

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 28 NOVEMBRE 1928

Rapport de la Commission de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale, chargée de l'examen du Projet de Loi portant création d'un Office et d'un Fonds spécial en faveur des Estropiés et Mutilés.

(Voir les n^{os} 52 (session extraordinaire de 1925), 13, 251, 306 (session de 1927-1928), les feuillets d'amendements I à IV et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 21 mars; 9, 22 et 30 août; et 19 septembre 1928; le n° 189 (session 1927-1928) du Sénat.)

Présents : MM. SOLAU, président ; DEMOULIN, JAUNIAUX, MERTENS, RUTTEN, VAN COILLIE et VAN BELLE, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Le projet de loi qui nous est soumis a été adopté par la Chambre des Représentants, à l'unanimité des 159 membres présents, à la séance du 19 septembre dernier. C'est dire qu'il a rencontré sur tous les bancs les sympathies que le but humanitaire qu'il poursuit doit susciter chez tous les hommes de cœur.

L'honorable M. Fischer, dans les développements de sa proposition, après avoir indiqué l'impossibilité de rattacher cette catégorie spéciale d'invalides de la paix à un régime d'assurances sociales, situe ainsi leur position : « Ce qu'il faut incriminer, c'est, dans certains cas, la déchéance physique et morale des ascendants de la victime, le cas fortuit de l'accident, mais hélas ! surtout et avant tout la mauvaise organisation sociale qui a laissé dépérir des générations entières en vouant les plus pauvres aux misères de la dénutrition, du manque d'hygiène et de soins, de logements insalubres. »

» La responsabilité sociale étant établie à l'évidence, un devoir d'équité

autant qu'un sentiment de pitoyable commisération doivent décider le législateur à provoquer une intervention efficace des pouvoirs publics pour alléger le poids de ces misères. »

M. Melckmans, au nom de la Section centrale de la Chambre des Représentants, rappelle que le projet de loi a pour but de venir en aide à la catégorie des infirmes congénitaux, mutilés, aveugles et sourds-muets, dont l'existence dépend en grande partie de la bienveillance des Commissions d'assistance et des œuvres charitables privées. Il signalait à l'attention du législateur l'ordre du jour voté par la Conférence internationale des Associations des invalides du travail, des mutilés et infirmes congénitaux au congrès qu'elle a tenu à Bruxelles au mois d'octobre 1927, ordre du jour qui constituait un cri d'alarme et un appel émouvant en faveur de la rééducation des infirmes et estropiés.

De son côté, l'honorable M. Heyman, Ministre de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale, s'exprimait comme suit à la séance du 9 août de la Chambre

des Représentants : « Envisagée du point de vue purement humanitaire, cette intervention législative ne peut soulever de sérieuse opposition. Dans une société civilisée, n'est-il pas désirable que le droit à l'existence soit reconnu aux individus qui ont été frappés, sans aucune faute, dans leur chef par une ingrate nature ou par un mauvais destin ? Or, tel est le cas des infortunés que vise le projet de loi. Les uns, estropiés ou mutilés, ont été victimes d'un accident fortuit dont la réparation ne peut être prévue par la législation sur les accidents de travail. Les autres, les infirmes congénitaux, subissent les tristes conséquences des tares physiques et morales de leurs ascendants et parfois aussi, il faut bien le dire, des vices encore existants dans notre organisation sociale et qui fait que des malheureux vivent dans des conditions d'hygiène souvent déplorable. Ne peut-on soutenir que la collectivité se doit à elle-même de remédier à une situation pareille ? »

L'honorable M. Masson appuyait ce langage en disant que : « la présence d'un invalide ou d'un estropié dans un ménage y est toujours une source de grande misère. Il est donc souhaitable, ajoutait-il, que les pouvoirs publics interviennent pour libérer ce ménage de charges tout à fait exceptionnelles. »

Les citations que nous venons de faire prouvent que sur le principe du projet de loi, tous les partis et tous les membres de la Chambre des Représentants étaient d'accord. C'est dans une pensée de haute solidarité humaine que cette unanimité s'est manifestée.

