

BELGISCHE SENAAT

VERGADERING VAN 25 APRIL 1929

Wetsvoorstel tot intrekking van sommige bepalingen der wet van 28 Juli 1926.

TOELICHTING

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

De wetten van 10 Juni 1919 en 25 Juli 1921, samengeschakeld bij Koninklijk besluit van 19 Augustus 1921 hebben betrekking op het voorstel van de schade berokkend aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers en hunne rechthebbenden. Zij bepalen onder meer, in artikel 5 het weduwnpensioen op 1,500 frank. Zij maken geen onderscheid wanneer de weduwe al of niet is hertrouwd.

De wetten van 23 November 1919, 25 Augustus 1920 en 31 Juli 1923, samengeschakeld bij Koninklijk besluit van 11 Augustus 1923 slaan op de pensioenen verschuldigd aan de militairen slachtoffers van verwondingen, ziekten of ongevallen tijdens den dienst overkomen, alsook aan hunne rechthebbenden. Artikel 36 dezer wetten en tabel III daarbij gevoegd bepalen het weduwnpensioen volgens den graad van den overledene en het min of meer oorzaikelijk verband tusschen den dienst en het overlijden. Een bijzonder bedrag wordt aan de oorlogsweduwen toegekend. Zoo bij voorbeeld trekt de weduwe van een gesneuveld soldaat, als weduwe van een burgerlijk slachtoffer een jaarlijksche tegemoetkoming van 1,500 frank.

De vermindering van de koopkracht van ons geld maakte dit cijfer ontoereikend en schier belachelijk. Overeen-

komstig sommige precedënten ten aanzien van wedden en pensioenen voor Staatsbedienden, voorzag de wetgever in dezen toestand door het invoeren van een veranderlijken pensioenbijslag om deze tegemoetkomingen op een bijna vast peil te houden.

De wet van 28 Juli 1926 bepaalt in haar artikelen 3 en 13, dat de veranderlijke bijslag berekend wordt a rato van 10 t. h. op het vaste pensioen, per schijf of breuk van 30 punten door het index-cijfer bereikt boven 300. Het verhoogingscoëfficiënt wordt tot 2.5 t. h. verminderd in zooverre het slaat op het deel van de tegemoetkoming boven 1,500 frank.

Deze verhooging van het bedrag der sommen die aan de belanghebbenden toekomen is geen gunst, vermits zij geen feitelijke vermeerdering is.

De wet van 28 Juli 1926 bepaalt evenwel dat de veranderlijke bijslag niet verschuldigd is aan de hertrouwde weduwe, behoudens het geval van een tweede weduwschap. Artikel 5, lid 2, der wet luidt in dien zin voor de weduwen van burgerlijke slachtoffers en artikel 13, lid 6, voor de weduwen der militairen.

Ons voorstel beoogt het wegvallen van deze beide bepalingen.

Herhaaldelijk reeds hebben de Commissie van Landsverdediging en de Commissie van Financiën van den Senaat betreurd dat de veranderlijke bij-

slag geweigerd werd aan de hertrouwde weduwen en op de noodzakelijkheid gewezen terug te keeren tot de gelijkheid van behandeling van deze laatsten en de weduwen die niet hertrouwd zijn.

In het verslag (zitting 1925-1926, n^o 201), dat het ontwerp voorafgaat welk de wet van 28 Juli 1926 geworden is, werd het gevoelen van de Commissie van Landsverdediging uitgedrukt als volgt :

« Ongelet alle voorgaande op wetgevend gebied, is het aangevoerde bewijs om aan de hertrouwde weduwen den veranderlijken bijslag te weigeren, en dat er in bestaat te verklaren dat zij opnieuw eenen steun gevonden hebben, veel minder steekhoudend als op eerste zicht blijkt. Indien zij een nieuw huwelijk konden aangaan, in oneindiger ongunstiger voorwaarden als bij haar eersten echt, dan is het meestal en grootendeels wegens de inkomsten door hare toekenningen verzekerd.

« Anderdeels zal het gevolg van dit amendement noodlottig zijn onder zedelijk oogpunt, want het zal tal van huwelijken beletten en het aanknoopen of voortzetten van onregelmatige betrekkingen bevorderen.

