

Kamer der Volksvertegenwoordigers

Chambre des Représentants

10 JUNI 1947.

WETSONTWERP

op de vergoedingspensioenen.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE LANDSVERDEDIGING (1) UITGEBRACHT

DOOR DE HEER VAN GOEY.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het wetsontwerp houdt eerst en vooral rekening met de ondervinding opgedaan betreffende de te behandelen stof, uit het gebeuren tijdens en na de eerste wereldoorlog 1914-1918, namelijk tot uitschakelen van misbruiken; houdt tweedens ook rekening met de nieuwe feiten die voortspruiten uit de tweede wereldoorlog 1940-1945 namelijk dat wij hier staan voor grote uitbreiding van categorieën van belanghebbenden, militairen of daarmee gelijkgestelden, politieke gevangenen, gijzelaars, de mannen van 16 tot 35 jaar van Mei 1940, leden van geëncadreerde en aangevoerde arbeiderseenheden, ambtenaren in bevolen dienst; houdt eindelijk derdens ook rekening met de budgetaire mogelijkheden in het raam van het algehele financiënplan der Regering.

Het is dus in het licht dezer driedubbele overweging dat het wetsontwerp dient te worden onderzocht.

(1) Samenstelling van de Commissie voor de Landsverdediging: de heren Joris, voorzitter; Bruyninx, Descampe, Dexters, Heyndrickx, Jaminet, Lefèvre (Théodore), Marck, van den Corput, Van Goey, Van Royen, Verboven. — Collard, De Pauw, Hoen, Juste, Rassart, Schevenels, Sercu, Somerhausen. — Baligand, Dispy. — Devèze, Mundeleer.

Zie:

80: Wetsontwerp.
309: Amendementen.

G.

10 JUIN 1947.

PROJET DE LOI

sur les pensions de réparation.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA DEFENSE NATIONALE (1)

PAR M. VAN GOEY.

MESDAMES, MESSIEURS,

En ce qui concerne le problème à examiner, le projet de loi tient compte, en tout premier lieu, de l'expérience acquise par les événements qui se sont produits, pendant et après la première guerre mondiale de 1914-1918, notamment en matière de suppression des abus; il tient compte, en second lieu, des faits nouveaux résultant de la seconde guerre mondiale de 1940-1945, notamment l'extension considérable des catégories d'intéressés, militaires ou assimilés, prisonniers politiques, otages, hommes de 16 à 35 ans de mai 1940, membres d'unités de travailleurs encadrés et commandées, fonctionnaires en service commandé; enfin, il tient également compte des possibilités budgétaires dans l'ensemble du plan financier du Gouvernement.

C'est donc à ce triple point de vue qu'il convient d'examiner le projet de loi.

(1) Composition de la Commission de la Défense Nationale: MM. Joris, président; Bruyninx, Descampe, Dexters, Heyndrickx, Jaminet, Lefèvre (Théodore), Marck, van den Corput, Van Goey, Van Royen, Verboven. — Collard, De Pauw, Hoen, Juste, Rassart, Schevenels, Sercu, Somerhausen. — Baligand, Dispy. — Devèze, Mundeleer.

Voir:

80: Projet de loi.
309: Amendements.

Gelijkberechtiging der invaliden 1940-1945 en deze van 1914-1918.

Indien iedereen akkoord gaat om de misbruiken uit te schakelen die mogelijk waren onder het statuut der invaliden van de oorlog 1914-1918, statuut dat voortspuit uit een stel wetsbepalingen gedurende het paar decennia dat volgde op die eerste oorlog; dan is het nochtans ook moeilijk te aanvaarden dat een invalide van de tweede oorlog voor een gelijk schadelijk feit min gunstig zou behandeld worden dan een invalide van de eerste oorlog; iemand die een been kwijtraakt op 4 Augustus 1914 kan zich niet op een voordeliger statuut beroepen dan iemand die op 10 Mei 1940 een been kwijtraakt.

Daarom dient te worden nagestreefd het gelijk berechtigen der invaliden van beide oorlogen; daartoe moeten voor een gelijk percentage, gelijke bedragen worden voorgesteld, alhoewel dan nog kan onderzocht worden of voor de aanpassing schijven moet worden behouden of een coëfficiënt moet worden toegepast en dewelke?

