

Chambre des Représentants

SESSION 1958-1959.

20 MAI 1959.

PROPOSITION DE LOI

visant à l'extension de la loi du 4 août 1930 sur les allocations familiales des travailleurs salariés, en faveur des travailleurs arrêtés, détenus ou internés en vertu de la loi de Défense sociale du 9 avril 1930.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il est admis dans tous nos pays de vieille civilisation que l'incarcération a un triple but : exemplatif, punitif et éducatif.

De ces trois buts, il est évident que le dernier est le plus important. Il ne s'agit plus à notre époque d'imposer aux détenus un silence abêtissant ou une solitude totale conduisant aux pires dépravations, mais bien : « d'éduquer ou de rééduquer le condamné, de l'améliorer en le guérissant de ses tares, de ses erreurs ou de ses faiblesses et de faire de lui un être moralement meilleur, apte à reprendre sa place dans la communauté nationale, sans plus exposer celle-ci ou ses membres aux dangers de nouvelles infractions ». (Rapport de M. le Conseiller Hanssens, cité par le *Bulletin de l'Administration des Prisons*, juin 1949, p. 156.)

Ce programme constructif qui tend de plus en plus à considérer la valeur humaine du détenu et à éveiller ou à réveiller toute sa potentialité sociale n'a pu s'accomplir que moyennant une profonde réforme de notre régime pénitentiaire.

Il n'est pas inutile de rappeler ici quelques lignes du rapport au Roi par lequel le Ministre Vandervelde exposait dès 1920 la nécessité de créer dans ce but un Conseil Supérieur des Prisons :

« La réforme envisagée » écrivait le Ministre de la Justice « tend en introduisant dans les prisons une organisation rationnelle de l'enseignement et du travail, à rendre au milieu social, non pas de futurs récidivistes, mais des hommes amendés susceptibles de reclassement ».

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1958-1959.

20 MEI 1959.

WETSVOORSTEL

waarbij de wet van 4 augustus 1930 op de kinderbijslag voor loontrekkenden wordt uitgebreid tot de arbeiders die zijn aangehouden, gedetineerd of geïnterneerd krachtens de wet van 9 april 1930 tot bescherming der maatschappij.

TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEREN.

In alle landen met een oude beschaving is men het er over eens, dat de opsluiting een drievoudig doel heeft : een voorbeeld stellen, straffen en opvoeden.

Van deze drie is het laatste gewis het belangrijkste. Het gaat in onze tijd niet meer, de gedetineerden te veroordelen tot een geestdodende stilte of tot een totale afzondering die van de mens een wrak maakt. Wij moeten integendeel trachten « de veroordeelde op te voeden of herop te voeden, hem te verbeteren, door hem van zijn gebreken, zijn dwalingen of zijn zwakheden te genezen en door van hem een moreel beter wezen te maken, geschikt om opnieuw zijn plaats in de nationale gemeenschap in te nemen, zonder deze of haar leden nog bloot te stellen aan de gevaren van nieuwe misdrijven ». (Rapport van Raadsheer Hanssens, geciteerd in het *Bulletin van het Bestuur der Gevangenen*, juni 1949, blz. 157.)

De uitvoering van dit opbouwend programma, dat er steeds meer op gericht is rekening te houden met de menselijke waarde van de gedetineerde, en diens gemeenschapszin op te wekken of opnieuw op te wekken, eist een grondige hervorming van ons hele gevangeniswezen.

Het is niet zonder belang hierbij te wijzen op enkele regels uit het Verslag aan de Koning, waarin Minister Vandervelde reeds in 1920 betoogde dat het noodzakelijk was met dit doel een Hoge Raad voor de Gevangenen op te richten :

« De beoogde hervorming », schreef de Minister van Justitie, « wil in de gevangenen het onderwijs en de arbeid rationeel organiseren, opdat de gedetineerden in de maatschappij zouden terugkeren, niet zoals toekomstige recidivisten, maar als mensen die zich hebben gebeterd en die voor reclassering in aanmerking komen. »

En conséquence, des modifications considérables du régime pénitentiaire ont été réalisées, en particulier depuis 1945. Citons entre autres : la multiplication des activités communautaires, la spécialisation des établissements, les cours professionnels, les facilités accordées tant pour les visites que pour la correspondance et les colis, les placements de diffuseurs de radio dans les cellules, les séances de cinéma, de conférence, de concert, de sports, etc.

En un mot, l'Administration pénitentiaire s'est efforcée de considérer que « la privation de liberté doit constituer l'élément essentiel de la répression et qu'il est vain de vouloir attendre une amélioration des délinquants en les soumettant à d'inutiles vexations ou à une discipline tracassière ». (Rapport décennal de l'Administration pénitentiaire 1945-1955, p. 242.)

Mais tandis que cette réforme salubre se poursuivait dans des conditions de plus en plus favorables au fur et à mesure de la disparition des séquelles de l'incivisme; tandis que le détenu lui-même était l'objet de mesures les mieux appropriées à lui rendre ses qualités humaines, rien ou presque rien n'était tenté pour améliorer la situation de la famille du condamné.

Or, s'il est important de remarquer que la famille du condamné est la première victime de la détention, il est non moins essentiel de se rendre compte que les meilleures réformes pénitentiaires ne donneront que des fruits médiocres si, en même temps, n'est pas améliorée la situation morale et matérielle des familles.

Il est donc absolument indéniable que les deux domaines réagissent l'un sur l'autre et que la misère dans laquelle est plongée trop souvent la famille du condamné a une influence désastreuse sur le détenu lui-même.