» Ten slotte wordt het vraagstuk anders gesteld. Een zeker aantal weduwen zijn sedert een paar jaar hertrouwd, als wanneer zij, behalve hare toekenning, den duurtetoeslag van 40 t. h. genoten, die voorloopig en in mindering op de ontworpen perequatie werd verleend. Het spreekt vanzelf dat, toen deze huwelijken werden gesloten, het toekomstig gezin bij de raming der inkomsten waarover het zou kunnen beschikken, heeft rekening gehouden en met de toekenning der weduwe, en met den toeslag. Zoo het tweede lid wordt gehandhaafd, zal de inbreng verminderd zijn, in strijd met de meest vaststaande rechten, trots eene zekere door den Staat aangegane verbintenis en ten koste van de goede verstandhouding tussehen de echtgenooten.

» Tijdens de besprekingen in de Ka-

mer, werd de tekst van lid 2 van het artikel door de Regeering voorgesteld als eene voorwaarde van het gedeeltelijk handhaven van artikel 40bis der samengeordende wetten op de militaire pensioenen. De Minister van Financiën, in de Kamervergadering van 10 Juni 1926 (*Handelingen Kamer*, bladz. 1608), stelde voor « de verhooging van uitgaven, voortvloeiende uit het handhaven van artikel 40bis, weer in te halen met aan de hertrouwde weduwen het veranderlijk gedeelte te weigeren.

» Men kan zich niet onthouden verwonderd te staan over deze wijze van vergoeding der voordeelen, die aan de eenen worden behouden door middel van de verworven rechten, die aan de anderen worden ontnomen. »

Bijzonder wat betreft de weduwen van militairen, wijst het verslag in dezer voege op de wijzigingen in de wetgeving :

« Volgens artikel 18 der wet van October 1919 verloor de hertrouwde weduwe, wanneer zij uit haren echt met den overleden militair kinderen had, een deel harer rechten ten bate dezer kinderen.

« Toen de wet van 31 Juli 1923 werd goedgekeurd, werd er besloten (artikel 1 dezer wet, artikel 18 van het besluit tot samenordering van 11 Augustus daaropvolgend) dat de weduwe die een nieuw huwelijk aanging haar volledig pensioen zou behouden. De wetgever breidde aldus tot de weduwen van militairen het stelsel uit dat voor de weduwen van burgerlijkeslachtoffers werd aangenomen en dat vermijdt de plannen van tweede huwelijk tegen te werken.

« Onder ingeving van deze gedachte breidden de Kamers de toepassing van den maatregel zelfs uit tot de weduwen der militairen, gepensionneerd onder de wetgeving van vóór den oorlog ; en het tweede lid van artikel 10 der wet van 24 Mei 1838 werd ingetrokken.

» De nieuwe wet komt terug tot den geest der wet van 1838 aan de hertrouwde weduwen de perequatie harer pensioenen te weigeren. »

Nochtans meende de Commissie geen amendementen te moeten indienen. De gespannen financiële toestand was van dien aard dat elke verbintenis van nieuwe uitgaven uitgesloten scheen.

» Het is niet op het oogenblik dat de Regeering een buitengewone volmacht vraagt en krijgt en de uitgebreidste verantwoordelijkheden opneemt, dat de Kamers er aan mogen denken de bovenhand te geven aan haar eigen standpunt, hoe billijk het ook zij.

» De Commissie heeft er niettemin aan gehouden haar gevoelen duidelijk uit te drukken.

» Zij aanziet het ontwerp niet als een bepaald statuut of een bevredigende verwezenlijking van de perequatie der pensioenen en toelagen.

» Zij heeft in dit verslag willen bevestigen dat zij getrouw blijft aan de beginselen waarop de samengeordende wetten van 19 Augustus 1921 en 11 Augustus 1923 berusten, verduidelijken waar het ontwerp er van afwijkt, en de wijzigingen willen opgeven die moeten toegebracht worden zoodra de toestand het toelaat om aan de geschade categorieën haar verworven rechten weer te geven. »

De Commissie van Financiën stelde haar stemming over het ontwerp, waarbij verschillende wijzigingen worden gebracht aan de wetten over het herstel van schade aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers en dat de wet van 24 Juli 1927 geworden is, aan hetzelfde voorbehoud afhankelijk. Het verslag (zitting 1926-1927, *Handelingen*, bl. 1020) drukt het als volgt uit :

« ... het is te betreuren dat het veranderlijk gedeelte niet wordt verleend aan de hertrouwde weduwen. Met haar de voordeelen te weigeren die verleend worden aan de niet hertrouwde weduwen, is de wetgever weergekomen op een beginsel dat bepaald verworven scheen in pensioenzaken en volgens hetwelk het nieuw huwelijk de rechten van de weduwe onverlet laat.

