

A

(N° 267.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 24 MAI 1849.

Budget de la Dette publique, pour l'exercice 1850 (1).

AMENDEMENT A L'ARTICLE 24.

RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE

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

MESSIEURS,

La section centrale s'est réunie de nouveau pour examiner les observations fournies par M. le Ministre de la Guerre; voici les raisons qui ont porté les membres de la majorité à persévérer dans leur opinion :

La question n'est plus de savoir si les années que le général dont il s'agit a consacrées au service de la Pologne peuvent lui être comptées pour la liquidation de sa pension, comme s'il les avait passées en Belgique; la section centrale, abandonnant le strict droit, veut bien, sur ce point, ne se laisser guider que par des considérations de loyauté et d'honneur national. Aussi va-t-elle placer le général dans la position la plus favorable, celle d'un officier supérieur belge ayant consacré toute sa vie au service de la Belgique; mais elle ne peut pas aller au delà.

Accorder au général dont il s'agit, outre le *maximum* de la pension, une augmentation de $\frac{1}{5}$, et ainsi porter cette pension de 6,300 francs à 7,560 francs, en comptant les années de grade qu'il a passées en *disponibilité*, comme s'il les avait passées en *activité*, ce serait violer ouvertement l'art. 17 de la loi du 28 mai 1838.

En effet, quoi de plus clair que le texte de l'art. 17 ?

« La pension de retraite de tout officier, sous-officier, caporal et brigadier,

(1) Budget, n° 157.

Rapport, n° 255.

Amendement, n° 260.

Rapport sur cet amendement, n° 266.

(2) La section centrale, présidée par M. VERDAGEN, était composée de MM. MERCIER, JACQUES, DE HAERNE, DESTRIEUX, DE ROYER et OSY.

» à l'exception des officiers mis au traitement de réforme, ayant douze (1) AN-
 » NÉES D'ACTIVITÉ dans son grade, est augmentée de $\frac{1}{3}$.
 » Dans ce cas spécial, le bénéfice du présent article est acquis même aux
 » individus désignés par le précédent paragraphe, qui ont droit au *maximum*
 » déterminé par le tarif annexé à la présente loi. »

Chaque phrase, chaque mot a une signification bien nette, bien précise : d'abord il s'agit d'un *cas spécial* pour lequel la loi accorde un *bénéfice* SPÉCIAL, consistant dans l'augmentation de $\frac{1}{3}$, alors même que le *maximum* de la pension se trouve déjà atteint.

Ce *cas spécial* se trouve déterminé de manière à ne laisser aucun doute : il ne suffit pas de *douze années de grade*, il faut *douze années d'ACTIVITÉ DANS LE GRADE*, douze années, qui, certes, ne peuvent pas se confondre avec *douze années de services*, dans le sens de l'art. 4.

La mise au traitement de réforme étant considérée comme une peine, aux termes du paragraphe de l'art. 7 de la loi du 16 juin 1836, il n'est pas étonnant que le législateur de 1838 ait exclu du bénéfice de l'art. 17 les officiers frappés de cette peine. Ainsi, d'après cet article, un officier qui aura douze années d'*activité* dans son grade, comme l'entend la section centrale, et qui, postérieurement à l'accomplissement de la douzième année, aura été mis au traitement de réforme, n'aura pas droit au bénéfice de $\frac{1}{3}$ en sus accordé par l'art. 17, tandis que l'officier ayant douze années d'*activité dans son grade* accomplies avant sa mise en disponibilité ou sa mise en non-activité, y aura droit, sauf à s'en rapporter, pour le règlement de la *pension elle-même*, aux distinctions établies par l'art. 4, quant à la supputation du service.

Cette observation répond suffisamment à l'une des objections qui se rencontrent dans la note de M. le Ministre de la Guerre transmise à la section centrale.

Le principe qui sert de base à l'art. 17 de la loi de 1838 est tout à fait différent de celui qui a dicté l'art. 4. Peu de mots suffiront pour le démontrer :

L'art. 3 de la loi du 18 juin 1836 dit que les positions de l'officier sont :

- 1° L'activité ;
- 2° La disponibilité ;
- 3° La non-activité ;
- 4° La réforme.

« L'*activité* est la position de l'officier appartenant aux cadres de l'armée et » *pourvu de l'emploi* (art. 4). »

La *disponibilité* est la position *spéciale* de l'officier général ou supérieur qui appartient aux cadres de l'armée, et qui est momentanément sans *emploi* (art. 5).

Ainsi la position d'*activité* est différente, du tout au tout, de la position de *disponibilité*. La première exige l'*emploi*, la seconde l'exclut.

Maintenant la loi du 28 mai 1838, après avoir déterminé, dans les art. 1 et 2 du titre 1^{er}, les conditions pour la mise à la pension des militaires de tout grade pour *ancienneté de services*, fixe, dans l'art. 3, un point de départ pour les années de services, et dans l'art. 4, il établit des principes de supputation.

(1) Le terme de douze années a été réduit à dix années par la loi du 25 février 1842: nous dirons donc dorénavant *dix* années au lieu de douze.

