van het koninklijk besluit van 21 mei 1964 ? »

In voornoemd bulletin werd me volgend antwoord verstrekt :

« Hierna volgen de door het geachte lid gevraagde inlichtingen in verband met de invaliditeitspensioenen die, krachtens de op 30 juni 1960 geldende decreten, aan de gewezen personeelsleden van de Administratie in Afrika werden verleend :

» 1. op 1 april 1969, 1.445 gerechtigden op een invaliditeitspensioen op 2.331 personeelsleden die een koloniaal pensioen genieten;

» 2. 1.039 gerechtigden op een invaliditeitspensioen dat vóór 30 juni 1960 werd toegekend;

» 3. 406 gerechtigden op een invaliditeitspensioen dat na 30 juni 1960 is ingegaan;

» 4. op 429 koloniale pensioenen gelijk of kleiner dan het bedrag van 55.000 frank per jaar (bedrag aan 100 pct.), werden er 263 vóór 30 juni 1960 toegekend en werden er 166 na die datum verleend.

» De statistieken met betrekking tot de gezinstoelagen die als aanvulling van een koloniaal pensioen zijn verleend, zullen het geachte lid worden verstrekt zodra zij zijn ingewonnen. »

Het beloofde aanvullend antwoord verscheen in het « Bulletin van Vragen en Antwoorden » van de Senaat op 27 mei 1969.

« Hierna volgen de door het geachte lid gevraagde statistieken met betrekking tot de gezinstoelagen die als aanvulling van een koloniaal pensioen zijn verleend :

» 5. 169 kinderen;

» 6. 277 kinderen;

» 7. 130.123 frank (maandelijk bedrag) op 1 april 1969. »

» 2. nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité accordée avant le 30 juin 1960;

» 3. nombre de bénéficiaires d'une pension d'invalidité accordée après le 30 juin 1960;

» 4. nombre de pensions égales ou inférieures à celles dont le taux a été fixé par les articles 5 et 8 du décret du 27 juin 1955, sur la revalorisation et la mobilité des pensions civiles et coloniales en faisant la distinction entre les pensions accordées avant et après le 30 juin 1960;

» 5. nombre d'enfants bénéficiaires à la date du 1^{er} avril 1969, de l'article 28, paragraphe 4, de l'arrêté royal du 21 mai 1964;

» 6. nombre d'enfants à la même date des pensionnés d'invalidité repris sub 4 ayant obtenu leur pension après le 30 juin 1960;

» 7. montant des indemnités familiales visées par le paragraphe 4 de l'article 28 de l'arrêté royal du 21 mai 1964 ? »

Dans le bulletin précité la réponse suivante m'était fournie :

« L'honorable membre trouvera, ci-après, les renseignements demandés au sujet des pensions d'invalidité allouées, en vertu des décrets en vigueur au 30 juin 1960, aux anciens agents de l'Administration d'Afrique :

» 1. 1.445 bénéficiaires d'une pension d'invalidité pour 2.331 titulaires d'une pension coloniale à la date du 1^{er} avril 1969;

» 2. 1.039 bénéficiaires d'une pension d'invalidité accordée avant le 30 juin 1960;

» 3. 406 bénéficiaires d'une pension d'invalidité ayant pris cours après le 30 juin 1960;

4. sur 429 pensions coloniales égales ou inférieures au montant de 55.000 francs l'an (taux à 100 p.c.), 263 ont été attribuées avant le 30 juin 1960 et 166 l'ont été après cette date.