Dit beginsel strookt met beschouwingen van zedelijken aard waarop niet behoefte aangedrongen te worden ; bovendien strookt het met het forfaitair karakter van het pensioen waarbij gevergd wordt dat de rechten van de betrokkene vast staan bij het overlijden van den echtgenoot ; dat zij niet opnieuw ter sprake kunnen gebracht worden uit hoofde van feiten die naderhand zijn voorgekomen en die, in het voor- of in het nadeel, den toestand van de titularis van de toelage zijn komen wijzigen. Gelet op deze overwegingen is er geen reden toe om de hertrouwde weduwen anders te behandelen dan de overige. »

Dichter bij ons, ter gelegenheid van het ontwerp tot wijziging van sommige bepalingen van artikel 13 der wet van 28 Juli 1926, hield de Commissie van Landsverdediging haar vroegere zienswijze staande. Men leest in het verslag (zitting 1927-1928, n^r 203) :

« Eensgezind betreurt zij dat de veranderlijke bijslag aan den hertrouwen 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 hertrouwen echtgenoot van den veranderlijken bijslag kan in zedelijk opzicht betreurenswaardige gevolgen hebben, waarop wij geen badruk hoeven te leggen. »

Het zou licht vallen overtalrijke gevallen aan te halen van weduwen aan wie het tweede huwelijk, verre van nieuwe inkomsten te brengen, integendeel nieuwe lasten heeft opgelegd : dit van een vrouw die na haar tweede huwelijk verlaten wordt met de kinderen uit dít huwelijk geboren, dit van de vrouw wier tweede man ongeneesbaar ziek is en niet kan werken.

Is het niet ongehoord en in zekeren zin belachelijk aan de belanghebbende

vrouwen een vast pensioen toe te kennen waarvan het bedrag onvoldoende blijkt en haar te weigeren dit bedrag in verhouding tot de inzinking van onze munt te verhoogen ? Een van beide : ofwel moet de hertrouwde weduwe haar pensioen verliezen ; ofwel moet zij er een behoorlijk blijven trekken.

Tusschen deze beide oplossingen kan de Senaat niet weifelen. Het verbod van een tweede huwelijk, waarvan de vroegere wetten het uitbetalen van het weduwenpensioen afhankelijk stelden is juridisch verkeerd, het druist in tegen de rechtvaardigheid. Het maakt inbreuk op de persoonlijke vrijheid. Het is onzedelijk. Het moet dus uit onze wetgeving worden verbannen.

HUBERT PIERLOT.

PROPOSITION DE LOI.

ARTICLE UNIQUE.

Le deuxième alinéa de l'article 5 et le sixième alinéa de l'article 13 de la loi du 28 juillet 1926 sont abrogés.

HUBERT PIERLOT,
JOSEPH DE CLERCQ,
HUYSMAN-VAN DEN NEST,
C. HICGUET,
VAN SCHOOR,
CUELENAERE.

WETSVOORSTEL.

EENIG ARTIKEL.

Het tweede lid van artikel 5 en het zesde lid van artikel 13 der wet van 28 Juli 1926 worden ingetrokken.

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 25 AVRIL 1929

Proposition de Loi abrogeant certaines dispositions de la loi du 28 juillet 1926.

DÉVELOPPEMENTS

MADAME, MESSIEURS,

Les lois des 10 juin 1919 et 25 juillet 1921, coordonnées par arrêté royal du 19 août 1921 régissent la réparation des dommages causés aux victimes civiles de la guerre et à leurs ayants droit. Notamment, elles fixent, en leur article 5, la pension de veuve à 1,500 fr.

Elles ne font aucune distinction, suivant que la veuve a, ou non, contracté un second mariage.

Les lois des 23 novembre 1919, 25 août 1920 et 31 juillet 1923, coordonnées par arrêté royal du 11 août 1923 ont pour objet les pensions dues aux militaires victimes de blessures, de maladies ou d'accidents survenus pendant le service, ainsi qu'à leurs ayants droit. L'article 36 de ces lois et le tableau III y annexé fixent le montant de la pension de veuve, suivant le grade dont le défunt était revêtu et le plus ou moins de rapport existant entre le fait du service et le décès. Un taux spécial est accordé aux veuves de guerre. A titre d'exemple, rappelons que la veuve d'un soldat tué à l'ennemi touche, comme la veuve d'une victime civile, une allocation annuelle de 1,500 francs.

La diminution de la puissance d'achat de la monnaie rendit bientôt ce chiffre insuffisant et presque dérisoire. Conformément aux précédents déjà posés en

ce qui concerne les traitements et pensions des agents de l'Etat, le législateur remédia à cette situation par l'établissement d'un supplément mobile destiné à maintenir ces allocations à un taux à peu près constant, en valeur réelle.