* *

Cependant, Madame et Messieurs, il n'y a peut-être pas un autre projet de loi qui ait autant que celui de l'honorable M. Fischer subi de modifications.

L'auteur de la proposition avait, en effet, rédigé un projet détaillé qui fut très sensiblement modifié par la Section centrale qui en supprima presque la

moitié des articles sans cependant, pour cela, altérer la portée ni le caractère du projet de loi.

De son côté, l'honorable M. Masson a déposé des amendements dont il indiquait comme suit la portée :

« Nous ne pouvons nous baser sur aucune expérience quant au fonctionnement et à l'administration de la Commission. C'est donc une chose tout à fait nouvelle. Dans ces conditions, j'ai pensé qu'il était désirable que la Chambre légiférât le plus brièvement possible, se bornât à indiquer des principes essentiels, en abandonnant au Gouvernement l'initiative des mesures d'application. Celles-ci pourront, dans la suite, être corrigées. » Et l'honorable Ministre d'Etat terminait ainsi son discours : « ... je pense qu'il serait très opportun dans l'intérêt même du succès de ce projet, pour qu'il puisse entrer en application le plus tôt possible, *pour éviter des amendements au Sénat*, des remaniements possibles, d'attribuer au Gouvernement et par mesure provisoire, le plus de pouvoirs possibles, notamment quant à l'organisation des Commissions et de nous en tenir aux principes essentiels, aux règles fondamentales. »

Le Gouvernement et la Chambre des Représentants se sont ralliés à ce point de vue ; c'est pourquoi nous nous trouvons en présence d'un projet de loi qui paraît très sommaire mais qui, cependant, est complet.

L'examen des articles a donné lieu à peu d'observations au sein de votre Commission.

L'article 2 contient certainement une faute d'impression et il y a lieu de remplacer le mot : « répartition » par « réparation », comme il est du reste inscrit dans le texte adopté en première lecture par la Chambre.

L'article 3 indique les conditions à remplir pour bénéficier de la loi ; soulignons avec satisfaction qu'il impose aux bénéficiaires, lorsque les circonstances le permettent, l'obligation de se sou-

mettre à une éducation ou à une rééducation professionnelle.

L'article 4 dit qu'un arrêté royal prescrira les formalités à remplir pour obtenir les allocations à charge du Fonds spécial et la manière dont les demandes seront instruites.

Cet article a provoqué à la Chambre une longue discussion; le texte qui avait été adopté par la Section centrale indiquait dans le détail les formalités à remplir par les requérants pour introduire leurs demandes ainsi que les conditions requises pour bénéficier des allocations.

C'est à la demande de l'honorable Ministre de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale que ces clauses ont été supprimées; le but poursuivi est de donner plus de souplesse à l'arrêté royal prévu par la loi; M. le Ministre a, du reste, déclaré au cours des débats de la Chambre, que les clauses supprimées dans la loi seraient, en général, reprises par l'arrêté royal.

La question du taux des allocations reprise dans l'article 5 a donné lieu à la Chambre à une discussion très serrée.

De nombreux membres auraient voulu que les allocations soient plus élevées qu'elles ne le seront, si le Sénat vote le projet tel qu'il nous est soumis. M. le Ministre de l'Industrie et du Travail a indiqué au cours des débats qu'il n'était pas possible d'accorder aux bénéficiaires de la présente loi des indemnités qui auraient pu être supérieures à celles accordées aux victimes des accidents de travail, si les taux primitivement indiqués avaient été admis.

D'autre part, signalons qu'il a été fait état à ce propos de la situation financière du pays et de la nécessité de ne pas surcharger notre budget.

Enfin, il ne faut pas oublier que nous nous trouvons en présence d'une matière complètement nouvelle et qu'il n'existe pas encore de statistiques permettant d'avoir des bases certaines pour les évaluations budgétaires.

L'application de la loi nous montrera certainement les améliorations qu'il y a

lieu d'y apporter dans l'avenir et nous pouvons faire confiance à la Commission administrative du Fonds spécial pour examiner, dans les sentiments de solidarité et de justice les plus larges, les demandes qui lui seront adressées.