» Les statistiques relatives aux indemnités familiales allouées en complément d'une pension coloniale, seront fournies à l'honorable membre dès qu'elles auront été réunies. »

La réponse complémentaire annoncée, parut au Bulletin des Questions et Réponses du Sénat du 27 mai 1969 :

« L'honorable membre trouvera ci-après les statistiques demandées relatives aux indemnités familiales allouées en complément d'une pension coloniale :

» 5. 169 enfants;

» 6. 277 enfants;

» 7. 130.123 francs (taux mensuel) au 1^{er} avril 1969. »

Ingevolge beide antwoorden werd de volgende parlementaire vraag gesteld die werd opgenomen in het « Bulletin van Vragen en Antwoorden », Senaat n° 42 van 9 september 1969, vraag n° 61 van 22 juli 1969 :

« Ik verwijs naar de antwoorden die U verstrekt heeft op mijn parlementaire vraag n° 33, d.d. 23 april 1969, betreffende de toepassing van artikel 28, paragraaf 4, van het koninklijk besluit van 21 mei 1964, houdende coördinatie van de wetten betreffende het personeel in Afrika (« Bulletin van Vragen en Antwoorden » n° 27, d.d. 20 mei 1969, en n° 28, d.d. 27 mei 1969).

» In antwoord op mijn zevende vraag verklaarde U dat het bedrag van de gezinsvergoedingen bedoeld bij paragraaf 4 van artikel 28 van het koninklijk besluit van 21 mei 1964, 130.123 frank per maand bedroeg per 1 april 1969.

» Volgens de verstrekte inlichtingen genieten 169 kinderen het voordeel van artikel 28, paragraaf 4, zodat het gemiddeld bedrag van de maandelijkse vergoeding minder dan 800 frank per maand zou bedragen. Is dat juist ?

» Wat is precies het bedrag van de vergoeding per kind en per maand ?

» Bovendien zijn er 277 kinderen van personen die na 30 juni 1960 een klein pensioen hebben bekomen.

» Mag ik weten :

» 1. hoeveel de gezinsvergoedingen voor de 166 gepensioneerden van na 30 juni 1960 zouden kosten, als die 166 invaliditeitsgepensioneerden voor hun kinderen hetzelfde stelsel mochten genieten als de 263 gepensioneerden van vóór 30 juni 1960;

» 2. hoeveel die vergoedingen voor de periode 1 maart 1963-1 januari 1969 zouden kosten als artikel 28, paragraaf 4, gewijzigd werd door de vervanging van de woorden « vóór 30 juni 1960 » door « volgens het stelsel dat op 30 juni 1960 van kracht was »;

» 3. hoeveel ze zouden kosten voor de periode 1 januari 1969 — 1 juni 1969, als in de in punt 2° bedoelde wijziging voorzien werd ? »

Op deze vraag kwam volgend antwoord :

« Het maandelijks bedrag (index inbegrepen) van de gezins-toelagen toegekend wegens kinderen aan de gepensioneerde kolonials, is vastgesteld als volgt :

674 frank voor het 1^{ste} kind;
717 frank voor het 2^e kind;
806 frank voor het 3^e kind;
942 frank voor het 4^e kind;
1.121 frank voor het 5^e kind en elk der volgende.

» Voor het overige is het mij niet mogelijk te antwoorden op de onder sub. 1 gestelde vraag daar de gezinstoelagen toegekend uit hoofde van een beroepsactiviteit die eventueel door de gepensioneerde koloniaal in de Belgische private sector (activiteit waarvan de Administratie der pensioenen geen kennis heeft) wordt uitgeoefend door de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers worden vereffend.

Suite à ces deux réponses, la question parlementaire suivante a été posée et a été publiée au Bulletin des Questions et Réponses du Sénat n° 42 du 9 septembre 1969, question n° 61 du 22 juillet 1969 :

« Je me réfère aux réponses que vous avez bien voulu fournir à ma question parlementaire n° 33 du 23 avril 1969 concernant l'application de l'article 28, paragraphe 4 de l'arrêté royal du 21 mai 1964 portant coordination des lois relatives au personnel d'Afrique (Bulletin des Questions et Réponses n° 27 du 20 mai 1969, et n° 28, du 27 mai 1969).

» En réponse à ma septième question vous m'indiquez que le montant des indemnités familiales visées par le paragraphe 4 de l'article 28 de l'arrêté royal du 21 mai 1964 est de 130.123 francs par mois au 1^{er} avril 1969.