Onbetwistbaar zeker is het stelsel der veranderlijke schijven met onderlinge inwerking te ingewikkeld zodat geen enkel belanghebbende zijn recht kan uitrekenen; dit stelsel moet worden verlaten om er een eenvoudiger op na te houden; dit van de coëfficiënt is het lenigste en de laatste tijd ook in andere domeinen het meest officieel en algemeen aanvaarde.

De Commissie is van oordeel dat die coëfficiënt op het huidige ogenblik 2,25 dient te zijn.

Zie toepassing tabel bijlage 1.

Noodzakelijkheid eener nieuwe wet.

Er wordt soms beweerd dat er eigenlijk geen nieuwe wet zou nodig zijn en eenvoudig de wet van 23 November 1919 of liever de reeds bestaande samengeschaalde wetten op de invaliditeitspensioenen voor oorlogsfeiten toe te passen is op de invaliden van de oorlog 1940-1945.

Wanneer echter artikel 1 dier samengeschaalde wetten zegt recht van pensioen van 1 Augustus 1919 af, of wanneer dit zich in de toekomst zou veropenbaren, dan werd er niet anders bedoeld dan van begin tot einde van de eerste oorlog, niemand verwachtte zich toen reeds aan een tweede; ongelukkig kwam er in 1940 toch een tweede, maar gezien bedoelde wet eigenlijk een uitzonderingswet is, is ze in de restrictieve zin uit te leggen, ook dus in de voorzienige tijdruimte, juist gelijk het huidige wetsvoorstel zich beperkt tot de periode na 9 Mei 1940 tot de datum waarop het leger terug op vredesvoet wordt gebracht. De Commissie wil nochtans die laatste periode gesloten zien op 7 Mei 1945. De wetgever heeft dus onbetwistbaar het recht en zelfs de plicht een nieuwe wet tot stand te brengen, rekening houdend met de nieuwe feiten en omstandigheden die zich voordoen, tijdens die laatste oorlog, dus van 9 Mei 1940 af, met het correctief van artikel 56 teruggaande tot 25 Augustus 1939 aldus ook de mobilisatieperiode insluitende.

Assimilation des invalides de 1940-1945 à ceux de 1914-1918.

Si l'on est unanimement d'accord pour supprimer les abus rendus possibles par le statut des invalides de la guerre de 1914-1918 — statut résultant d'un ensemble de dispositions législatives promulguées au cours des deux décades qui ont suivi cette guerre — il est cependant difficile d'admettre qu'un invalide de la deuxième guerre, pour un même fait dommageable, soit traité moins avantageusement qu'un invalide de la première guerre; celui qui a perdu une jambe, le 4 août 1914, ne peut invoquer un statut plus avantageux que celui qui a subi le même sort, le 10 mai 1940.

Il faut donc s'efforcer d'octroyer les mêmes droits aux invalides des deux guerres. A cet effet, il y a lieu de proposer des taux identiques pour les mêmes pourcentages, sous réserve d'examiner s'il convient, en vue d'adapter les taux au coût de la vie, de maintenir le système des tranches variables ou d'appliquer un coefficient et, le cas échéant, lequel?

Il est incontestable que le système des tranches variables à incidence réciproque est trop compliqué, au point qu'aucun bénéficiaire n'est à même de calculer ce qui lui revient. Il convient d'abandonner ce système et d'en appliquer un plus simple. Le système du coefficient est le plus souple et, ces derniers temps, il a, dans d'autres domaines, été officiellement et généralement adopté.

La Commission estime que ce coefficient doit être actuellement de 2,25.

Pour son application, voir le tableau à l'annexe I.

Nécessité d'une nouvelle loi.

Certains prétendent qu'en réalité une nouvelle loi n'est pas nécessaire et qu'il suffit d'appliquer simplement la loi du 23 novembre 1919, ou plutôt les lois coordonnées en vigueur sur les pensions d'invalidité pour faits de guerre, aux invalides de la guerre 1940-1945.