L'article 6 répartit les charges entre les différents pouvoirs publics, en prenant comme base la loi des pensions. Les administrateurs communaux et ceux qui s'intéressent à la situation des provinces ont protesté à la Chambre contre les charges nouvelles qui leur sont imposées.

Nous demandons aux membres de la Haute Assemblée de ne pas reprendre ces critiques, si fondées puissent-elles être à leurs yeux, et d'adopter la loi telle qu'elle nous est arrivée de la Chambre, afin de n'en pas retarder l'application. Le but humanitaire qui est poursuivi mérite bien les sacrifices réclamés à chacun des pouvoirs publics.

Les articles 7, 8 et 9 n'ont donné lieu à aucune observation au sein de votre Commission.

A l'article 10, certains membres auraient voulu que plus de précision soit donnée sur la manière de composer la Commission. Par qui seront désignés les représentants des estropiés et mutilés? Par leurs associations? En est-il qui existent?

M. le Ministre voudra bien éclairer le Sénat à ce sujet.

Le projet de loi qui vous est soumis réclame un vote urgent. La loi doit entrer en application au 1^{er} janvier prochain et il y a des dispositions à prendre pour la publication de l'arrêté royal organique.

Votre Commission ne présente pas d'amendement et vous propose, à l'unanimité des membres présents, d'adopter le texte qui nous a été envoyé par la Chambre des Représentants.

Le Rapporteur,

CH. VAN BELLE.

Le Président,

G. SOLAU.

BELGISCHE SENAAT

VERGADERING VAN 28 NOVEMBER 1928.

Verslag uit naam der Commissie van Nijverheid, Arbeid en Sociale Voorzorg, belast met het onderzoek van het Wetsontwerp houdende oprichting van een Dienst en van een bijzonder Fonds voor Verminkten en Gebrekkelijken.

(Zie de n^{rs} 52 (buitengewone zitting 1925), 13. 251, 306 (zitting 1927-1928), de amendementen I tot IV en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 21 Maart, 9, 22 en 30 Augustus en 19 September 1928; n^r 189 (zitting 1927-1928) van den Senaat.)

Aanwezig : De heeren SOLAU, voorzitter ; DEMOULIN, JAUNIAUX, MERTENS, RUTTEN, VAN COILLIE en VAN BELLE, verslaggever.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Ter vergadering van 19 September jl. werd het ons voorgelegde wetsontwerp in de Kamer der Volksvertegenwoordigers door de 159 aanwezige leden eenparig goedgekeurd. Dit bewijst dat het vanwege al de partijen de gunst heeft genoten, waarop het wegens het menschielvend doel dat het nastreeft door iedereen moet worden onthaald.

In de toelichting van zijn voorstel wijst de heer Fischer erop dat het onmogelijk is deze bijzondere categorie vredesinvaliden te onderwerpen aan een regiem van maatschappelijke verzekeringen en hij kenschetst hun toestand als volgt :

« Te laken valt in sommige gevallen het lichamelijk of zedelijk verval der opgaande bloedverwanten van het slachtoffer, de toevalligheid van het ongeval, doch eilaas ! vooral en inzonderheid de slechte sociale inrichting welke geheele geslachten heeft laten verkwijnen, met de armsten aan de ellenden van de ondervoeding, van het gebrek aan hygiëne en verzorging, van ongezonde woningen over te leveren.

» De sociale verantwoordelijkheid

klaarblijkend vastgesteld zijnde, moeten dus een plicht van rechtvaardigheid zoozeer als een gevoelen van deelnemende deernis den wetgever er toe doen besluiten een doelmatige tusschenkomst uit te lokken vanwege de openbare machten om den druk der ellenden te verzachten ».

Uit naam van de Middenafdeeling van de Kamer der Volksvertegenwoordigers brengt de heer Melckmans in herinnering dat het wetsontwerp ten doel heeft hulp te verleenen aan de categorie geboren-gebrekkigen, gebrekkelijken, verminkten, stomdooven en blinden, wier bestaan grootendeels afhankelijk wordt gesteld van de welwillendheid der Commissiën van onderstand en der private liefdadigheidsinstellingen. Hij vestigde de aandacht van den wetgever op de dagorde, door de Internationale Conferentie der vereenigingen van de arbeids-onbekwamen, de geboren-verminkten en gebrekkigen gestemd, op haar congres te Brussel in de maand October 1927. Deze dagorde is een alarmkreet en een roerende oproep ten gunste van de wederopleiding der gebrekkelijken en verminkten.