» D'après les renseignements fournis, il existe 169 enfants bénéficiaires de l'article 28, paragraphe 4, le montant de l'indemnité mensuelle moyen serait dès lors inférieur à 800 francs.

» En est-il bien ainsi ? Quel est, avec précision, le montant de l'indemnité par enfant et par mois ?

» D'autre part, il existe 277 enfants de petits pensionnés d'après le 30 juin 1960.

» Je désirerais connaître :

» 1. le coût précis des allocations familiales afférentes à ces 166 pensionnés d'après le 30 juin 1960, si ces 166 pensionnés d'invalidité pouvaient connaître pour leurs enfants le même régime que les 263 pensionnés d'avant le 30 juin 1960;

» 2. le coût de ces indemnités pour la période du 1^{er} mars 1963 au 1^{er} janvier 1969 si l'article 28, paragraphe 4, était modifié en remplaçant les mots « avant le 30 juin 1960 » par les mots « suivant le régime en vigueur au 30 juin 1960;

» 3. le coût pour la période du 1^{er} janvier 1969 au 1^{er} juin 1969 en admettant l'hypothèse reprise sub 2 ? »

A cette question fut fournie la réponse suivante :

« Le montant mensuel (index compris) des indemnités familiales allouées, du chef d'enfants, aux pensionnés coloniaux est fixé comme suit :

674 francs pour le 1^{er} enfant;
717 francs pour le 2^e enfant;
806 francs pour le 3^e enfant;
942 francs pour le 4^e enfant;
1.121 francs pour le 5^e enfant et chacun des suivants.

» Pour le surplus, il ne m'est pas possible de répondre à la question posée sub 1, les allocations familiales, accordées du chef d'une activité professionnelle éventuelle exercée par le pensionné colonial dans le secteur privé belge (activité dont l'administration des pensions n'a pas connaissance), étant liquidées par l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés.

» Wat de gezinstoelagen betreft die tegelijk met het koloniaal pensioen betaalbaar zijn en die na 30 juni 1960 aan de 166 gepensioneerden wegens invaliditeit werden toegekend, zij zijn in elk geval verschuldigd zonder dat de door het geachte lid bedoelde wijziging van de tekst een weerslag op hun bedrag kan hebben; die wijziging zou slechts slaan op de schuld van de gezinstoelagen.

» De kosten voor de voornoemde toelagen bedragen respectievelijk 12.175.333 frank voor de periode van 1 maart 1963 tot 31 december 1968 en 1.185.978 frank voor de periode van 1 januari 1969 tot 30 juni 1969. »

Het is verbluffend dat enerzijds geen antwoord kon worden gegeven op de eerste vraag d.w.z. welke de preciese kosten zouden zijn van de kinderbijslag voor de 166 gepensioneerden van na 30 juni 1960 als die 166 gerechtigden voor hun kinderen hetzelfde stelsel zouden genieten als de 263 gepensioneerden van vóór 30 juni 1960 en dat anderzijds de kosten van het voorgestelde artikel 15, 14.363.400 frank zouden bedragen voor de jaren 1963-1969, waar per jaar nog 3 miljoen frank en meer bijkomt (meergenoemd verslag Senaat — Gedrukt Stuk n° 341, bladz. 13).

Het lijkt wel duidelijk dat én de Minister van Begroting én de Commissie op een dwaalspoor werden gebracht bij de bespreking van artikel 15 van ons wetsvoorstel n° 10.

De Administratie is de mening toegedaan dat een interpretatie van paragraaf 4 van artikel 28 van het koninklijk besluit van 21 mei 1964, die de meest elementaire beginselen van sociale rechtvaardigheid huldigt, geen invloed mag hebben op wat ten onrechte wordt genoemd : « kinderbijslag te betalen samen met het koloniaal pensioen » en dat beter « pensioenaanvulling in verhouding tot de gezinslasten » of « pensioensverhoging voor kinderlast » zou worden genoemd maar uitsluitend op de schuld van de kinderbijslag.