« A l'heure actuelle », lit-on, dans le même rapport décennal de l'Administration pénitentiaire, « aucun spécialiste des questions pénitentiaires n'ignore l'importance de bonnes relations familiales pour la réadaptation sociale. La mission du tuteur sera d'autant plus malaisée au moment de la libération que seront moins stables et moins solides les rapports unissant le libéré à son foyer. Chacun connaît les difficultés qui s'élèvent lorsqu'il s'agit de reclasser un délinquant qui n'a plus de port d'attache ni de liens affectifs ».

En fait, à l'heure actuelle, toutes les assistantes sociales, les membres des Comités de Patronage, les visiteurs des prisons sont unanimes à dire que la détention a des conséquences déplorables sur le milieu familial.

En effet, si, à la rigueur de la détention elle-même s'ajoute souvent pour le prisonnier l'angoisse de savoir sa famille réduite à la misère; c'est en réalité cette famille qui doit supporter les conséquences les plus funestes d'une incarcération dont elle n'est en rien responsable : non seulement la famille perd son chef, celui qui est « la source de son existence matérielle et en partie la source d'une existence morale et de l'équilibre du foyer (cfr : La sortie de Prison — Rapport de M. le Substitut Bracq, p. 29); mais surtout la disparition automatique du salaire et même des allocations familiales entraîne une misère quasi immédiate dont les conséquences se répercuteront souvent bien au-delà de la durée de la détention : les dettes s'accumulent, les loyers ne sont plus payés, les traites, conséquences des achats à tempérament de plus en plus fréquents dans la classe ouvrière, sont protestées et les marchandises reprises par les sociétés de financement.

Sans doute les Commissions d'Assistance publique sont-elles là pour secourir des cas semblables. Il faut, cependant,

Bijgevolg werden, vooral sedert 1945, diepgaande hervormingen tot stand gebracht in het gevangeniswezen. Wij vermelden hier met name : de vermeerdering van de gemeenschappelijke activiteiten, de specialisatie van de inrichtingen, vakcursussen, faciliteiten met betrekking tot bezoeken, brieven en pakjes, het plaatsen van luidsprekers in de cellen, filmvoorstellingen, voordrachten en concerten, sportbeoefening, enz.

Kortom, het Bestuur der Strafinrichtingen gaat uit van de opvatting dat « de vrijheidsberoving het essentiële element in de beteugeling moet uitmaken en dat men geen verbetering van de delinquenten kan verwachten door nutteloze plagerijen en een bemoeizieke tucht ». (Tienjarig verslag van het Bestuur der Strafinrichtingen, 1945-1955, p. 242).

Doch terwijl deze heilzame hervorming in steeds gunstiger omstandigheden werd doorgevoerd naarmate de nasleep van de repressie verdwenen, terwijl overal passende maatregelen werden genomen om de gedetineerden zelf een menswaardige behandeling te garanderen, werd niets of praktisch niets ondernomen om de toestand van het gezin van de veroordeelde te verbeteren.

En men kan er niet mee volstaan te erkennen dat het gezin van de veroordeelde het zwaarst wordt getroffen door diens opsluiting; men moet er zich vooral rekenschap van geven dat de beste hervormingen van het strafregime slechts povere resultaten zullen opleveren indien men niet tegelijk de morele en de materiële toestand van de gezinnen verbetert.

Het staat buiten kijf dat er hier een wisselwerking bestaat, en dat de ellende, waarin het gezin van de veroordeelde al te vaak is gedompeld, een noodlottige invloed heeft op de gedetineerde zelf.

« Elk specialist in penitentiaire kwesties », zo leest men in het genoemde tienjarig verslag van het Bestuur der Strafinrichtingen, « kent het belang van de goede betrekkingen met de familie voor de sociale wederaanpassing van de delinquenten. De taak van de voogd zal op het ogenblik van de invrijheidsstelling des te moeilijker zijn naar gelang de betrekkingen van de vrijgestelde met zijn gezin minder duurzaam en minder stevig zijn. Iedereen kent de moeilijkheden die ontstaan wanneer het er op aankomt een delinquent te reclasseren die noch thuishaven, noch affectieve banden heeft ».

Heden ten dage zijn alle maatschappelijke assistenten, alle leden van Beschermcomité's en alle gevangenisbezoekers eenstemmig van oordeel, dat de opsluiting zeer slechte gevolgen heeft voor het gezinsmilieu.

Want al komt voor de gedetineerde, bij de hardheid van de opsluiting, nog vaak het pijnlijke besef dat zijn gezin in ellende leeft, toch draagt in feite dit gezin de noodlottigste gevolgen van een gevangenzetting waaraan het hoegenaamd geen schuld heeft. Niet alleen wordt het gezin beroofd van de vader, van degene die « de bron (is) van zijn materiële bestaan en gedeeltelijk ook de bron van het morele leven en het evenwicht van het gezin » (zie : « La sortie de Prison », rapport van Substituut Bracq, blz. 29); maar vooral wordt het, door het wegvallen van het loon en zelfs van de kinderbijslag, haast zonder overgang in een ellende gedompeld, die vaak nog lang na afloop van de gevangenisstraf blijft nawerken. Schulden stapelen zich op, de huur wordt niet meer betaald, wissels met betrekking tot aankopen op afbetaling — een vorm van aankoop die bij de arbeidersklasse meer en meer ingang vindt — worden geprotesteerd en de gekochte waren worden door de financieringsmaatschappijen weggehaald.

Weliswaar zijn er de Commissies van Openbare Onderstand, die in dergelijke gevallen hulp kunnen bieden. Men

être bien mal informé des situations les plus fréquentes pour imaginer que l'aide apportée sous cette forme puisse être constante, uniforme et suffisante : à côté des Commissions d'Assistance publique dont les revenus sont importants et qui assurent par des versements mensuels un minimum vital, combien d'autres n'ont que des ressources réduites ou ne veulent pas, pour des raisons valables ou non, accorder autre chose qu'une aumône temporaire.