D'après ce dernier article, il est vrai que le temps passé en disponibilité est considéré *par fiction* comme passé au service de l'État; qu'il en est de même quant au temps passé en non-activité dans certains cas, calculé pour la moitié: mais cette fiction n'est établie que pour déterminer *les années de services* en rapport avec le *tarif des pensions* joint à la loi.

Ainsi, parce que les années passées en *disponibilité* sont considérées, *par fiction*, comme *années de services* pour la fixation de la pension, *conformément au tarif*, il n'en résulte certes pas que les mots *disponibilité* et *activité* soient synonymes. C'est précisément le contraire.

Qu'on ne perde pas de vue que les articles 1, 2 et 3 de la loi de 1838 parlent d'*années de services*;

Qu'il en est de même des articles 19, § 2, 20, § 2, et 21, § 2, qui servent de base à une des argumentations de M. le Ministre de la Guerre et qu'on rétorque avec avantage contre son système.

En effet, dans les articles cités par M. le Ministre, il ne s'agit pas de pensions pour *ancienneté de services*, comme dans l'espèce, il s'agit de pensions pour *amputation* ou pour *perte absolue d'un ou de deux membres*, ou pour *cause de blessures et d'infirmités*, et l'on conçoit fort bien que, dans ces cas, au lieu d'exiger l'*activité* dans le grade, on n'exige qu'un certain nombre d'*années de services*, soit vingt, soit trente années.

Si le législateur avait voulu qu'il en fût de même dans le cas de l'art. 17, il se serait exprimé comme il l'a fait dans les articles 19, 20 et 21; il aurait dit: *ayant douze années de grade*, ou bien: *ayant douze années de services dans le grade*; encore une fois les mots: *douze années d'activité dans le grade*, tranchent la question et ne laissent pas matière à discussion.

Il y avait d'ailleurs de très-bonnes raisons pour exiger dans l'art. 17 douze *années d'activité dans le grade*, et pour ne pas se contenter de *douze années de services* dans le grade. Pour un *bénéfice spécial*, accordé en dehors des règles ordinaires, il fallait des *conditions spéciales*. Il ne serait pas logique de soutenir qu'un officier supérieur ayant dix années moins un jour d'*activité* dans son grade, qui, continuellement, se serait exposé aux dangers des combats en temps de guerre et aux fatigues du service actif en temps de paix, ne pourrait avoir droit qu'au *maximum* de la pension fixée à 6,300 francs; tandis que l'officier qui, par des motifs laissés à la discrétion de M. le Ministre, serait, pendant dix années révolues, resté en *disponibilité*, sans courir le moindre danger et sans faire aucun service, pourrait avoir droit, outre le *maximum*, à une augmentation de $\frac{1}{3}$, et ainsi toucher une pension de 7,560 francs. Ne serait-ce pas là une souveraine injustice?

D'ailleurs, si les mots de l'art. 17: *douze années d'activité dans son grade* (réduits à dix années par la loi de 1842), sont synonymes de *dix années de service dans son grade* et, par suite, de *dix années de disponibilité*, alors aussi ils sont synonymes de *cinq années de disponibilité*, auxquelles on ajoute *dix années de non-activité*; car, d'après l'art. 4, les années passées en *non-activité* comptent pour la moitié, aussi bien que les années de *disponibilité* comptent pour le tout.

Avec un pareil raisonnement on pourrait même doubler les années, dans certaines hypothèses, et en ajouter *quatre*, conformément au paragraphe de l'art. 3; car, ces années doublées ou ajoutées, comptent aussi comme *années de services*,

Cela serait plus extraordinaire encore ; preuve nouvelle , que l'art. 17 s'occupe d'un cas tout à fait *spécial*, pour lequel il établit un *bénéfice spécial* sous des conditions *spéciales*.

Quant à la loi française de 1831 , elle ne peut pas nous servir de guide.

S'il est vrai que les auteurs de la loi de 1838 ont copié certain article de la loi française dont ils ont fait l'art. 17, ils n'ont pas copié du moins l'art. 33, qui constituait une véritable anomalie. L'art. 4 de la loi de 1838 , qui a servi de règle à la supputation, n'a pas détruit la distinction de l'art. 3 de la loi de 1836 entre l'*activité* qui *exige l'emploi* et la *disponibilité* qui l'*exclut*.

Il en est de même du rapport de la section centrale sur la loi de 1838 , et des discours de M. Lebeau et de M. le Ministre de la Guerre, qui s'appliquent exclusivement *aux années de services* supputées, comme le fait l'art. 4, et non *aux années passées, activement dans un grade*, dans le sens de l'art. 17.

Le grade et l'emploi constituent deux positions différentes (art. 2 de la loi de 1836).

L'activité est une position complexe, se composant *du grade et de l'emploi* (art. 4 de la même loi).

Or, d'après l'art. 17 de la loi de 1838 , pour le *bénéfice spécial* qu'il accorde , il faut non-seulement le *grade*, mais aussi l'*emploi*; en d'autres termes, il faut la *position complexe* que nous venons de définir, car, certes, *dix années d'activité dans le grade*, sont bien *dix années de grade*, et, en même temps, *dix années d'emploi dans le grade*.