Aangezien die schuld door de Administratie niet kan worden vastgesteld in het ons *a fortiori* onmogelijk dit te doen.

Wij menen nochtans dat deze schuld moet vereffend worden. Dit is dan ook het doel van dit wetsvoorstel.

••

Bespreking van de artikelen.

Artikel 1.

Dit artikel neemt de bepalingen over van artikel 15 van ons wetsvoorstel n° 10 dat de wet van 22 juli 1969 werd, met het doel alle gerechtigden op kleine pensioenen op voet van gelijkheid te stellen.

Artikel 2.

Dit artikel stelt de datum waarop artikel 1 in werking treedt op 1 maart 1963.

Om tegemoet te komen aan het door de Minister van Begroting opgeworpen bezwaar inzake het bedrag van de

» Quant aux indemnités familiales payables en même temps que la pension coloniale et attribuées aux 166 pensionnés pour invalidité d'après le 30 juin 1960, elles sont dues de toute manière, sans que la modification du texte visée par l'honorable membre ne puisse avoir une incidence sur leur montant; cette modification n'affecterait que la dette des allocations familiales.

» Le coût desdites indemnités s'élève respectivement à 12.175.333 francs pour la période du 1^{er} mars 1963 au 31 décembre 1968 et à 1.185.978 francs pour la période du 1^{er} janvier 1969 au 30 juin 1969. »

Il est ahurissant de constater que d'une part il ne fut pas possible de répondre à la première question, c'est-à-dire le coût précis des allocations familiales afférentes aux 166 pensions d'invalidité octroyées après le 30 juin 1960 si les 166 titulaires de ces pensions pouvaient connaître pour leurs enfants le même régime que les 263 pensionnés d'avant le 30 juin 1960 et que, d'autre part, le coût de l'article 15 proposé serait de 14.363.400 francs pour les années 1963-1969 auxquels s'ajouteraient ultérieurement 3 millions de francs et plus par an (Rapport Sénat. — Doc. n° 341, page 13 susmentionnée).

Manifestement la Commission ainsi que le Ministre du Budget furent induits en erreur lors de la discussion de l'article 15 de notre proposition de loi n° 10.

De l'avis de l'Administration une interprétation du paragraphe 4 de l'article 28 de l'arrêté royal du 21 mai 1964 conforme aux principes de la plus élémentaire justice sociale ne pouvait avoir d'influence sur ce qui est appelé à tort « indemnités familiales payables en même temps que la pension coloniale » et qui devrait plus exactement être appelé « complément de pension proportionnel aux charges familiales » ou « majoration de pension pour enfants » mais uniquement sur la dette des allocations familiales.

Le montant de cette dette ne pouvant être établi par l'Administration, il ne nous est, *a fortiori*, pas possible de l'établir.

Nous estimons que cette dette doit toutefois être honorée. Tel est le but poursuivi par la présente proposition de loi.

••

• Examen des articles.

Article 1^{er}.

Cet article reprend les dispositions de l'article 15 de notre proposition de loi n° 10 devenue la loi du 22 juillet 1969 rétablissant la justice entre tous les bénéficiaires de très petites pensions d'invalidité.

Article 2.

Cet article fixe la date d'entrée en vigueur de l'article premier au 1^{er} mars 1963.

Pour rencontrer l'objection soulevée par le Ministre du Budget concernant le montant des arriérés, nous avons eu

achterstallen, waren we van zins een amendement op de door de Commissie van de Senaat aangenomen tekst in te dienen dat de datum van inwerkingtreding van artikel 15 niet op 1 maart 1963 maar op 1 januari 1969 zou stellen.

Dit amendement zou als volgt verantwoord zijn geweest :

« Men moet er rekening mede houden dat wanneer de kleine invaliditeitspensioenen nooit geperekwaterd werden, dit te wijten was aan het feit dat de kindertoeslag altijd werd beschouwd als een aanvulling van het pensioen; een aanvulling die gecumuleerd mocht worden met de kindertoeslag volgens de Belgische regeling. »

Ons amendement, dat op het vlak van de sociale rechtvaardigheid moeilijk te verantwoorden is, aangezien het de terugwerkende kracht uitsluit, wil alleen tegemoetkomen aan de door de Minister van Begroting geopperde bezwaren inzake het bedrag van de te vereffenden achterstallen.