La loi du 28 juillet 1926 dispose, en ses articles 3 et 13, que le supplément mobile est calculé à raison de 10 p. c. de la pension fixe, par tranche ou fraction de tranche de trente points qu'atteint l'index-number au delà du chiffre 300. Toutefois, le coefficient de majoration est réduit à 2.5 p. c. en tant qu'il s'applique à la partie de l'allocation fixe dépassant 1,500 francs.

Ce relèvement du montant numérique des sommes revenant aux intéressés ne constitue nullement une faveur, puisqu'il ne comporte aucune majoration effective.

Cependant, la loi du 28 juillet 1926 porte que le supplément mobile n'est pas dû à la veuve remariée, sauf le cas de nouveau veuvage. L'article 5, alinéa 2 de la loi en décide ainsi pour les veuves de victimes civiles et l'article 13, alinéa 6 pour les veuves de militaires.

La présente proposition tend à l'abrogation de ces deux dispositions.

A plusieurs reprises déjà, la Commission de la Défense Nationale et la Commission des Finances du Sénat ont marqué les regrets que leur causait le

refus du supplément mobile aux veuves remariées et ont signalé la nécessité d'en revenir à l'égalité de traitement entre celles-ci et les veuves qui n'ont pas contracté une nouvelle union.

Dans le rapport (session 1925-1926, n° 201) précédant le projet devenu la loi du 28 juillet 1926, le sentiment de la Commission de la Défense Nationale était exprimé comme suit :

« Faisant abstraction de tout précédent législatif, l'argument invoqué pour refuser aux veuves remariées le supplément mobile et qui consiste à dire qu'elles ont trouvé un soutien est beaucoup moins fort qu'il ne paraît à première vue. Si elles ont pu contracter un nouveau mariage, quoique placées dans des conditions infiniment plus favorables que lors de leur première union, c'est, la plupart du temps, en grande partie à cause des ressources que leur assuraient leurs allocations.

» D'autre part, l'effet de cet amendement sera désastreux au point de vue moral, car il empêchera nombre de mariages et favorisera la création ou la continuation de liaisons irrégulières.

» Enfin, la question n'est plus entière. Un certain nombre de veuves se sont remariées depuis un an ou deux alors qu'elles jouissaient, outre leur allocation, de l'indemnité de vie chère de 40 p. c. accordée à titre provisoire et à valoir sur la péréquation en cours. Lors de ces unions, il est évident que le futur ménage a, dans l'évaluation des ressources dont il pourrait disposer, tenu compte et de l'allocation de la veuve et de la majoration. Si le deuxième alinéa est maintenu, l'apport va se trouver réduit, contrairement aux droits acquis les plus certains, au mépris d'une sorte d'engagement contractuel pris par l'Etat et au détriment de la bonne entente entre les époux.

» Lors des débats à la Chambre, le texte inscrit à l'alinéa 2 de l'article a été présenté par le Gouvernement comme une condition du maintien par-

tiel de l'article 40bis des lois coordonnées sur les pensions militaires. M. le Ministre des Finances, à la séance de la Chambre du 10 juin 1926 (*Ann.*, Chambre, p. 1608), suggérait de « récupérer le supplément » à résulter du maintien de l'article 40bis, » notamment en refusant la partie mobile aux veuves remariées ».

On ne peut se défendre d'un sentiment d'étonnement devant cette manière de compenser les avantages que l'on conserve aux uns avec les droits acquis que l'on enlève aux autres.

Spécialement en ce qui concerne les veuves de militaires, le rapport signalait, en ces termes, les variations de la législation :

« D'après l'article 18 de la loi du 23 octobre 1919, la veuve remariée perdait, lorsqu'elle avait des enfants de son union avec le militaire défunt, une partie de ses droits au profit de ceux-ci.

» Lors du vote de la loi du 31 juillet 1923, il fut décidé (article 1er de cette loi, — 18 de l'arrêté de coordination du 11 août suivant) que la veuve qui contractait un nouveau mariage conserverait la totalité de sa pension. Le législateur étendait ainsi, aux veuves de militaires, le système admis pour les veuves de victimes civiles et qui évite de mettre obstacle aux projets de secondes noces. Sous l'inspiration de cette pensée, les Chambres étendirent même les effets de la mesure aux veuves de militaires pensionnées sous la législation antérieure à la guerre et le deuxième alinéa de l'article 10 de la loi du 24 mai 1838 fut abrogé.

