

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 13 AVRIL 1888.

REVISION DU TARIF DES PENSIONS MILITAIRES (¹).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (²), PAR M. WOESTE.

MESSIEURS,

Le relèvement des pensions civiles nécessitait celui des pensions militaires. Aussi, depuis la loi du 10 janvier 1886, des réclamations dans ce sens ont été plusieurs fois formulées au sein des Chambres; le Gouvernement en a reconnu le fondement; de là le projet déposé le 17 janvier dernier.

Pendant près de soixante ans, les pensions militaires ont été réglées conformément à un tarif arrêté en 1814; on s'était borné à le modifier légèrement en 1838 au profit des lieutenants et des sous-lieutenants. La loi sur les pensions civiles était, au contraire, beaucoup plus récente: elle datait de 1844 et avait accordé aux pensionnés les trois quarts de leur traitement; mais ces trois quarts avaient été réduits aux deux tiers en 1849; même, après cette réduction, les pensions civiles restaient dans leur ensemble supérieures aux pensions militaires.

En 1863, les traitements des fonctionnaires civils furent augmentés et, comme le traitement constitue l'un des éléments essentiels de la pension, les pensions civiles s'accrurent par là même; l'accroissement fut en moyenne de 10 %.

Les officiers retraités se plaignirent de ce que, soumis dès avant 1863 à une législation moins favorable, ils se voyaient, par suite des mesures nouvelles prises en faveur des pensions civiles, placés dans des conditions moins avantageuses encore qu'auparavant.

(¹) Projet de loi, n° 68.

(²) La section centrale, présidée par M. TACK, était composée de MM. WOESTE, D'OULTREMONT, LÉON VISART, MERJAY, DE BORCHGRAVE et THONISSEN.

En 1871, une première satisfaction leur fut donnée. Sans entendre fermer la question, M. Jacobs, Ministre des Finances, proposa en faveur des pensionnés militaires une augmentation de 10 %, destinée à leur attribuer les avantages concédés en 1863 aux pensionnés civils et à les placer, les uns et les autres, sur le pied proportionnel où ils se trouvaient avant cette dernière époque. L'augmentation fut votée.

Mais on fit bientôt remarquer que cette satisfaction était insuffisante ; que l'inégalité restait flagrante entre l'élément civil et l'élément militaire ; qu'à la vérité on ne pouvait leur attribuer une législation absolument identique ; mais qu'il convenait néanmoins de rapprocher, autant que possible, les pensions militaires des pensions civiles, et qu'en conséquence il y avait lieu d'augmenter les premières de 20 %.

Une proposition dans ce sens, due à l'initiative parlementaire, fut déposée au commencement de la session de 1877-1878. Elle reçut des sections et de la section centrale un accueil favorable. M. Malou, néanmoins, ne crut pas pouvoir s'y rallier dans les termes où elle était formulée ; mais il s'engagea à déposer un projet de loi de majoration des pensions militaires dans la session de 1878-1879.

Les élections de 1878 amenèrent au pouvoir une administration nouvelle. Dans la session de 1879-1880, le Ministre des Finances déposa un projet de loi qui, sans élever la pension de chaque grade d'une quotité absolument égale à 20 %, consacrait des augmentations qui, dans leur ensemble, présentaient une moyenne égale à ce chiffre.

Le 18 février 1880, au cours des débats de ce projet, M. Graux le justifia en ces termes : « La loi proposée répond à ce qu'on pouvait demander ; elle rétablit entre les pensions civiles et les pensions militaires, non pas une égalité mathématique, mais l'égalité très approximative dans les conditions où il est possible de la réaliser. »

Les propositions du Gouvernement reçurent l'assentiment des deux Chambres.

Cependant l'élément militaire soutenait que les majorations proposées et qui, avec celles votées en 1871, comportaient un total de 30 p. %, ne faisaient pas disparaître d'une manière complète l'inégalité entre les pensions civiles et les pensions militaires. Beaucoup de ses membres réclamaient l'assimilation absolue entre les pensions civiles et les pensions militaires. En présence de ces réclamations, dans la discussion déjà citée, M. Graux promit la revision tout à la fois de la législation sur les pensions militaires et de celle sur les pensions civiles : « Mon engagement est précis, formel, dit-il, le voici : nous ferons mettre sans aucun retard la question de la revision des lois sur les pensions militaires à l'étude. Elle entraîne avec elle l'examen d'une autre question grave, celle de la revision des pensions civiles. L'examen de ces deux questions doit être connexe, car il y a concurrence constante entre les deux catégories de pensions, et il serait à désirer qu'une bonne loi la fit disparaître. »

En dépit de cette déclaration, il semble malaisé de faire disparaître complètement la concurrence signalée ; en effet, l'assimilation absolue des pensions militaires et des pensions civiles est impossible, ainsi que nous le mon-

treron bientôt, et dès lors on ne peut guère espérer échapper d'une manière absolue aux plaintes, tantôt des officiers, tantôt des fonctionnaires civils.