Toutefois, si l'article premier de ces lois coordonnées accorde le droit à la pension à partir du 1^{er} août 1914 ou lorsque le droit se manifeste plus tard, il ne vise que la période s'étendant du début à la fin de la guerre, personne, à ce moment, ne s'attendant à une seconde guerre, qui, malheureusement, éclata en 1940. Etant donné que la loi en question est une loi d'exception, il convient de l'interpréter dans un sens restrictif et, par conséquent, de la limiter à la période prévue, tout comme le projet de loi actuel se limite à la période s'étendant du 9 mai 1940 à la date de la remise de l'armée sur pied de paix. La Commission veut clore cette dernière période au 7 mai 1945. Le législateur a donc incontestablement le droit, voire le devoir, de faire une nouvelle loi, en tenant compte des nouveaux faits et circonstances qui se sont présentés depuis la dernière guerre, c'est-à-dire, à partir du 9 mai 1940, et du correctif de l'article 56 qui remonte au 25 août 1939, englobant ainsi la période de la mobilisation.

Vergoeding geen beloning.

Er dient ook onmiddellijk aangemerkt dat het gaat om vergoedingspensioenen en geen beloningspensioenen, daar normaal mag verwacht worden van iedere burger dat hij zijn plicht doet, zonder dat daaraan noodzakelijkerwijze een beloning zou vastzitten; hier wordt dus gehuldigd het beginsel dat zal vergoed worden de opgelopen schade, schade aldus te dragen door alle burgers van het land, en voor zover ze als draagbaar kan beschouwd worden.

Noodzakelijk verschil tussen 1914-18 en 1940-45.

Nochtans, gezien het groter aantal categorieën betrokken bij het wetsontwerp, dringt zich een eerste verschil met 1914-1918 op:

a) Belanghebbende moet zelf het bewijs van oorsprong leveren dat: het schadelijk feit tijdens en door de dienst plaats greep, — misschien kan hier een correctief worden aangebracht voor de oorlogsweduwen en wezen, daar de belanghebbende zelf verdwenen is, de bewijslast te zwaar wordt en men hier dan de presomptie kan laten spelen, de bewijslast van het tegendeel latende aan het betrokken departement.

b) Tweede verschil: geen graden meer in aanmerking nemen daar ze niet bestaan in verscheidene categorieën van belanghebbenden bij de zaak betrokken. (Cfr. art. 2 opsomming.)

c) Geen vermeerdering meer voor kinderlast, daar het systeem der kindervergoeding is veralgemeend en door andere organismen daarin dus wordt voorzien. Alleen zou hier weer een correctief kunnen worden aangebracht voor de groot-invaliden, die gezien ze nooit hebben gewerkt moeilijk hun die veralgemeende vergoedingen zien toepassen. (Cfr. amendementen der Regering, art. 15, C°.)

Eens die noodwendigheid van verschil aangenomen tussen 1914-1918 en 1940-1945 omdat de omstandigheden het aanvaarden daarvan opdringen, blijven nog de:

Voornaamste twistpunten.

Brengen wij de zes voornaamste twistpunten of punten waaromtrent aarzeling bestaat in de 57 artikels van het wetsontwerp naar voren:

1) *Waarom niet een gelijke basis genomen voor de invaliden van de beide oorlogen?*

Vooreerst dient opgemerkt dat min verschil mag worden gemaakt tussen de twee reeksen van barema's namelijk deze van zogezegd achter het front en op het front omdat in de laatste oorlog de gevaren in die twee zones mekaar meer benaderden in de laatste dan wel in de voorgaande oorlog.

Réparation et non récompense.

Remarquons immédiatement qu'il s'agit de pensions de réparation et non de pensions de récompense, étant donné qu'on peut attendre normalement de chaque citoyen qu'il fasse son devoir sans que cela implique nécessairement une récompense. Le projet de loi consacre donc le principe que seront indemnisés les dommages subis, dommages à supporter par tous les citoyens du Pays, pour autant qu'ils puissent être considérés comme supportables.

Dissemblance entre 1914-18 et 1940-45.

