

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

9 décembre 2010

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 11 avril 2003 prévoyant
de nouvelles mesures en faveur
des victimes de la guerre**

**AVIS DU CONSEIL SUPÉRIEUR
DES INVALIDES DE GUERRE,
ANCIEN COMBATTANTS ET
VICTIMES DE GUERRE**

Document précédent:

Doc 53 **0366/ (2010-2011):**

001: Proposition de loi de MM. Maingain et Thiéry.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

9 december 2010

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 11 april 2003
houdende nieuwe maatregelen ten gunste
van de oorlogsslachtoffers**

**ADVIES VAN HET HOGE RAAD
VOOR OORLOGSINVALIDEN,
OUD-STRIJDERS EN
OORLOGSSLACHTOFFERS**

Voorgaand document:

Doc 53 **0366/ (2010-2011):**

001: Wetsvoorstel van de heren Maingain en Thiéry.

N-VA : Nieuw-Vlaamse Alliantie PS : Parti Socialiste MR : Mouvement Réformateur CD&V : Christen-Democratisch en Vlaams sp.a : socialistische partij anders Ecolo-Groen! : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen Open Vld : Open Vlaamse liberalen en democraten VB : Vlaams Belang cdH : centre démocrate Humaniste LDD : Lijst Dedecker PP : Parti Populaire	
<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i> DOC 53 0000/000: Document parlementaire de la 53^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif QRVA: Questions et Réponses écrites CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte) CRABV: Compte Rendu Analytique (couverture bleue) CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon) PLEN: Séance plénière COM: Réunion de commission MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i> DOC 53 0000/000: Parlementair document van de 53^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft) CRABV: Beknopt Verslag (blauwe kaft) CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft) PLEN: Plenum COM: Commissievergadering MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)
<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i> Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.laChambre.be e-mail: publications@laChambre.be	<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i> Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.deKamer.be e-mail: publicaties@deKamer.be

Monsieur le Président,

Par lettre n° 10/10/7552 du 15 octobre 2010, vous avez demandé, conformément à l'article 29 de la loi du 8 août 1981, l'avis du Conseil Supérieur des Invalides de Guerre, Anciens Combattants et Victimes de Guerre sur la proposition de loi modifiant la loi du 11 avril 2003 prévoyant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre (DOC 53 0366/001) déposée par MM. Olivier Maingain et Damien Thiéry.

Le Conseil s'est réuni le 2 décembre 2010, a procédé à l'examen de la proposition de loi et a émis les remarques suivantes:

Contexte historique

Le fondement de la législation en matière d'indemnisation des victimes de la guerre, à savoir en matière de statuts de reconnaissance nationale, de pensions et rentes de guerre, n'est pas la responsabilité mais bien le principe de la solidarité nationale.

Dès lors, un lien fort de rattachement avec la Belgique a toujours été exigé et à de rares exceptions, les victimes de la guerre non belges ne bénéficient pas de ces mesures.

D'autre part, le fait que l'État n'ait pas l'obligation juridique de dédommager toutes les victimes de la guerre suffit à justifier que la législation en la matière ne doit pas viser nécessairement le dédommagement complet de tous les dommages subis par toutes les victimes de la guerre qui résidaient en Belgique pendant celle-ci.

Il en résulte qu'un choix portant sur l'étendue du dédommagement à réaliser et notamment sur les catégories de personnes à indemniser doit nécessairement s'opérer.

Au fil du temps, cependant, un certain nombre de victimes de nationalité étrangère sont devenues belges. Il s'agit essentiellement des victimes des persécutions raciales.

La loi du 11 avril 2003 a entendu supprimer l'inégalité à l'égard des victimes juives et tziganes qui ne possédaient pas la nationalité belge à l'époque et qui n'avaient donc pu obtenir le statut de prisonnier politique.

Mijnheer de Voorzitter,

In uw brief nr. 10/10/7552 van 15 oktober 2010 heeft U, overeenkomstig artikel 29 van de wet van 8 augustus 1981, het advies gevraagd van de Hoge Raad voor Oorlogsinvaliden, Oud-strijders en Oorlogsslachtoffers over het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 11 april 2003 houdende nieuwe maatregelen ten gunste van de oorlogsslachtoffers (DOC 53 0366/001) ingediend door de heren Olivier Maingain en Damien Thiéry.