Quoi qu'il en soit, M. Graux avait promis l'examen simultané des deux législations sur les pensions civiles et sur les pensions militaires.

Cet examen n'avait produit aucun résultat, lorsqu'un cabinet nouveau fut constitué en 1884. Mais, dans l'entre-temps, les pensionnés civils avaient sollicité à leur tour des Chambres dans les termes les plus pressants l'amélioration de leur position. Leurs sollicitations se multiplièrent après 1884; ils réussirent; la loi du 10 janvier 1886 porta des deux tiers aux trois quarts du traitement le montant de leurs pensions; par là elle rétablit le principe de la loi de 1844; en même temps, elle éleva de 5,000 francs à 7,500 francs le maximum des pensions civiles.

Mais à peine cette loi eut-elle été votée, que les officiers retraités réclamèrent de nouveau; ils prétendirent que le rapport établi par la loi du 14 mars 1880 entre les pensions militaires et les pensions civiles se trouvait brisé; ils demandèrent, non seulement qu'on le rétablît, mais encore qu'on accordât à tous les pensionnés militaires les trois quarts de leur traitement, en les mettant ainsi sur le même pied que les pensionnés civils.

C'est à la suite de ces réclamations que le Gouvernement a déposé le projet dont la Chambre est saisie et qui augmente d'une quotité moyenne de 8.54 p. % les pensions militaires. Ce projet rétablit la proportion qui existait avant la loi du 10 janvier 1886 entre les pensions militaires et les pensions civiles, avec cette légère différence, favorable aux militaires, que l'augmentation moyenne des pensions civiles a été de 8.34 p. %, et que celle proposée pour les pensions militaires l'est de 8.54 p. %.

Toutes les sections ont adopté le projet, sauf quelques réserves faites dans deux d'entre elles et dont nous parlerons tout à l'heure.

La sixième section a émis le vœu de voir la section centrale consulter le Gouvernement sur les points suivants :

« 1° La réduction du terme de 40 années exigé pour l'obtention du maximum de la pension ;

» 2° L'assimilation de la surdité complète à la perte d'un membre pour la fixation du taux de la pension ;

» 3° L'adjonction, dans la supputation des années de service, des fonctions exercées dans l'enseignement primaire ;

» 4° La modification de la disposition qui accorde une augmentation d'un cinquième à l'officier qui a 10 ans de grade, en ce sens qu'on accorderait une augmentation d'un 50^e par année de grade. »

La section centrale a pensé qu'il n'y avait pas lieu de soumettre ces questions au Gouvernement, le projet dont elle était saisie modifiant le tarif des pensions et non les bases de la loi; elle a craint qu'en portant son examen sur le mérite de ces bases, elle ne retardât le vote du projet; et, en conséquence, elle a décidé que les points qui précèdent seraient consignés dans son rapport sans faire l'objet d'une résolution de sa part.

Néanmoins, elle appelle sur le 1^{er}, le 2^e et le 4^e de ces points l'attention du

Gouvernement; quant au 3^e, elle ne croit pas qu'il ait une grande portée pratique; en tout cas il devrait être entendu que les fonctions exercées dans les deux enseignements, l'enseignement public et l'enseignement libre, procureraient les mêmes avantages.

Mais la section centrale a discuté la question de savoir s'il ne convenait pas d'assimiler d'une manière complète la législation des pensions civiles et celle des pensions militaires.

L'Exposé des motifs estime que « l'assimilation demandée n'est pas possible à raison des dissemblances essentielles qui existent entre la position des officiers et celle des fonctionnaires civils. » Il ajoute que, dans le sentiment du Gouvernement, « il faut renoncer définitivement à soumettre les pensions civiles et les pensions militaires à un régime uniforme. »

Il y a beaucoup de vrai dans cette appréciation, mais il ne faudrait pas lui donner une portée trop absolue.

Les différences entre les pensions civiles et les pensions militaires sont nombreuses. Tandis que le service civil ne confère de droits à la pension qu'à partir de l'âge de 21 ans, le service militaire donne ces mêmes droits à partir de l'âge de 16 ans. D'autre part, l'âge de la mise à la pension n'est pas le même; il varie, dans l'ordre militaire, de 55 à 65 ans; il est fixé, dans l'ordre civil, à 65 ans, sans présenter rien de rigoureux. Enfin, pour les militaires, les années de campagne comptent double, et la législation qui régit leurs pensions leur assure pour le cas d'infirmités des avantages incontestables.