Vu le nombre plus considérable des catégories intéressées au projet de loi, une première distinction avec la guerre de 1914-1918 s'impose:

a) l'intéressé est tenu de fournir lui-même la preuve d'origine attestant que le fait dommageable s'est produit pendant et par le fait du service; on pourrait peut-être y apporter un correctif pour les veuves et orphelins de guerre, car l'intéressé même ayant disparu, la preuve devient trop difficile et l'on pourrait, dès lors, admettre la présomption et laisser prouver le contraire par le département en cause;

b) il ne sera plus tenu compte des grades, ceux-ci n'existant pas dans plusieurs catégories d'intéressés en cause (cfr. énumération à l'art. 2);

c) il ne sera plus accordé aucune majoration pour charges de famille, du fait que le système des allocations familiales a été généralisé et que cette charge incombe aux organismes prévus à cet effet. Les grands invalides, du fait qu'ils n'ont jamais travaillé, peuvent difficilement bénéficier de ces allocations généralisées (cfr. amendement du Gouvernement, art. 15 C°).

Cette nécessité d'une distinction entre 1914-1918 et 1940-1945 étant admise parce que les circonstances l'exigent, il reste à examiner:

Les principaux points litigieux.

Signalons les six principaux points litigieux ou contestés dans les 57 articles du projet de loi:

1) *Pourquoi ne pas appliquer la même base aux invalides des deux guerres?*

Signalons, tout d'abord, que la différence doit être moins prononcée entre les deux catégories de barèmes, notamment ceux dits « à l'arrière du front » et « au front », parce que dans la dernière guerre les dangers étaient sensiblement les mêmes dans les deux zones, ce qui n'était pas le cas dans la précédente guerre.

Men heeft nu als basis genomen de vergoeding van de invalide 100 % 1914-1918 = 37.000 fr. (rechtstreeks front) en 32.000 frank (achter front) doch vanaf beneden 80 % wordt de vergoeding voor 1940-1945 kleiner. (Cfr. art 10 en tabel bijlage I.)

Beter ware tot en met minimum 20 % gelijk te berechnen en dan maar tot 10 % geen vergoeding toe te kennen omdat deze kleine invaliditeiten vaak weinig de belanghebbende stoort in zijn dagelijkse werkzaamheden en deze gevallen het talrijkste zijn en een grote besparing veroorzaken indien men die vergoedingen laat wegvallen en liever de grotere invaliditeitsvergoedingen er mede aanvult.

Te bemerken valt ook dat de barema's der bijlage I, zie blz. 60, voor 1940-1945 reeds rekening houden met een vermeerdering van 50 % ingeluid door de wet van 21 Juli 1930.

Wanneer men dus de ganse ladder der percentages tot bv. 20 % gelijkstelt, dan mag gezegd dat de invaliden van beide oorlogen op gelijke voet behandeld worden en ze zeker minstens zoveel zullen krijgen als zij gewoon geworden waren door de voorschotten te ontvangen.

2) Moeten nu de kleine invaliden van 10 of 15 % nu geheel verwaarloosd worden?

Dit blijft een open vraag en kan alleen beantwoord worden in het licht van de kostprijs die hiermede uitgespaard wordt en of dit aanzien wordt als de moeite te lonen van de ontevredenheid daardoor verwekt. De grote invaliden zijn hiermede wel akkoord maar de andere zijn de massa, nagenoeg de helft. Hier gaat de Commissie akkoord eenvoudig toe te passen het barema zoals voorgesteld door de Regering.

3) Het getal der periodieke herzieningen = 4 (cf. art. 16) is te groot.

Die veelvuldige herzieningen zijn pijnlijk voor de belanghebbenden, nutteloos, en brengen bovendien aanzienlijke uitgaven mede.

Twee periodieke herzieningen met 5 jaar tussenruimte zouden kunnen volstaan en voor de geamputeerden zou van alle herziening mogen worden afgezien.

4) Wat de oorlogsblinden betreft.

In verband met het wetsvoorstel van de heer Demuyter en consorten, is de Commissie van oordeel dat het gevaarlijk ware het ganse systeem van algemeen aanvaarde normen voor de vergoedingen aan te tasten, dewijl verder ook het wetsvoorstel de pensioenen der oorlogsblinden tot werkelijk ontzaglijke bedragen (van 80.900 frank tot meer dan 200.000 frank) zou opvoeren.