De Raad kwam bijeen op 2 december 2010, onderzocht het wetsvoorstel en formuleerde volgende opmerkingen:

Historische context

Het basisprincipe van de wetgeving betreffende de schadeloosstelling van oorlogsslachtoffers (te weten de statuten van nationale erkentelijkheid, pensioenen en oorlogsrentes) is niet dat van de verantwoordelijkheid maar wel het principe van de nationale solidariteit.

Sindsdien wordt een sterke band met België steeds geëist. Het komt uiterst zelden voor dat niet Belgische oorlogsslachtoffers genieten van deze maatregelen.

Anderzijds volstaat het feit dat de Staat de juridische verplichting niet heeft om alle oorlogsslachtoffers te vergoeden, om te rechtvaardigen dat de wetgeving in deze materie niet noodzakelijkerwijs de complete vergoeding van alle schade geleden door alle oorlogsslachtoffers die tijdens de oorlog in België verbleven, op het oog heeft.

Hieruit vloeit voort dat er noodzakelijkerwijs een keuze gemaakt moet worden over de omvang van de te realiseren vergoeding en vooral over de categorieën van de te vergoeden personen.

In de loop der jaren zijn er een aantal slachtoffers met een vreemde nationaliteit Belg geworden. Het gaat hem vooral over slachtoffers van rassensvervolgingen.

De wet van 11 april 2003 wou de ongelijkheid ten opzichte van joodse en zigeunerslachtoffers opheffen. Zij bezaten immers toen de belgische nationaliteit niet en konden dan ook het statuut van politieke gevangene niet krijgen.

Les conditions d'octroi et l'importance de ces avantages ont fait l'objet d'un large débat démocratique au sein du Parlement, débat qui ressort des travaux préparatoires de la loi précitée.

La loi du 11 avril 2003 s'est voulue équitable dans la mesure où les avantages qu'elle a accordés ont supprimé une inégalité existante tout en respectant les principes généraux du système. Il convenait en effet d'insérer ces nouvelles mesures dans un régime de solidarité nationale déjà existant en faveur des victimes de la guerre et ce, de manière cohérente, adéquate et équilibrée.

Position de la proposition de loi Maingain et Thiéry dans le système existant

Etant donné que la proposition de loi viendrait, le cas échéant, s'insérer dans le système d'indemnisation existant et complexe, prévu en faveur des victimes de la guerre, il importe de rappeler les rétroactes de la loi du 11 avril 2003.

1. En ce qui concerne l'exigence de nationalité

La loi du 11 avril 2003, si on la compare aux autres lois qui exigent la nationalité belge tant pendant la guerre qu'à la date de l'octroi d'un statut ou d'un avantage financier, a assoupli fortement la condition de nationalité car elle octroie des avantages aux victimes juives qui ne possédaient pas à l'époque la nationalité belge mais qui sont devenues belges avant le 1^{er} janvier 2003.

La proposition d'abandon de la condition de nationalité belge représente une rupture totale avec les principes qui ont toujours régi la réglementation en matière de victimes de guerre.

Cette condition de nationalité a cependant été considérée comme légitime par les plus hautes autorités judiciaires, à savoir la Cour d'arbitrage, devenue Cour constitutionnelle en mai 2007 et la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui ont eu à se prononcer sur les recours introduits à ce sujet.

la Cour d'arbitrage dans son arrêt rendu le 15 septembre 2004 (référence n° 149/2004) a déclaré non fondé le moyen visant à faire annuler l'article 15 de la loi du 11 avril 2003 en ce qu'il réserve le droit à une rente aux seules personnes en possession de la nationalité belge au 1^{er} janvier 2003.

De voorwaarden van toekenning en het belang van deze voordelen waren het onderwerp van een groot democratisch debat in het Parlement. Dit debat laat zijn sporen zien in de voorbereidende werken van de hogervermelde wet.