Van zijn kant drukte de heer Heyman,

Minister van Nijverheid, Arbeid en Sociale Voorzorg, zich uit als volgt ter vergadering van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, op 9 Augustus jl. : « Onder louter menschlievend opzicht kan deze wettelijke tusschenkomst op geen ernstig verzet stuiten. Is het in eene beschaafde samenleving niet wenschelijk dat het recht op het bestaan worde toegekend aan personen die zonder eenigerlei schuld van hunnentwege in hunnen lichamelijken staat werden getroffen en door eene ondankbare natuur werden misdeeld ? »

» Welnu, dit is het geval der ongelukkigen in het wetsontwerp bedoeld. De eenen, gebrekkelijken of verminkten, zijn het slachtoffer geweest van een ongeval, welks herstel door de wet op de arbeidsongevallen niet is voorzien. De anderen, de geboren gebrekkigen, ondergaan de droevige gevolgen van lichamelijke en zedelijke gebreken hunner voorzaten en soms ook, het hoeft wel gezegd, van de onvolmaaktheden die nog bestaan in ons maatschappelijk leven, en die voor gevolg hebben dat ongelukkigen soms leven in vaak betreurenswaardige hygiënische voorwaarden. Mag het niet gezegd dat de collectiviteit het haar plicht moet achten dergelijken toestand te verhelpen ? »

De heer Masson, van zijnen kant, verklaarde dat « de aanwezigheid van een werkonbekwame of een gebrekkelijke in een gezin er doorgaans eene bron van groote ellende is. Het is dus wenschelijk, voegde hij er bij, dat de openbare besturen zouden tusschenkomen om dit gezin van volstrekt buitengewone lasten vrij te maken ».

Uit deze aanhalingen blijkt dat al de partijen en al de leden van de Kamer der Volksvertegenwoordigers eensgezind waren aangaande het beginsel van het wetsontwerp. En deze eensgezindheid is tot uiting gekomen in een gedachte van verheven menschelijke solidariteit.

Nochtans is er wellicht geen ander wetsontwerp dat zoovele wijzigingen heeft ondergaan als dit van den heer Fischer.

De indiener van het voorstel had inderdaad een omstandig ontwerp opge maakt dat merkelyk werd gewijzigd door de Middenafdeeling, die bijna de helft der artikelen er uit lichtte zonder echter den omvang noch den aard van het wetsontwerp te wijzigen.

Van zijnen kant diende de heer Masson amendementen in waarvan hij als volgt de strekking aangaf : « Wij kunnen op geen enkele ervaring steunen wat betreft de werking en het beheer der Commissie. Dat is dus een heel nieuwe zaak. Ik meen in die omstandigheden dat de Kamer zoo bondig mogelijk de wet zou opstellen en enkel de hoofdprincipelen zou aangeven, mits aan de Regeering het initiatief van de maatregelen van toepassing te laten. Deze zouden later kunnen worden verbeterd ». En de geachte Staatsminister besloot als volgt zijne rede : « ...Ik meen dat het in het belang zelve van het ontwerp gepast ware, opdat het zoo spoedig mogelijk van kracht kunne worden, en om amendementen in den Senaat te voorkomen, dat aan de Regeering en bij voorloopigen maatregel, zoo veel mogelijk bevoegdheid worde toegekend, onder meer wat betreft de inrichting der Commissiën. Wij moeten ons houden aan de meest essentieele beginselen, aan de grondregelen ».

De Regeering en de Kamer der Volksvertegenwoordigers sloten zich bij deze zienswijze aan; daarom komen wij tegenover een wetsontwerp te staan dat zeer bondig lijkt, doch feitelyk volledig is.

Het onderzoek der artikelen lokte in den schoot uwer Commissie weinig opmerkingen uit.

Artikel 2 bevat in den Franschen tekst een drukfout.