» La loi nouvelle en revient à l'esprit de la loi de 1838 en refusant la péréquation de leurs pensions aux veuves remariées. »

Cependant, la Commission ne crut pas pouvoir déposer d'amendements. La gravité de la situation financière était telle que tout engagement de nouvelles dépenses semblait interdit.

» Ce n'est pas, continuait le rapport,

au moment où le Gouvernement demande et obtient une délégation extraordinaire de pouvoirs et assume les responsabilités les plus étendues, que les Chambres pourraient songer à lui forcer la main pour faire prévaloir leur point de vue, si justifié soit-il.

« La Commission a tenu, néanmoins, à faire connaître avec netteté son sentiment.

« Elle ne considère pas le projet comme pouvant constituer un statut définitif, ni une réalisation satisfaisante de la péréquation des pensions et allocations.

« Elle a voulu, dans le présent rapport, affirmer qu'elle reste fidèle aux principes sur lesquels étaient basées les lois coordonnées des 19 août 1921 et 11 août 1923, préciser en quoi le projet s'en écarte et indiquer les changements à y apporter aussitôt que la situation le permettra, pour rétablir dans leurs droits acquis les catégories lésées. »

La Commission des Finances subordonna aux mêmes réserves son vote sur le projet de loi apportant diverses modifications aux lois sur la réparation des dommages causés aux victimes civiles de la guerre, qui devint la loi du 24 juillet 1927. Le rapport (session 1926-1927, *Ann. parl.* p. 1020) les formule en ces termes :

« ... il est regrettable que le supplément mobile ne soit pas accordé aux veuves remariées. En leur refusant les mêmes avantages qu'aux veuves n'ayant pas contracté une nouvelle union, le législateur est revenu sur un principe qui paraissait définitivement acquis en matière de pensions et suivant lequel le fait du remariage laisse intacts les droits de la veuve. Ce principe correspond à des considérations d'ordre moral sur lesquelles il est inutile d'insister ; au surplus, il est conforme au caractère forfaitaire de la pension, qui exige que les droits de l'intéressée se déterminent lors du décès du mari ; qu'ils ne puissent se trouver remis en question, à raison de faits survenus dans la suite et qui sont

venus modifier, en bien ou en mal, la situation de la titulaire de l'allocation. Compte tenu de ces considérations, il n'y a pas lieu de traiter les veuves remariées autrement que les autres. »

Plus récemment, à l'occasion du projet modifiant certaines dispositions de l'article 13 de la loi du 28 juillet 1926 et devenu la loi du 7 novembre 1928, la Commission de la Défense Nationale maintenait sa manière de voir antérieure. On lit dans le rapport (session 1928-1929, n° 203) :

« La Commission 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. »

Il serait facile de multiplier, en ne citant que des cas vécus, les exemples de veuves de guerre auxquelles le second mariage, loin d'apporter un complément de ressources a, au contraire, imposé des charges nouvelles : celui de la femme abandonnée après sa nouvelle union,

avec les enfants qui en sont nés; celui de la femme dont le second mari est atteint d'une maladie incurable qui l'empêche de se livrer au travail.

N'y a-t-il pas une contradiction manifeste et une sorte de dérision à accorder aux intéressées la pension fixe dont le taux est reconnu insuffisant et à leur en refuser le relèvement nominal destiné à compenser la dévaluation monétaire ? De deux choses l'une : ou bien la veuve remariée doit perdre sa pension; ou bien elle doit continuer à en toucher une qui soit convenable.

Entre ces deux solutions, le Sénat ne saurait avoir d'hésitation. La condition de non remariage, à laquelle des lois anciennes subordonnaient le paiement de la pension de veuve, procède d'une conception juridiquement fausse. Elle blesse l'équité. Elle est attentatoire à la liberté individuelle. Elle est immorale. Il y a lieu de la proscrire de notre législation.

HUBERT PIERLOT.

PROPOSITION DE LOI.

ARTICLE UNIQUE.

Le deuxième alinéa de l'article 5 et le sixième alinéa de l'article 13 de la loi du 28 juillet 1926 sont abrogés.

HUBERT PIERLOT,
JOSEPH DE CLERCQ,
HUISMAN-VAN DEN NEST,
G. HICGUET,
VAN SCHOOR,
E. CALONNE.

WETSVOORSTEL.

EENIG ARTIKEL.

Het tweede lid van artikel 5 en het zesde lid van artikel 13 der wet van 28 Juli 1926 worden ingetrokken.