De wet van 11 april 2003 wou in die mate rechtvaardig zijn door dat de voordelen die bij wet werden toegekend, een bestaande ongelijkheid afschaffen met respect voor de algemene principes van het systeem. Het was immers passend om deze nieuwe maatregelen in te voegen in een reeds bestaand systeem van nationale solidariteit ten voordele van de oorlogsslachtoffers. Dit gebeurde op een coherente, adequate en evenwichtige manier.

Positie van het wetsvoorstel Maingain en Thiéry in het huidige systeem

Aangezien dit wetsvoorstel zich, indien het aangenomen zou worden, zou voegen in het ingewikkelde, bestaande vergoedingssysteem zoals dit voorzien werd voor de oorlogsslachtoffers, is het belangrijk om even te wijzen op de retroacta van de wet van 11 april 2003.

1. Betreffende de vereiste van nationaliteit

In vergelijking met andere wetten die de Belgische nationaliteit vragen tijdens de oorlog en op het moment van toekenning van een statuut of van een financieel voordeel, heeft de wet van 11 april 2003 de bepaling van nationaliteit zeer versoepeld. Zij kent immers voordelen toe aan joodse slachtoffers die toen niet de Belgische nationaliteit hadden maar Belg geworden zijn voor 1 januari 2003.

Dit verlaten van de voorwaarde van de Belgische nationaliteit is een totale breuk met de principes die de wetgeving betreffende oorlogsslachtoffers steeds beheerst hebben.

Deze voorwaarde van nationaliteit werd steeds als wettig beschouwd door de hoogste juridische instanties (Arbitragehof dat in mei 2007 het Grondwettelijk Hof werd, en het Europees Hof van de Rechten van de Mens) die zich hebben moeten uitspreken over bezwaren over dit onderwerp.

Het Arbitragehof stelt in zijn arrest van 15 september 2004 (referentie n° 149/2004) dat het middel dat artikel 15 van de wet van 11 april 2003 wil laten schrappen niet gefundeerd is en dat het recht op een rente voorbehouden blijft aan enkel die personen die over de Belgische nationaliteit beschikten op 1 januari 2003.

la Cour Européenne des Droits de l'Homme, dans son arrêt, rendu le 8 janvier 2008, a conclu à l'irrecevabilité des recours introduits par des requérants contre les décisions administratives de rejet prises par la Direction générale Victimes de la guerre, principalement aux motifs qu'ils n'étaient pas ou plus belges au 1^{er} janvier 2003.

Avis du Conseil supérieur

Le Conseil supérieur estime devoir se conformer aux décisions motivées de ces hautes juridictions et devoir maintenir la condition de nationalité belge au 1^{er} janvier 2003.

2. Quant à l'obligation d'être orphelin de père et de mère

Afin de respecter l'équilibre mentionné plus haut, il convenait que l'égalité soit assurée entre les diverses catégories d'orphelins. C'est la raison pour laquelle fut également imposée, dans la loi du 11 avril 2003, l'obligation d'avoir perdu les deux parents suite aux déportations raciales.

L'argument juridique retenu était que cette différence existait déjà pour les orphelins de prisonniers politiques: seul celui dont les deux parents étaient décédés pouvait obtenir une pension.

La loi avait donc estimé équitable de traiter tous les orphelins sur un pied d'égalité.

Ce faisant, la loi n'a créé aucune discrimination comme le démontre l'arrêt précité rendu par la Cour d'arbitrage dans son arrêt rendu le 15 septembre 2004 (référence n° 149/2004). La Cour a estimé en effet qu'en accordant une indemnité aux orphelins dont les deux parents sont décédés en déportation, le législateur a voulu être cohérent par rapport à la réglementation applicable aux ayants droit de prisonniers politiques (Doc. parl. Sénat, 2002-2003, n° 2-1534/3, p. 5).