La conséquence de cet état de choses ne tarde pas à se faire sentir : le foyer se désagrège, un remplaçant est trouvé au mari momentanément absent, ou bien la femme s'adonne à la débauche et les enfants à la mendicité.

Si l'on examine l'autre volet du tableau, on s'aperçoit sans peine que cette situation a un effet détestable sur le détenu lui-même : la détention, loin d'avoir l'effet curatif qu'on essaie de lui attribuer, ne fera qu'aggraver davantage le prisonnier; les visites de la famille, déjà rares parce que les déplacements coûtent chers et que l'on ne peut arriver les mains vides alors même que les enfants ne mangent pas à leur faim; les visites s'espacent de plus en plus pour cesser complètement au moment où la femme trouve celui qui accepte de la prendre en charge ainsi que ses enfants. Que de projets de vengeance ne mûrissent pas dès lors dans la tête du prisonnier qui se sent à la fois condamné par la société et rejeté par les siens.

Les conséquences de cet état d'esprit sont faciles à deviner : dès la sortie de prison, l'homme s'éloignera de ceux qui ont encore ajouté à son malheur; il les abandonnera à leur sort et fondera de son côté un nouveau foyer voué lui aussi à l'instabilité.

Quant à l'épouse rejetée au bout de quelques semaines ou de quelques mois par celui en qui elle avait cru découvrir un sauveur, elle essaiera de renouer avec son mari, puis voyant la place prise, portera plainte auprès du Parquet pour abandon de famille.

La condamnation prononcée de ce chef, outre qu'elle ramènera l'homme en prison, lui fera perdre ses droits de puissance paternelle sur ses enfants qui viendront, à leur tour, grossir le rang de tous ceux qui sont éduqués aux frais de l'État dans les orphelinats, internats ou homes de semi-liberté.

Le bilan est facile à établir : une famille désunie, des enfants sans foyer, une charge nouvelle pour l'État, un homme de plus en prison.

Il est urgent d'apporter une solution, au moins partielle, à ce problème qui compromet chaque année, l'équilibre matériel et moral d'un nombre relativement important de familles de notre pays. Cette solution semble devoir être trouvée dans une possibilité plus grande, accordée au foyer du détenu, de mener une vie familiale aussi normale que possible.

Il en résulterait non seulement une plus grande chance de stabilité dans le foyer lui-même, mais aussi, par la détente morale que cette amélioration apporterait au détenu, une plus grande chance de progrès personnel et de reclassement social et par voie de conséquence une diminution de la récidive.

Il apparaît que le meilleur moyen d'atteindre ce but, au moins dans une certaine mesure, est de maintenir au profit des détenus et de leur famille les avantages de la Sécurité

moet echter wel slecht op de hoogte zijn van de meest voorkomende situaties, om zich in te beelden dat hulpverlening in die vorm bestendig, eenvormig en toereikend kan zijn. Naast de Commissies van Openbare Onderstand die aanzienlijke inkomsten hebben en die door maandelijks storting aan bedoelde gezinnen juist genoeg verschaffen om in leven te blijven, zijn er zoveel andere die slechts over beperkte middelen beschikken of die, om al dan niet steekhoudende redenen, weigeren meer dan een tijdelijke aalmoes te geven.

Het gevolg van die toestand laat dan ook niet op zich wachten : het gezin valt uiteen, er komt iemand de plaats innemen van de tijdelijk afwezige man, of de vrouw levert zich aan ontucht over en de kinderen gaan op bedelen.

Bekijkt men het andere aspect van de zaak, dan is geen grote inspanning vereist om te bemerken dat die toestand op de gedetineerde zelf een rampzalige uitwerking heeft : verre van de heilzame werking uit te oefenen die men er wil aan toeschrijven, verbittert de hechtenis de gevangene nog meer; van de gezinsleden krijgt hij niet al te dikwijls bezoek, omdat de reizen duur zijn en men toch niet met ledige handen kan komen, terwijl de kinderen al niet genoeg te eten hebben; en die bezoeken worden steeds zeldzamer tot zij tenslotte helemaal ophouden, wanneer de vrouw een man vindt die haar en haar kinderen ten laste wil nemen. Wat al wraakplannen moeten er dan niet gaan rijpen in het gemoed van de gevangene die zich door de maatschappij veroordeeld en door de zijnen verstoten voelt !

De gevolgen van die geestesgesteldheid zijn niet moeilijk te raden : zodra die man uit de gevangenis komt, verwijderd hij zich van degenen die zijn ongeluk nog hebben doen toenemen; hij laat hen aan hun lot over en gaat van zijn kant een nieuw gezin stichten, dat eveneens tot onzekerheid is veroordeeld.

De echtgenote, die na een paar weken of maanden wordt verstoten door degene in wie zij haar redder had gezien, zal proberen het echtelijke leven te hervatten met haar man, maar zal bemerken dat een andere vrouw haar plaats heeft ingenomen en zal bij het Parket klacht gaan indienen wegens verlating van familie.

Het gevolg van de uit dien hoofde uitgesproken veroordeling zal zijn, dat de man terug in de gevangenis komt en bovendien de rechten van zijn ouderlijke macht verliest over zijn kinderen, die dan op hun beurt de rangen komen aanvullen van al degenen die op staatskosten worden opgevoed in wezenhuizen, internaten of tehuizen met een systeem van halve vrijheid.

De balans is gemakkelijk op te maken : een uiteengeslagen gezin, kinderen zonder thuis, een nieuwe last voor de Staat, een gevangene meer.