On le voit, les différences tournent tantôt au profit et tantôt au détriment des officiers. La question dès lors se présente de savoir si l'on ne pourrait pas les faire disparaître et arriver à une unification complète. La réponse ne peut être que négative. S'il est légitime en effet de laisser les fonctionnaires civils en place jusqu'à l'âge de 65 ans et souvent au delà, des raisons impérieuses tirées de l'intérêt du service et de la faveur due à l'avancement ne permettent pas d'en faire autant pour la très grande majorité des officiers. D'un autre côté, les fonctionnaires civils sont moins exposés aux infirmités que les officiers; ils peuvent, en général, tout en en étant atteints, continuer leurs fonctions; il n'en est pas de même des officiers: c'est assez dire que le régime des infirmités ne saurait être le même pour les uns et les autres.

Mais si l'assimilation complète est impossible, il est cependant désirable qu'elle se produise dans tous les cas où elle est réalisable: c'est le seul moyen d'éviter les apparences de l'injustice et d'écarter les récriminations qui en seraient la conséquence. Tel a, du reste, été le vœu émis par la commission spéciale constituée par le Gouvernement.

Ce point de départ admis, les questions suivantes se posent: ne faut-il pas accorder aux pensionnés militaires les trois quarts de leur traitement comme aux pensionnés civils? Pourquoi, par exemple, un fonctionnaire civil de 65 ans aurait-il droit à une pension équivalant aux trois quarts de son traitement, et le pensionné militaire ne jouirait-il pas du même avantage?

Nous l'avons déjà fait remarquer: pour donner cette base uniforme aux pensions militaires, ce n'est pas seulement le tarif joint à loi qu'il conviendrait de modifier; il faudrait inscrire dans la loi même un principe nouveau. La section centrale étant saisie de la réforme, non de la loi elle-même, mais

de son tarif, n'a cru devoir porter son attention que sur l'examen de ce dernier.

Mais, en le faisant, elle s'est préoccupée de l'utilité qu'il y a à assimiler autant que possible dans les faits le taux des pensions militaires et celui des pensions civiles, et elle a constaté avec satisfaction que les pensions proposées pour les grades inférieurs jusqu'à celui de capitaine inclus, seront désormais à peu près du même import que celles des fonctionnaires civils du traitement correspondant : il importe de remarquer à ce point de vue que les capitaines forment la grande majorité des officiers pensionnés ; que leur pension est portée par le projet à 2,500 francs, mais que ce chiffre doit se grossir de $\frac{1}{2}$, pour ceux qui ont dix années de grade, c'est-à-dire pour la plupart d'entre eux ; qu'ainsi, pour ces derniers, la pension sera de 3,000 francs et équivaldra en moyenne aux $\frac{2}{3}$, parfois même à plus des $\frac{2}{3}$, de leur traitement d'activité.

Cela étant, un membre de la troisième section a observé que l'écart entre la pension des majors n'ayant pas dix ans de grade et celle des capitaines ayant dix ans de grade est trop minime. Tandis que les capitaines de cette dernière catégorie auront 5,000 francs de pension, les majors n'en auront que 5,200. Cette observation a été généralisée en section centrale ; on y a constaté que les officiers supérieurs atteignant dix ans de grade sont très rares, et qu'ainsi les majors, les lieutenants-colonels et les colonels n'obtiendraient pas pour la plupart un chiffre de pension approchant des $\frac{3}{4}$ de leur traitement d'activité. Si l'on compare en effet le traitement de ces grades avec les pensions proposées, on voit que celles-ci ne représentent respectivement que les 56 $\frac{1}{2}$ %, 59 et 58 p. % du traitement des colonels, lieutenants-colonels et majors.

La section centrale, tenant compte de la lourde charge qui allait résulter pour le Trésor de la loi nouvelle, n'a pas pensé qu'il fût possible dès maintenant d'élever les pensions des majors, des lieutenants-colonels et des colonels aux $\frac{3}{4}$ de leur traitement. Mais elle s'est demandé s'il ne conviendrait pas d'élever quelque peu les pensions proposées pour ces trois grades, de manière à leur donner une satisfaction équitable et compatible avec les ressources du Trésor.