Par ailleurs, la Direction générale Victimes de la guerre interprète de manière particulièrement favorable l'article 15 de la loi, ainsi que l'a recommandé le législateur et l'orphelin d'un seul parent bénéficie généralement de la rente de clandestinité. (Voir doc. parl., Chambre, 2003-2003, DOC 50-2273/001, pp. 7 et 9; Doc. parl., Sénat, 2002-2003, n° 2-1534/3, p. 4)

Het Europees hof van de Rechten van de Mens besloot in zijn arrest van 8 januari 2008 tot de onontvankelijkheid van de door de eisende partijen ingediende beroepen tegen de administratieve besluiten tot verwerping van de Directie-generaal Oorlogsslachtoffers. Deze waren vooral gemotiveerd over het niet of niet meer Belg zijn op 1 januari 2003.

Advies van de Hoge Raad

De Hoge Raad sluit zich aan bij de gemotiveerde beslissingen van deze hoge rechtbanken en vindt dat de voorwaarde van de belgische nationaliteit op 1 januari 2003 gehandhaafd moet blijven.

2. Betreffende de verplichting om wees te zijn van vader en moeder

Om het hoger vermelde evenwicht te respecteren, zou het passen dat de gelijkheid wordt verzekerd tussen de verschillende categorieën van wezen. Het is omwille van deze reden dat de verplichting om beide ouders verloren te hebben in de raciale deportaties ingevoerd werd in de wet van 11 april 2003.

Het juridisch argument dat weerhouden werd was dat dit verschil reeds bestond voor de wezen van politieke gevangenen: enkel diegene van wie de beide ouders overleden waren kon een pensioen krijgen.

De wet vond het dus rechtvaardig dat alle wezen op eenzelfde manier behandeld werden.

Door dit te doen heeft de wet geen enkele discriminatie geschapen zoals bewezen door het hoger vermelde arrest van 15 september 2004 van het Arbitragehof (referentie n° 149/2004). Het Hof vond immers dat door een vergoeding toe te kennen aan wezen waarvan de beide ouders gestorven waren tijdens hun deportatie, de wetgever coherent wou zijn met de wetgeving van toepassing op de rechthebbenden van politieke gevangenen (Parl.Doc. Senaat, 2002-2003, n° 2-1534/3, p. 5).

Verder past de Directie-generaal Oorlogsslachtoffers het artikel 15 van de wet op een zeer gunstige manier toe zoals dit trouwens werd aanbevolen door de wetgever. De wees van één ouder geniet meestal van de rente van clandestiniteit. (Parl. doc., Kamer, 2003-2003, DOC 50-2273/001, blz. 7 en 9; Parl. Doc., Senaat, 2002-2003, nr. 2-1534/3, blz. 4)

Avis du Conseil supérieur

Le Conseil supérieur estime devoir se conformer à la décision motivée de la Cour d'Arbitrage et devoir maintenir la condition d'avoir perdu les deux parents en déportation.

Cumul de la rente et de la pension d'invalidité

La Cour constitutionnelle, dans son arrêt 103/2007 du 12 juillet 2007, a effectivement jugé que la disposition de l'article 15, § 1^{er}, point b, 3^o, qui exclut du bénéfice de la rente les personnes qui bénéficient, ou peuvent bénéficier, d'une pension d'invalidité sur la base de la loi du 15 mars 1954 précitée, constitue une différence de traitement injustifiée et qu'il convenait donc de supprimer la disposition en cause.

Suite à cet arrêt, plusieurs recours en annulation furent introduits devant la Cour constitutionnelle qui, dans son arrêt n°45/2008 rendu le 4 mars 2008, a annulé l'article 15, § 1^{er}, b), 3^o, de la loi du 11 avril 2003 prévoyant de nouvelles mesures en faveur des victimes de la guerre.

Tous les dossiers dans lesquels l'interdiction de cumul avait été appliquée ont été revus d'office et ont fait l'objet d'une décision d'octroi de la rente afin de se conformer à l'article 15 § 1b nouveau, tel que modifié par la Cour constitutionnelle.

La proposition de loi est donc inutile à ce sujet, la disposition litigieuse étant supprimée depuis 2008.