Het is een dringende noodzaak een, althans gedeeltelijke, oplossing te geven aan dit probleem, dat ieder jaar het materiële en het morele evenwicht van een betrekkelijk groot aantal gezinnen in ons land in gevaar brengt. Ons dunkt dat die oplossing hierin moet bestaan, dat het voor het gezin van de gedetineerde in ruimere mate mogelijk moet worden gemaakt een zo normaal mogelijk gezinsleven te leiden.

Het resultaat hiervan zou zijn dat niet alleen de kansen op stabiliteit in het gezin zelf, maar ook, door de morele ontspanning welke die verbetering voor de gedetineerde zou meebrengen, de kansen op persoonlijke vooruitgang en herinschakeling in de maatschappij worden verhoogd, terwijl anderzijds de kansen van recidiveren zouden verminderen.

Het komt ons voor dat dit doel het best kan worden bereikt, althans tot op zekere hoogte, door de gedetineerden en de leden van hun gezin verder de voordelen van de

sociale. A l'heure actuelle, les détenus ne cotisant plus à la sécurité sociale en perdent les avantages et leur famille ne peut plus prétendre dès lors à bénéficier ni des allocations familiales, ni des avantages de la mutuelle pendant la durée de l'incarcération. Bien plus, lors de la libération, les détenus doivent accomplir de nouveaux stages et réaliser à nouveau les conditions prévues pour bénéficier de cette sécurité sociale : ce qui risque d'aboutir en cas de maladie ou de chômage à une situation catastrophique.

L'intérêt du maintien des avantages de la sécurité sociale « élément capital de la réadaptation sociale » (cfr. A. Meeus, Substitut du Procureur Général : *La mise en liberté du détenu libéré*, p. 29) n'a pas échappé à l'attention de l'Administration Pénitentiaire et cette question a fait l'objet de longues négociations entre le Ministère de la Justice et le Ministère du Travail. Ces pourparlers ont échoué en raison de la charge financière qu'entraînerait la réforme (50 millions). Cependant un premier point a été acquis : le détenu qui, au moment de son incarcération jouissait des allocations de chômage peut toucher celles-ci dès sa libération s'il a été incarcéré pendant moins d'un an.

Il paraît urgent de passer maintenant à un stade ultérieur et peu coûteux de cette réforme déjà amorcée et de permettre à la famille des détenus de bénéficier des allocations familiales dont elle jouissait avant l'incarcération. Ainsi sera posé un nouveau jalon vers une justice humaine qui ne signifiera plus désespoir et misère mais qui pourra être un jour marquée du signe de l'espérance. Tel est l'espoir que formulent les signataires de la présente proposition de loi.

* * *

Si l'on admet les principes exposés plus haut, il est évident que le paiement des allocations familiales devra être effectué quel que soit le motif de la détention; en conséquence le champ d'application de la présente proposition de loi devra s'étendre non seulement aux détenus condamnés par des juridictions civiles et militaires mais aussi, dès avant la condamnation, aux prévenus mis sous mandat d'arrêt ou encore à ceux qui ayant été reconnus en état de démence, de déséquilibre mental grave ou de débilité mentale les rendant incapables du contrôle de leurs actes sont internés en application de la loi de Défense sociale du 9 avril 1930 (art. 1 et 2).

Pour être vraiment efficace, la loi doit également prévoir le cas où le prévenu mis sous mandat d'arrêt, le détenu ou l'interné était, avant son arrestation non seulement travailleur salarié, mais également soit chômeur, soit malade, soit pensionné (art. 3 et 4 de la présente proposition de loi).

Enfin il est certain que l'utilité de la loi résultera, en grande partie, de la promptitude avec laquelle les autorités chargées de payer les cotisations et d'effectuer les versements seront averties, de manière à éviter toute solution de continuité dans la réception des allocations. Par voie de conséquence, il faut prévoir aussi que les dites autorités seront prévenues dans les plus courts délais en cas de libération.

Ce sont les greffes des établissements pénitentiaires du lieu de l'incarcération qui paraissent les mieux placés pour faire toutes les communications utiles aux autorités chargées d'effectuer les paiements soit des cotisations soit des allocations, mais ces communications devront être entourées d'un maximum de discrétion (art. 6).

maatschappelijke zekerheid te verlenen. Thans is het zo dat de gedetineerden, die geen bijdragen meer betalen voor de maatschappelijke zekerheid, de voordelen daarvan verliezen en dat hun gezinsleden bijgevolg geen aanspraak meer kunnen maken op kinderbijslag, noch op ziekenkasvoordelen, zolang de opsluiting duurt. Bovendien moeten de gedetineerden bij hun invrijheidstelling nieuwe stages verrichten en opnieuw de gestelde voorwaarden vervullen om de voordelen van de maatschappelijke zekerheid te genieten. Dit dreigt in geval van ziekte of werkloosheid op een ramp uit te lopen.

Het belang van de handhaving van de voordelen der maatschappelijke zekerheid, « een factor » van overwegend belang voor de sociale wederaanpassing » (zie A. Meeus, Substituut van de Procureur-Generaal : *La mise en liberté du détenu libéré*, blz. 29) is het Bestuur der Strafinrichtingen niet ontgaan, en over deze kwestie werden lange besprekingen gevoerd tussen het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Arbeid. Die onderhandelingen leden schipbreuk wegens de financiële gevolgen van die hervorming (50 miljoen). Een eerste stap werd gedaan : een gedetineerde die op het ogenblik van zijn opsluiting werkloosheidsuitkeringen genoot kan deze ontvangen zodra hij in vrijheid wordt gesteld, indien hij minder dan een jaar lang was opgesloten.