Artikel 3 geeft de vereischten aan om het voordeel van de wet te genieten : met voldoening onderstreepen wij dat het aan de gerechtigden, wanneer de omstandigheden het toelaten, de verplichting oplegt zich aan eene beroepsopleiding of -heropleiding te onderwerpen.

Artikel 4 voorziet dat een Koninklijk besluit de formaliteiten bepalen zal tot het bekomen van een tegemoetkoming ten laste van het bijzonder fonds, alsmede de wijze waarop de aanvragen worden onderzocht.

Dit artikel lokte in de Kamer een lang debat uit; de tekst die door de Middenafdeeling was aangenomen, somde omstandig de formaliteiten op die door de aanvragers te vervullen waren, alsook de voorwaarden vereischt om de tegemoetkomingen te genieten.

Op verzoek van den Minister van Nijverheid, Arbeid en Sociale Voorzorg werden deze bepalingen weggelaten; wat beoogd wordt is meer lenigheid te geven aan het bij de wet voorziene Koninklijk besluit; de Minister heeft overigens, tijdens de debatten in de Kamer, verklaard dat de uit de wet weggelaten bepalingen over het algemeen in het Koninklijk besluit zouden worden opgenomen.

De kwestie van het bedrag der tegemoetkomingen in artikel 5 overgenomen heeft in de Kamer een grondige bespreking uitgelokt.

Talrijke leden wenschen hoogere tegemoetkomingen dan voorzien wordt, indien de Senaat het ontwerp ongewijzigd stemt. De Minister van Nijverheid en Arbeid heeft in den loop van het debat verklaard dat het onmogelijk was aan de belanghebbenden bij de ontworpen wet hoogere vergoedingen toe te kennen dan deze verleend aan de arbeidsslachtoffers, indien de oorspronkelijk aangeduide bedragen werden aangenomen.

Wij halen daarbij aan dat, in dit opzicht, gewezen werd op den financiëleen toestand van het land en op de noodzakelijkheid onze begrooting niet te verzwaren.

Ten slotte moet men niet vergeten dat wij voor een gansch nieuwe zaak staan en dat er nog geen statistieken bestaan die vaste gronden weergeven voor de begrotingsramingen.

De toepassing der wet zal ons stellig

de verbeteringen aantoonen er in de toekomst aan toe te brengen en wij mogen vertrouwen dat de Bestuurscommissie van het Bijzonder Fonds met den ruimsten geest van solidariteit en rechtvaardigheid de haar gestuurde aanvragen zal onderzoeken.

Artikel 6 verdeelt de lasten over de verschillende openbare diensten, met de pensioenwet als basis. De gemeentebestuurders en degenen die belang stellen in den toestand der provinciën hebben in de Kamer verzet aangeteekend tegen de nieuwe lasten welke hen worden opgelegd.

Wij vragen aan de leden van de Hooge Vergadering deze bezwaren niet weer te doen gelden, hoe gegrond zij in hun oog ook mogen zijn, en de wet aan te nemen zooals ze ons van de Kamer toekomt teneinde haar toepassing niet te vertragen. Het menschlievend doel dat wordt nagestreefd verdient wel de opofferingen aan alle openbare diensten gevraagd.

De artikelen 7, 8 en 9 hebben in den schoot van uwe Commissie geen enkele opmerking uitgelokt.

Bij artikel 10 zouden sommige leden meer duidelijkheid gewenscht hebben over de wijze van samenstelling der Commissie. Door wie worden de vertegenwoordigers van de gebrekkigen en verminkten aangewezen? Door hun Vereenigen? Bestaan er?

De Minister gelieve daaromtrent den Senaat te willen inlichten.

Het voorgelegde ontwerp vergt een spoedige stemming. De wet moet op 1 Januari e. k. in toepassing treden en schikkingen moeten getroffen worden voor de uitvaardiging van het organiek Koninklijk besluit.

Uwe Commissie dient geen amendement in, en de aanwezige leden stellen U eenparig voor den tekst goed te keuren die ons door de Kamer werd overgemaakt.

<i>De Verslaggever,</i>	<i>De Voorzitter,</i>
CH. VAN BELLE.	G. SOLAU.