On a pris comme base l'indemnité d'invalidité 100 % = 37.000 francs (au front) et 32.000 francs (à l'arrière du front), mais à partir d'une invalidité inférieure à 80 % l'indemnité pour 1940-1945 est moins élevée. (cfr. art. 10 et tableau annexe I.)

Il serait préférable d'appliquer un traitement identique jusques et y compris 20 % et de ne plus accorder d'indemnité jusqu'à 10 %, parce que souvent ces légères invalidités n'incommodent guère les intéressés dans leur travail journalier; ces cas sont les plus nombreux et la suppression des dites indemnités réaliserait une économie appréciable qui permettrait de majorer les indemnités des plus grands invalides.

Il y a également lieu de signaler que dans les barèmes de l'annexe I (voir p. 60) pour 1940-1945, il est déjà tenu compte d'une majoration de 50 % établie par la loi du 21 juillet 1930.

Si l'unification de l'échelle des pourcentages jusqu'à, par exemple, 20 %, est réalisée, on pourra dire que les invalides des deux guerres sont traités sur un pied d'égalité, et qu'ils recevront une indemnité au moins égale au montant des avances reçues jusqu'à présent.

2) Les petits invalides de 10 % ou de 15 % doivent-ils être abandonnés complètement?

Le problème reste entier et ne peut être résolu que par la connaissance du montant de l'économie et du point de savoir si cette économie vaut le mécontentement qu'elle provoque. Les grands invalides sont d'accord à ce sujet, mais les autres constituent la masse, à peu près la moitié. Ici la commission est d'accord pour appliquer simplement le barème proposé par le Gouvernement.

3) Le nombre des revisions périodiques = 4 (cfr. art. 16) est trop élevé.

Ces fréquentes revisions sont pénibles pour les intéressés, elles sont inutiles et entraînent, en outre, des dépenses considérables.

Deux revisions avec un intervalle de 5 ans pourraient suffire, tandis que pour les amputés, il y aurait lieu de renoncer à toute revision.

4) Aveugles de guerre.

En ce qui concerne la proposition de loi de M. Demuyter et consorts, la Commission estime qu'il serait dangereux d'ébranler tout le système des critères généralement admis pour ces indemnités. De plus, la proposition de loi ferait monter les pensions des aveugles de guerre à un chiffre vraiment énorme (de 80.900 francs à plus de 200.000 francs).

Voor wat de basis-vergoedingen der oorlogsblinden betreft, dient men zich dus te gedragen naar de voorschriften van de Officiële Belgische Schaal. — Anderzijds betwist niemand dat de oorlogsblinden wel degelijk de meest ongelukkigste invaliden zijn en daarom hun nog een speciale tegemoetkoming mag worden toegekend. Best ware dus onder artikel 15 b betreffende de grootverminkten en -invaliden verbo « blindheid » het voordeel met x frank te verhogen. De Commissie neemt akte van de verklaringen van de heer Minister van Landsverdediging, tot herzien van dit problema.

5) Weduwenpensioenen.

De weduwen zouden volgens het ontwerp maar 50 % krijgen van een invalide 100 % dit ware slechts 1.500 frank de maand dewijl zij thans voorschotten genieten van 2.000 frank de maand, die vermindering lijkt te schrijnend daarom wenselijk toe te kennen 75 % van een invalide aan 100 % = 27.000 frank of 2.250 frank de maand, zij nog een lichte verbetering op het voorschot dat zij thans genieten.

Verder moet ook ernstig overwogen worden of een weduwe die hertrouwt helemaal van haar recht op pensioen vervalt daardoor geen neiging tot concubinage zou vertonen en verder ook of geen verzachting moet aangebracht worden aan het lot der weduwen waarvan het huwelijk dagtekent van na het schadelijk feit; men zou bv. kunnen aannemen dat weduwen hun rechten op pensioen mogen doen gelden wanneer het huwelijk dagtekent binst een zeker tijdstip van na het schadelijk feit en mits het huwelijk minstens één jaar zal geduurd hebben. Dit zou hun lot niet te zeer nadelig doen afsteken bij de oorlogsweduwen van 1914-1918. — Trouwens het geval betreffende de « Groot-verminkten en -invaliden » is reeds geregeld door het amendement der Regering op artikel 13. De Commissie verlangt dat de weduwen van de twee oorlogen op gelijken voet zouden behandeld worden, dienvolgens hun een gelijke wetgeving toe te passen.