Elle a en conséquence posé au Gouvernement la question suivante :

« D'après le tarif proposé, les grades inférieurs, y compris celui de capitaine, obtiennent comme pension à peu près les $\frac{2}{3}$ de leur traitement ; les capitaines qui ont dix années de grade reçoivent en effet $\frac{2}{3}$ en plus du chiffre porté au tarif. Dans ces circonstances, la section centrale demande s'il n'y aurait pas lieu d'augmenter quelque peu les pensions des majors, lieutenants-colonels et colonels, et de les porter respectivement à 3,400, 4,000 et 5,000 francs ? La charge serait minime pour le Trésor. »

Le Gouvernement a répondu :

« Le Gouvernement a fait remarquer déjà que si l'application dans son ensemble du régime des pensions civiles aux pensions militaires serait favorable à quelques-uns, elle serait nuisible à d'autres et que dans ces

» conditions, il fallait, d'après lui, renoncer définitivement à l'adoption de bases uniformes.

» Sauf pour les lieutenants-généraux, les propositions dont la Chambre est saisie accordent des augmentations sensiblement proportionnelles et parlant plus fortes pour les grades supérieurs.

» Pour les sous-lieutenants, l'augmentation est de . fr. 140, soit 10.00
 » Pour les lieutenants, de fr. 150, soit 8.82
 » Pour les capitaines, de fr. 250, soit 11.11
 » Pour les majors, de fr. 300, soit 10.34
 » Pour les lieutenants-colonels, de fr. 350, soit 10.00
 » Pour les colonels, de fr. 400, soit 9.09

» Accorder des augmentations plus fortes aux grades supérieurs serait donc déranger la symétrie des propositions faites. Elles seraient portées à 17.24 % en ce qui concerne les majors, à 14.28 % quant aux lieutenants colonels, et à 13.63 % quant aux colonels.

» Il semble d'ailleurs qu'il convenait surtout de se préoccuper des petits grades puisque c'est là surtout que le chiffre actuel des pensions peut sembler au-dessous des nécessités de la vie.

» Les augmentations indiquées par la section centrale se traduiraient par une dépense annuelle en plus de 53,763 fr. d'après la situation au 1^{er} avril 1887. »

Dans la réponse qui précède, le Gouvernement se borne donc à faire remarquer que les augmentations proposées pour les divers grades sont sensiblement proportionnelles, et qu'on ne pourrait élever les pensions des majors, des lieutenants-colonels et des colonels sans déranger la symétrie du projet.

Il est exact que les propositions dont la Chambre est saisie sont conçues dans un esprit de symétrie. Mais il ne l'est pas moins qu'elles maintiennent les inégalités qui existent actuellement entre les divers traitements d'activité et les taux des pensions; qu'ainsi, comme il a été démontré ci-dessus, tandis que les pensions de certains grades s'élèvent aux trois quarts du traitement d'activité ou à peu près, celles d'autres grades restent notablement au-dessous de cette proportion.

Dans ces circonstances, la section centrale, par 5 voix contre 1, a pensé qu'il était équitable d'améliorer quelque peu la situation des majors, des lieutenants-colonels et des colonels pensionnés, et elle a en conséquence l'honneur de proposer à la Chambre de majorer respectivement de 200, de 150 et de 200 francs les pensions des majors, des lieutenants-colonels et des colonels, telles qu'elles sont fixées dans le tarif joint au projet de loi. Les médiums et les maximums de ces pensions seraient donc ainsi fixés :

	Médium à 30 ans de service.	Accroissement annuel.	Minimum à 40 ans de service.
Colonel	3,800	120	5,000
Lieutenant-colonel. .	3,058	96,25	4,000
Major.	2,600	80	3,400

C'est dans ce sens que la section centrale croit pouvoir amender le projet du Gouvernement. Elle espère que cet amendement sera favorablement accueilli par la Chambre.

Le projet proposé tient largement compte des besoins des officiers retraités. Dans un espace de dix-sept ans, la Législature aura, en le votant, majoré d'environ 40 % les pensions militaires. Ce fait significatif révèle une fois de plus la sollicitude constante du pays pour les intérêts de l'armée et les sacrifices qu'il entend s'imposer pour améliorer le sort de ses vieux serviteurs.

Le projet a été adopté à l'unanimité des six membres présents.

Disons en terminant que la 3^e section avait posé la question suivante :

« Le Gouvernement ne juge-t-il pas qu'il y aurait lieu de mettre à l'étude la question de la pension des veuves et orphelins de sous-officiers et soldats morts au service de l'État ou par le fait du service? »

Cette question a été transmise au Gouvernement qui y a répondu en ces termes :

« Tandis que l'État a pris à sa charge les pensions de tous ceux qu'il emploie à son service, les pensions des veuves et orphelins sont assurées, sans frais pour le Trésor, par des caisses alimentées au moyen de retenues sur les traitements. La situation actuellement assurée aux veuves et orphelins par la législation est donc une exception et l'on ne croit pas qu'il y ait lieu d'en étendre l'effet. »

Le Rapporteur,
CH. WOESTE.

Le Président,
P. TACK.