Het is duidelijk dat het inwerkingtreden van deze bepaling moet vastgesteld worden op 1 maart 1963 (cfr. art. 36 van de wet van 3 augustus 1964). Het is nochtans verkieslijk recht te laten wedervaren op 1 januari 1969 dan helemaal geen recht te laten geschieden.

Gelukkig zijn wij niet overhaast te werk gegaan : de tegenwerping van de Minister van Begroting werd bevestigd in het antwoord dat hij heeft verstrekt op onze parlementaire vraag n° 61 van 22 juli 1969.

De datum van inwerkingtreding van artikel 1 moet bijgevolg op 1 maart 1963 worden vastgesteld.

Indien op basis van een ernstige studie bewezen werd dat het wederinvoeren van een maatregel van volstrekte rechtvaardigheid voor de Schatkist en ondraaglijke last zou betekenen, dan zouden we, door het inhouden van het amendement dat we voornemens waren voor te stellen, kunnen aannemen dat de datum van inwerkingtreding van artikel 1 naar een latere datum zou worden verschoven.



VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1.

In artikel 28, paragraaf 4, 3^e regel van de wetten betreffende het personeel in Afrika, gecoördineerd door het koninklijk besluit van 21 mei 1964, zoals thans gewijzigd, worden de woorden « vóór 30 juni 1960 » vervangen door de woorden « volgens de op 30 juni 1960 van kracht zijnde regeling ».

ART. 2.

Deze wet heeft uitwerking op 1 maart 1963.

l'intention de déposer un amendement au texte adopté par la Commission du Sénat prévoyant l'entrée en vigueur de l'article 15 non le 1^{er} mars 1963 mais le 1^{er} janvier 1969.

Cet amendement aurait été justifié comme suit :

« Il y a lieu de tenir compte du fait que si les petites pensions d'invalidité n'ont jamais été péréquées, c'est parce que les indemnités familiales ont toujours été considérées comme des compléments de pension pouvant être cumulés avec les allocations familiales du régime belge. »

Notre amendement qui ne peut que difficilement se justifier sur le plan de la justice sociale, car il évite la rétroactivité, vise essentiellement à rencontrer les objections du Ministre du Budget en ce qui concerne le montant des arriérés qui devraient être liquidés.

Il est clair que l'entrée en vigueur de cette disposition doit être fixée au 1^{er} mars 1963 (cfr. article 36 de la loi du 3 août 1964). Il vaut toutefois mieux rétablir la justice à la date du 1^{er} janvier 1969 que ne pas la rétablir du tout.

Il est heureux que nous n'ayons point agi dans la précipitation : l'objection du Ministre du Budget a été rencontrée par la réponse qu'il a bien voulu fournir à notre question parlementaire n° 61 du 22 juillet 1969.

La date d'entrée en vigueur de l'article premier doit donc être fixée au 1^{er} mars 1963.

Si sur base d'une étude sérieuse il était démontré que le rétablissement d'une mesure de stricte justice constituait une charge intolérable pour le Trésor, nous pourrions accepter, reprenant l'amendement que nous avions l'intention de déposer, de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article premier à une date ultérieure.

J. KEVERS.



PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}.

A l'article 28, paragraphe 4, 3^e ligne des lois relatives au personnel d'Afrique coordonnées par l'arrêté royal du 21 mai 1964 telles que modifiées à ce jour, les mots « avant le 30 juin 1960 » sont remplacés par les mots « suivant le régime en vigueur au 30 juin 1960 ».

ART. 2.

La présente loi produit ses effets à la date du 1^{er} mars 1963.

J. KEVERS.

P. DESCHAMPS.

Y. du MONCEAU de BERGENDAL.