6) Eindelijk, de kwestie van het onderzoek der rechten op pensioen.

Dit is onderworpen aan eerst een geneeskundige expertise door toedoen van het Ministerie van Volksgezondheid (Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst O. M. L.) dat advies uitbrengt over de wenselijkheid van voorschotten uit te betalen; omdat nochtans dit verslag aan de basis ligt van de beslissing der Commissie van Eerste Instantie (C. P. I.) waarnaar het dossier overgemaakt wordt met tussenkomst van het Bestuur der Militaire Pensioenen (A. P. M.) wenst de Commissie:

a) Aan deze Commissie te zien toevoegen een geneesheer met stemrecht.

b) Dat in de schoot van de Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst tot stand zouden komen gespecialiseerde Kamers belast met het onderzoek der vergoedingspensioenen.

Quant aux indemnités de base des aveugles de guerre, il y a donc lieu de se conformer aux prescriptions du Barème officiel belge. D'autre part, personne ne conteste que les aveugles de guerre sont les invalides les plus malheureux et ont de ce fait droit à une subvention spéciale. La meilleure solution serait d'augmenter de x francs, le montant de l'indemnité prévue à l'article 15b (relatif aux grands invalides et aux grands mutilés), verbo « cécité ». La commission a pris acte des déclarations de M. le Ministre de la Défense Nationale, de réexaminer ce problème.

5) Pensions de veuves.

D'après le projet, les veuves n'auraient droit qu'à 50 % d'un invalide 100 %, soit seulement 1.500 francs par mois, tandis qu'elles reçoivent actuellement des avances de 2.000 francs par mois. Cette diminution nous semble brutale et il serait souhaitable de leur accorder 75 % d'un invalide 100 % = 27.000 francs, soit 2.250 francs par mois, ce qui constitue une légère amélioration en comparaison des avances dont elles bénéficient actuellement.

En outre, il y a lieu d'examiner sérieusement si une veuve, qui se remarie et qui, de ce fait, perd tout droit à une pension, ne sera pas tentée de vivre en concubinage; de plus, il faudrait envisager la possibilité d'améliorer le sort des veuves dont le mariage a été contracté après le fait dommageable. On pourrait, par exemple, admettre que les veuves ont droit à la pension, si le mariage a été contracté endéans une période déterminée suivant le fait dommageable et à condition que le mariage date d'un an au moins. Ainsi leur sort ne contrasterait pas trop avec celui des veuves de la guerre de 1914-1918. D'ailleurs, le cas des « grands invalides et des grands mutilés » est déjà réglé par l'amendement du Gouvernement à l'article 13. La commission désire que les veuves des deux guerres soient traitées sur pied d'égalité et, par conséquent, que la même législation leur soit appliquée.

6) Enfin, la question de l'examen des droits à la pension.

Le requérant est d'abord soumis à une expertise médicale par les soins du Ministère de la Santé Publique (Office Médico-Légal), qui donne son avis au sujet de l'octroi d'avances. Toutefois, ce rapport se trouvant à la base de la décision de la Commission de Première Instance (C.P.I.), à laquelle le dossier est transmis à l'intervention de l'Administration des Pensions militaires (A. P. M.), la commission souhaite:

a) voir adjoindre à cette commission un médecin qui aurait voix délibérative;

b) qu'au sein de l'Office Médico-Légal soient créées des Chambres spécialisées chargées de l'examen des pensions de réparation.

Besluit.

De Commissie heeft met eenparigheid van stemmen, min één onthouding, het wetsontwerp aangenomen, rekening gehouden met de opmerkingen vervat in onderhavig verslag. Er in die voorwaarden, stelt U dan ook voor het aan te nemen.

De Verslaggever,

F. VAN GOEY.

De Voorzitter,

L. JORIS.

Conclusion.

Compte tenu des observations formulées dans le présent rapport, la Commission a adopté le projet à l'unanimité moins une abstention, et en recommande l'adoption.

Le Rapporteur,

Fr. VAN GOEY.

Le Président,

L. JORIS.