Conclusions

Toutes les victimes de la guerre pouvant se prévaloir de qualités spécifiques, aucune raison objective ne justifie qu'il soit dérogé aux exigences légales, notamment celles relatives à la nationalité, en faveur des seules victimes de persécutions raciales, à qui les avantages octroyés par la législation en l'espèce le sont aussi au titre de la solidarité nationale et en l'absence de toute obligation juridique ou morale dans le chef de l'État belge.

Or, les conditions de la proposition Maingain et Thiéry sont déroatoires au droit des victimes de la guerre; l'obligation d'être belge et d'avoir perdu les deux parents, supprimée pour ces deux catégories, étant maintenue pour toutes les autres catégories d'orphelins (orphelins de victimes civiles, d'anciens combattants...).

Advies van de Hoge Raad

De Hoge Raad sluit zich aan bij de gemotiveerde beslissing van het Arbitragehof en vindt dat de voorwaarde van het verlies van de beide ouders in deportatie gehandhaafd moet blijven.

Cumul van de rente en het invaliditeitspensioen

Het Grondwettelijk Hof stelt effectief in zijn arrest 103/2007 van 12 juli 2007, dat de bepaling van artikel 15, § 1, punt b, 3^o, een onterecht verschil van behandeling uitmaakt en dat het daarom zou passen dat deze bepaling geschrapt wordt. Deze bepaling sluit de personen die genieten of die kunnen genieten van een invaliditeitspensioen op basis van de hoger vermelde wet van 15 maart 1954, uit van het recht op de rente.

Ten gevolge van dit arrest zijn er meerdere verzoeken tot schrapping ingediend bij het Grondwettelijk Hof. Dit hof heeft in zijn arrest n°45/2008 van 4 maart 2008, het artikel 15, § 1, punt b), 3^o, van de wet van 11 april 2003 houdende nieuwe maatregelen ten gunste van de oorlogsslachtoffers, geschrapt.

Elk dossier waarin dit verbod van cumul was toegepast werd ambtshalve herzien en heeft een beslissing tot toekenning van de rente gekregen om conform te zijn aan het nieuwe artikel 15 § 1b, zoals dit door het Grondwettelijk Hof gewijzigd werd.

Het wetsvoorstel is dus zonder grond op dit punt aangezien de ter discussie staande bepaling geschrapt is sinds 2008.

Besluit

Aangezien alle oorlogsslachtoffers beroep kunnen doen op specifieke kwaliteiten, is er geen enkele objectieve reden om af te zien van de wettelijke vereisten (en met name die van de nationaliteit) ten voordele van enkel de slachtoffers van rassensvervolgingen. De voordelen die de wetgeving aan deze slachtoffers toekent zijn eveneens terug te voeren tot de nationale solidariteit en tot de afwezigheid van elke wettelijke en morele verplichting van de Belgische Staat.

De voorwaarden van het wetsvoorstel Maingain en Thiéry zijn een inbreuk op het recht van de oorlogsslachtoffers: de verplichtingen van Belg te zijn en van beide ouders verloren te hebben worden afgeschaft voor deze beide categorieën maar blijven gehandhaafd voor de andere wezen (wezen van burgerlijke slachtoffers, wezen van oud-strijders...).

Cette proposition, en créant une catégorie d'orphelins privilégiés, supprime l'argument juridique qui avait été retenu dans la loi du 11 avril 2003 et rompt dès lors l'égalité obtenue ainsi que l'équilibre du système.

Les critiques formulées dans les affaires traitées devant la Cour d'Arbitrage, témoignent de la nécessité impérieuse de maintenir pareil équilibre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Gustave RENS,

Président

Door een categorie van bevoorrechte wezen in het leven te roepen, schrapt dit voorstel het juridisch argument dat weerhouden werd in de wet van 11 april 2003. Zo wordt ook de verkregen gelijkheid en het evenwicht van het systeem verbroken.

De kritieken die geformuleerd werden in de zaken die voor het Arbitragehof behandeld werden, getuigen van de absolute noodzaak om dit evenwicht te bewaren.

Met voorname hoogachting.

Gustave RENS,

Voorzitter