Het komt ons voor dat men nu dringend naar een volgend en weinig kostelijk stadium van de reeds op gang gebrachte hervorming dient over te gaan en dat men de gezinnen van de gedetineerden de mogelijkheid moet bieden de kinderbijslag te ontvangen die zij vóór de opsluiting genoten. Zo zal een nieuwe mijlpaal worden gezet op de weg naar een menselijke rechtvaardigheid, die niet meer wanhoop en ellende zal betekenen, maar die vroeg of laat een teken van hoop zal zijn. Deze hoop koesteren de onder-tekenaars van dit wetsvoorstel.

* * *

Aanvaardt men de hierboven uiteengezette beginselen, dan moet de kinderbijslag, dit spreekt vanzelf, uitgekeerd worden, welke ook de reden van de hechtenis moge zijn; het toepassingsgebied van dit wetsvoorstel moet dus niet alleen de gedetineerden omvatten die door burgerlijke en militaire rechtsmachten zijn veroordeeld, maar ook, vóór de veroordeling, de beklaagden die onder bevel tot aanhouding worden gesteld of diegenen die geïnterneerd worden krachtens de wet van 9 april tot bescherming der maatschappij (artt. 1 en 2) omdat vermoed wordt dat zij lijden aan krankzinnigheid, erge geestesstoornissen of geesteszwakheid waardoor zij onbekwaam zijn hun daden te beheersen.

Om werkelijk doeltreffend te zijn moet, de wet eveneens voorzien in het geval dat de onder bevel tot aanhouding gestelde beklaagde, de gedetineerde of geïnterneerde vóór zijn aanhouding niet alleen loontrekkend werknemer, maar eveneens werkloos, ziek of gepensioneerd was (art. 3 en 4 van dit wetsvoorstel).

Ten slotte lijdt het geen twijfel dat het nut van de wet grotendeels zal afhangen van de snelheid waarmee de instanties die met de betaling der bijdragen en het verrichten van de stortingen zijn belast zullen worden gewaarschuwd, ten einde iedere onderbreking van de uitkeringen te voorkomen. Bijgevolg dient ook te worden bepaald, dat bedoelde instanties in geval van invrijheidstelling binnen de kortst mogelijke termijnen worden gewaarschuwd.

De griffies van de strafinrichtingen van de plaats van opsluiting lijken het meest aangewezen om alle nuttige mededelingen te doen aan de instanties die belast zijn met de uitbetaling van de bijdragen of uitkeringen, maar deze mededelingen moeten zo discreet mogelijk gebeuren (art. 6).

En dernier lieu il importe de savoir combien va coûter cette réforme et à qui incombera la charge du paiement des cotisations nécessaires au versement des allocations familiales.

A l'heure actuelle, la cotisation de l'employeur est de 7,5 % du montant du salaire; soit sur un salaire moyen de 4.000 francs par mois, une cotisation mensuelle de 300 francs ou 3.600 francs par an. Comme l'on admet qu'il y a en moyenne 5.000 personnes détenues en Belgique, les cotisations totales nécessaires au paiement des allocations s'élèveront à 5.000×3.600 soit 18.000.000 francs. Mais cette charge de 18 millions n'est que théorique et on ne peut pas dire que la charge réelle sera du même import. En effet une grande partie de cette dépense sera compensée par des économies très importantes sur les journées d'entretien des enfants qui, grâce à la réforme envisagée par la présente proposition de loi, ne devront plus être placés aussi nombreux dans les orphelinats, internats ou hômes de semi-liberté par les juridictions de l'enfance à la suite d'une procédure à l'égard des parents.

De fait si l'on compte qu'il y a environ 10.000 enfants placés, à l'heure actuelle, et que la charge de chacun d'eux représente 36.500 francs par an (100 francs en moyenne par jour pendant 365 jours) on voit qu'une réduction de 4 % seulement du nombre des placements permettrait déjà une économie de 14,5 millions ($36.500 \text{ francs} \times 400$) par an et ramènerait la dépense réelle à 3,5 millions.

Il est même probable que l'économie réalisée sur les placements sera plus grande encore. Pour s'en rendre compte il suffit de songer que 60 % des enfants placés sont issus de parents ayant eux-mêmes été soit détenus, soit placés. Or, c'est précisément pour cette catégorie d'enfants que la réforme sera le plus salutaire; car c'est pendant la détention du père ou à la suite de celle-ci, que le placement a été le plus souvent ordonné, soit que l'absence d'autorité au foyer ait entraîné les enfants à commettre des infractions, soit que la mère s'étant livrée à la débauche ait été déchue de ses droits, soit encore que le père l'ait été également, ayant abandonné sa famille après sa libération.

Quant aux autorités auxquelles incombe la charge du paiement des cotisations nécessaires au maintien des allocations familiales, les auteurs de la proposition de loi ont estimé que suivant les cas elle devait retomber soit sur les Commissions d'assistance publique, soit sur le Ministère de la Justice.

Les auteurs de la proposition ont estimé que cette charge incombait aux C. A. P. pour tous les travailleurs incarcérés ayant un ou plusieurs enfants à charge (art. 7).

En effet le paiement des cotisations pour allocations familiales rentre parfaitement dans le cadre des obligations de ces organismes: l'article 1^{er} de la Loi organique du 10 mars 1925 dispose que les Commissions d'assistance publique ont: « pour mission de soulager et de prévenir la misère » et l'article 69 de la même loi ajoute que: « les C. A. P. sont tenues de secourir dans la mesure de ses besoins, toute femme ayant à charge exclusive un ou plusieurs enfants au-dessous de 16 ans ».

Ainsi la présente proposition de loi ne fait-elle, en somme, que préciser la manière dont les Commissions d'Assistance publique rempliront une obligation préexistante.

Par ailleurs cette charge de 300 francs par mois n'est pas lourde et correspond aux secours minima octroyés le plus souvent par ces Commissions pour des foyers ayant charge d'enfants. Mais, tandis que, jusqu'à présent, ce secours de 300 francs ne constitue qu'une aide totalement insuffisante, cette même somme permettra dorénavant un paiement d'allocations familiales sensiblement plus élevées.

En ten slotte dienen wij nog te weten hoeveel die hervorming gaat kosten en wie belast zal zijn met het betalen van de bijdragen die voor de uitkering van de kinderbijslag zijn vereist.

De bijdrage van de werkgever bedraagt thans 7,5 % van het bedrag van het loon, zegge een bijdrage van maandelijks 300 frank of jaarlijks 3.600 frank op een gemiddeld maandloon van 4.000 frank. Aangezien men aanneemt dat er in België gemiddeld 5.000 personen gedetineerd zijn, zal het totaal van de voor de uitkering van de bijslag vereiste bijdragen $5.000 \times 3.600 \text{ frank} = 18.000.000 \text{ frank}$ bedragen. Die 18 miljoen zijn echter maar een theoretische last, en men kan niet zeggen dat de werkelijke last even hoog zal zijn. Een groot deel van die uitgave zal immers worden gecompenseerd door belangrijke besparingen op de onderhoudsdagen van de kinderen die, dank zij de met dit voorstel bedoelde hervorming, door de kinderrechtbanken ingevolge rechtsvorderingen tegen de ouders niet meer zo talrijk in wezenhuizen, internaten of tehuizen met systeem van halve vrijheid zullen moeten worden uitbesteed.

Inderdaad, zo men bedenkt dat er thans ongeveer 10.000 kinderen zijn uitbesteed en dat zulks voor ieder kind een uitgave van 36.500 frank per jaar (gemiddeld 100 frank per dag gedurende 365 dagen) vertegenwoordigt, dan ziet men dat, bij een vermindering van slechts 4 % van het aantal uitbestedingen reeds 14,5 miljoen ($36.500 \text{ frank} \times 400$) jaar zou worden bespaard, zodat de werkelijke uitgave nog 3,5 miljoen zou bedragen.

Vermoedelijk zal zelfs nog meer worden uitgespaard op de uitbestedingen. Om zich daarvan te vergewissen, hoeft men maar te bedenken dat 60 % van de uitbestede kinderen afstammen van ouders die zelf gedetineerd of uitbesteed werden. De hervorming nu zal precies voor deze categorie van kinderen de heilzaamste gevolgen hebben, want meestal is de uitbesteding tijdens of ingevolge de hechtenis van de vader bevolen, of wel doordat de kinderen ingevolge het gemis van ouderlijk gezag misdrijven hebben gepleegd, of wel doordat de moeder van haar rechten vervallen is verklaard omdat zij zich aan ontucht heeft overgeleverd, of ook nog doordat de vader van zijn rechten vervallen is verklaard wegens verlaten van familie na zijn invrijheidstelling.

Met betrekking tot de vraag welke overheid belast moet worden met het betalen van de bijdragen die voor het behoud van de kinderbijslag nodig zijn, hebben de indieners van het wetsvoorstel geoordeeld dat het naar gelang van de gevallen de Commissies van Openbare Onderstand of wel het Ministerie van Justitie moet zijn.

Ons inziens moet die last aan de C. O. O. worden opgedragen voor alle gedetineerde arbeiders met een of meer kinderen ten laste (art. 7).

Het betalen van de bijdragen voor kinderbijslag is immers ontegensprekelijk tot de verplichtingen van die organismen te rekenen: artikel 1 van de organieke wet van 10 maart 1925 bepaalt dat de Commissies van Openbare Onderstand gelast zijn « de ellende te verzachten en te voorkomen », en artikel 69 van dezelfde wet voegt eraan toe dat de C. O. O. gehouden zijn « onderstand te verlenen, voor zover zij het nodig heeft, aan elke vrouw die een of meer kinderen beneden 16 jaar te haren laste heeft ».

Dit wetsvoorstel preciseert dus eigenlijk alleen de manier waarop de Commissies van Openbare Onderstand een vroeger bestaande verplichting zullen nakomen.

Die last van 300 frank per maand is trouwens niet zwaar en stemt overeen met de minima-tegemoetkomingen die vaak door deze Commissies aan gezinnen met kinderlast worden verleend. Terwijl die tegemoetkoming tot nog toe volkomen ontoereikend was zal dezelfde som het voortaan mogelijk maken een heel wat hogere kinderbijslag uit te keren.

La réforme envisagée constitue donc, beaucoup plus qu'une charge nouvelle, une meilleure utilisation des charges déjà existantes (art. 8).

Il est d'ailleurs quelques C. A. P. qui comprennent parfaitement leur rôle dans ce domaine et qui, ayant les ressources nécessaires octroient parfois des subsides sensiblement plus élevés; pour ces organismes, l'adoption de la présente loi constituera une appréciable économie qui leur permettra de développer leur service social et d'augmenter leur champ d'action.

Enfin les auteurs de la proposition n'ont pas perdu de vue que toute la sécurité sociale et notamment le régime des allocations familiales repose sur un système de compensation : l'employeur verse à la Caisse à laquelle il est affilié 7,5 % du montant du salaire du travailleur, que celui-ci ait ou non des enfants.

Sous peine de causer des troubles graves à la trésorerie des Caisses de compensation il fallait donc prévoir que les cotisations continuent à être versées même pour les travailleurs incarcérés n'ayant aucune charge de famille.

Dans ce cas, il paraît équitable de prévoir que le paiement des cotisations soit à charge du Ministère de la Justice (art. 9).

En effet et au même titre que les C. A. P. le Ministère de la Justice bénéficiera lui aussi de la diminution du nombre des placements d'enfants dans les orphelinats et internats, sans compter les avantages indirects qui résulteront de l'amélioration du reclassement des détenus et de la diminution des poursuites pour abandon d'enfants et abandon de famille.

* * *

En définitive, l'adoption de cette proposition paraît en tous points souhaitable : peu coûteuse elle constituera un complément essentiel de l'œuvre de redressement entreprise par l'Administration pénitentiaire : elle assurera la permanence de foyers menacés de désunion et l'épanouissement d'enfants, innocentes victimes des fautes de leurs parents, et qui sont trop souvent la proie de la mendicité, de la prostitution et du vice sous toutes ses formes.

De beoogde hervorming betekent veel meer dan een nieuwe uitgave; zij komt neer op een betere aanwending van vroeger bestaande lasten (art. 8).

Er zijn trouwens enkele C. O. O. die hun taak terzake ten volle begrijpen en die met de nodige geldmiddelen soms heel wat hogere toelagen verlenen; voor die instellingen zal de goedkeuring van deze wet een aanzienlijke besparing betekenen, die het hun mogelijk zal maken hun sociale dienst te ontwikkelen en hun werkgebied uit te breiden.

Ten slotte hebben de indieners van het onderhavige voorstel niet uit het oog verloren dat de gehele maatschappelijke zekerheid en met name het stelsel van de kinderbijslag op een compensatiesysteem berust : de werkgever draagt aan de Kas waarbij hij aangesloten is 7,5 % af van het loon van de werknemer, om het even of deze kinderen heeft of niet.

Om de Compensatiekassen niet in ernstige financiële moeilijkheden te brengen, moest men bijgevolg bepalen dat de bijdragen verder dienen te worden gestort, zelfs voor gedetineerde arbeiders die geen gezinslast hebben.

In dit geval lijkt het billijk dat de betaling van de bijdragen ten laste van het Ministerie van Justitie valt (art. 9).

Want evenals de Commissies van Openbare Onderstand heeft ook het Ministerie van Justitie er baat bij dat minder kinderen in wezengestichten en internaten worden uitbesteed, nog afgezien van de indirecte voordelen die voortvloeien uit de verbetering van de reclassering der gedetineerden en uit de vermindering van het aantal vervolgingen wegens verlaten van kinderen of van familie.

* * *

Kortom, de aanneming van dit voorstel is uit alle oogpunten wenselijk : het eist slechts geringe uitgaven en vormt een essentiële aanvulling van het wederopvoedingswerk dat door het Bestuur der Strafinrichtingen wordt ondernomen; het draagt bij tot de instandhouding van de gezinnen die uiteen dreigen te vallen, en tot de normale ontluiting van kinderen, die de onschuldige slachtoffertjes van de misstappen van hun ouders zijn en al te vaak vervallen tot bedelarij, prostitutie en ontucht in al haar vormen.

Ch. GENDEBIEN.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

A l'article 41 de la loi du 4 août 1930 sur les allocations familiales des travailleurs salariés, il est ajouté un alinéa F ainsi rédigé : « Les jours durant lesquels le travailleur a été arrêté en application de la loi sur la détention préventive ou à la suite d'une condamnation prononcée par les juridictions civiles ou militaires. Il en est de même si le travailleur a été interné en application de la loi du 9 avril 1930 sur la défense sociale. »

Art. 2.

Le dernier paragraphe de l'article 42 de la loi du 4 août 1930 modifiée par l'arrêté royal du 10 avril 1957 est rédigé

WETSVOORSTEL

Eerste artikel.

Artikel 41 van de wet van 4 augustus 1930 betreffende de kinderbijslag voor loontrekkenden wordt aangevuld met een lid f), dat luidt als volgt : « De dagen gedurende welke de arbeider aangehouden was bij toepassing van de wet op de voorlopige hechtenis of ingevolge een door de burgerlijke of militaire rechtbanken uitgesproken veroordeling. Hetzelfde geldt wanneer de arbeider geïnterneerd werd bij toepassing van de wet van 9 april 1930 tot bescherming der maatschappij ».

Art. 2.

De laatste paragraaf van artikel 42 van de wet van 4 augustus 1930, gewijzigd bij het koninklijk besluit van

comme suit : « pour l'interprétation de l'expression « journée de travail effectivement fournie » il sera tenu compte de l'extension prévue par les alinéas 2 à 6 de l'article 41 ainsi que de la disposition finale du même article ».

Art. 3.

Les articles 56 et 57 de la loi du 4 août 1930 sur les allocations familiales des travailleurs salariés, modifiés par la loi du 27 mars 1951 sont applicables aux travailleurs mis sous mandat d'arrêt, condamnés ou internés suivant ce qui est dit à l'article 1^{er} de la présente loi.

Art. 4.

Sont admis au bénéfice des allocations prévues par la présente loi les personnes arrêtées, détenues ou internées en vertu de la loi de Défense sociale qui, au moment de leur incarcération, bénéficiaient des allocations de chômage prévues par l'arrêté du Régent du 26 mai 1945 et par les arrêtés subséquents en la matière.

Art. 5.

L'alinéa D de l'article 57bis, 2^o, de la loi du 4 août 1930 sur les allocations familiales des travailleurs salariés modifié par la loi du 27 mars 1951 est abrogé.

Art. 6.

Les greffes des établissements pénitentiaires de l'Etat sont tenus, dans les trois jours de la mise sous mandat d'arrêt, de la condamnation ou de l'internement du travailleur en vertu de la loi de Défense sociale du 8/9 avril 1930, d'en aviser la Caisse de compensation, l'autorité ou l'établissement public qui était chargé, en dernier lieu, de payer au travailleur les allocations familiales auxquelles il pouvait prétendre. Le même avis sera adressé à la Commission d'assistance publique du lieu du domicile du travailleur. Les organismes sus-indiqués et la Commission d'assistance publique seront avisés dans le même délai en cas de libération du travailleur. Ces avis ne porteront aucune mention du motif de la détention ou de la libération.

Art. 7.

Les cotisations nécessaires au paiement des allocations familiales prévues aux articles précédents sont à charge de la Commission d'assistance publique du lieu du domicile du travailleur et versées par elle suivant les indications fournies par la Caisse de compensation, l'autorité ou l'établissement public chargé de payer les dites allocations familiales.

Art. 8.

Il est ajouté à l'article 69 de la loi organique sur l'Assistance publique du 10 mars 1925 le paragraphe suivant : 3^o de verser les cotisations nécessaires au paiement des allocations familiales au profit des familles des travailleurs arrêtés en application de la loi sur la détention préventive, condamnés par des juridictions civiles ou militaires ou internés en application de la loi de Défense sociale du 9 avril 1930, lorsque ces familles jouissaient avant l'incarcération du travailleur des avantages prévus par la loi du 4 août 1930 sur les allocations familiales des travailleurs salariés.

10 april 1957, luidt als volgt : « voor de interpretatie van de uitdrukking « werkelijk volbrachte arbeidsdag » wordt rekening gehouden met de door de leden 2 tot 6 van artikel 41 voorziene uitbreiding, evenals met de laatste bepaling van hetzelfde artikel ».

Art. 3.

De artikelen 56 en 57 van de wet van 4 augustus 1930 betreffende de kinderbijslag voor loontrekkenden, gewijzigd door de wet van 27 maart 1951, zijn van toepassing op de arbeiders die onder bevel tot aanhouding geplaatst, veroordeeld of geïnterneerd werden, overeenkomstig het bepaalde in het eerste artikel van deze wet.

Art. 4.

Voor de door deze wet bepaalde bijslag mogen in aanmerking komen de personen, die aangehouden, gedetineerd of geïnterneerd werden krachtens de wet tot bescherming der maatschappij, en die, op het ogenblik van hun gevangenzetting, de werklozensteun genoten waarvan sprake in het besluit van de Regent van 26 mei 1945 en in de volgende besluiten ter zake.

Art. 5.

Het lid d) van artikel 57bis, 2^o, van de wet van 4 augustus 1930 betreffende de kinderbijslag voor loontrekkenden, gewijzigd door de wet van 27 maart 1951, wordt opgeheven.

Art. 6.

De griffies van de verbeteringsgestichten van de Staat zijn gehouden binnen drie dagen na het bevel tot aanhouding, de veroordeling of de internering van de arbeider krachtens de wet van 8/9 april 1930 tot bescherming der maatschappij, de compensatiekas, de overheid of de openbare instelling die laatstelijk gelast was aan de arbeider de kinderbijslag te betalen waarvoor hij in aanmerking kwam, daarvan in kennis te stellen. Dezelfde kennisgeving zal worden gedaan aan de Commissie van Openbare Onderstand van de woonplaats van de arbeider. Kennisgeving van de invrijheidstelling van de arbeider wordt binnen dezelfde termijn aan de bovenvermelde instanties en aan de Commissie van Openbare Onderstand gedaan. Deze kennisgeving zal in geen geval enige melding maken van de hechtenis of van de invrijheidstelling.

Art. 7.

De bijdragen die nodig zijn om de in de voorafgaande artikelen bedoelde kinderbijslag te betalen zijn ten laste van de Commissie van Openbare Onderstand van de woonplaats van de arbeider, en worden door haar gestort overeenkomstig de aanduidingen van de compensatiekas, de overheid of de openbare instelling die belast is met de uitkering van genoemde kinderbijslag.

Art. 8.

Aan artikel 69 van de wet tot regeling van de openbare onderstand van 10 maart 1925 wordt een nieuwe paragraaf toegevoegd, die luidt als volgt : « 3^o De bijdragen te storten, die nodig zijn om de kinderbijslag te betalen ten bate van de gezinnen van de arbeiders die aangehouden werden overeenkomstig de wet op de voorlopige hechtenis, die veroordeeld werden door burgerlijke of militaire rechtbanken, of die geïnterneerd werden bij toepassing van de wet van 9 april 1930 tot bescherming der maatschappij, wanneer deze gezinnen, vóór de gevangenzetting van de arbeider, de voordelen genoten die bepaald zijn bij de wet van 4 augustus 1930 betreffende de kinderbijslag voor loontrekkenden.

Art. 9.

Si le travailleur arrêté, condamné ou interné en application de la loi de Défense sociale n'a pas de charge d'enfant, le paiement de la cotisation prévue à l'article 4, A, 4° de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 modifié par la loi du 27 mars 1951 est à charge de l'Etat.

Art. 10.

La présente loi entrera en vigueur un mois après sa parution au *Moniteur Belge*.

Art. 9.

Wanneer de arbeider die aangehouden, veroordeeld of geïnterneerd werd bij toepassing van de wet tot bescherming der maatschappij geen kind ten laste heeft, valt de betaling van de bijdrage bepaald bij artikel 4, A, 4° van de besluitwet van 28 december 1944, gewijzigd bij de wet van 27 maart 1951, ten laste van de Staat.

Art. 10.

Deze wet treed in werking een maand nadat ze in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

Ch. GENDEBIEN,
E. CHARPENTIER,
G. GILLES de PELICHY,
P. HERBIET,
A. d'ALCANTARA,
J. MERTENS de WILMARS.