Restent maintenant les précédents, qui, d'après M. le Ministre, se réduisent à quatre ; il s'agit :

D'un capitaine ,
De deux lieutenants ,
Et d'un sous-lieutenant.

Mais ce sont là des abus, et des abus anciens ne justifient pas des abus nouveaux.

Les abus anciens sont, d'ailleurs, peu nombreux, et on n'en cite aucun pour un officier général ou pour un officier supérieur.

Si, aujourd'hui, on allait poser un précédent pour le général dont nous nous occupons, pourrait-on suivre une autre règle, si un jour, et ce jour n'est peut-être pas éloigné, où un ou plusieurs généraux belges venaient réclamer la même faveur ?

Par ces considérations, la section centrale a, par six voix contre une, persisté dans sa précédente résolution.

Le membre de la section centrale qui ne partage pas l'opinion de la majorité soumet les observations suivantes :

Pour bien appliquer la loi sur les pensions militaires, il faut en étudier l'économie. Chaque titre de cette loi a un objet spécial.

La section centrale chargée de l'examen de la loi sur les pensions militaires, ainsi qu'elle le fait connaître à la page 4 de son rapport, a voulu que les dispositions des articles de la loi fussent toujours en rapport avec les intitulés des titres dont ces articles font partie; c'est pour atteindre ce but qu'elle a proposé de les établir dans l'ordre suivant, qui a été adopté par la Chambre :

TITRE I^{er}. — Droits à la pension de retraite.

TITRE II. — Droits à la pension de retraite, pour cause de blessures ou d'infirmités.

TITRE III. — Droits des veuves à une pension viagère, et des orphelins à des secours temporaires.

TITRE IV. — Fixation des pensions de retraite.

1^{re} section. — Pour ancienneté de service.

2^{me} section. — Pour cause de blessures ou d'infirmités.

3^{me} section. — Pensions des veuves et secours aux orphelins.

TITRE V. — Dispositions générales.

TITRE VI. — Dispositions transitoires.

Comme on le voit, les droits à la pension pour ancienneté de service sont exclusivement réglés par le titre I^{er}.

Les art. 4 et 5, faisant partie de ce titre, traitent des exceptions et des assimilations ;

Les exceptions sont :

1^o Le temps passé hors d'activité sans traitement ne peut compter dans la supputation du service ;

2^o Le temps passé en non-activité pour tout autre motif que pour cause de maladie, pour licenciement de corps ou suppression d'emploi, compte seulement pour la moitié de la durée ;

3^o Le temps passé en réforme, pour le quart seulement.

Les assimilations sont :

1^o Le temps passé en disponibilité compte pour toute sa durée, c'est-à-dire que l'officier en disponibilité est assimilé, au point de vue de ses droits à la pension, à l'officier qui est en activité ;

2^o Le temps passé en non-activité pour cause de maladie contractée à l'occasion du service, pour licenciement de corps ou suppression d'emploi ;

3^o Le temps passé dans un service civil qui donne droit à la pension, pourvu toutefois que la durée des services militaires soit au moins de 20 ans.

Ces exceptions et assimilations ne pourraient être altérées que par une disposition expresse de la loi.

Le titre IV, comme nous l'avons indiqué, fixe les pensions de retraite.

La première section concerne les pensions réglées d'après l'ancienneté de service ; cette section se rapporte directement au titre I^{er}, dont nous venons de faire mention.

L'art. 17, faisant partie de la 1^{re} section du titre IV, augmente d'un cinquième la pension de retraite de tout officier, sous-officier, caporal et brigadier ayant 12 années d'activité dans son grade.

L'art. 4 du titre I^{er}, qui règle les droits, ayant assimilé, pour la supputation des pensions en général, le temps passé en disponibilité ou en non-activité pour

les causes y déterminées, au temps passé en activité de service, cette assimilation, conformément à l'opinion du Gouvernement et de la Cour des Comptes, doit, selon le vœu du législateur de 1838, s'appliquer tout aussi bien au cas prévu par l'art. 17 qu'aux pensions établies par d'autres articles de la loi.

Lorsque le législateur a voulu faire une dérogation aux règles posées par l'art. 4, il l'a fait d'une manière directe et formelle; c'est ainsi que, par une disposition expresse, il a exclu du bénéfice de l'art. 17 les officiers mis au traitement de réforme. A défaut de cette stipulation précise, les officiers qui se trouvaient dans cette position eussent pu jouir du bénéfice du cinquième d'augmentation, mais le temps passé en réforme n'eût compté, selon l'art. 4, que pour un quart seulement.

Si le législateur eût entendu exclure du bénéfice de l'art. 17 le temps passé en disponibilité, contrairement aux dispositions de l'art. 4, il eût dû le faire par une disposition expresse, et c'est ce qu'il n'a pas fait.

Le Ministre de la Guerre ayant déclaré, en présentant son projet de loi, en 1833, et plus tard à la section centrale, que l'art. 17 était extrait de la loi française du 11 avril 1831; et cette dernière loi, par son art. 33, admettant au bénéfice de l'augmentation du cinquième les officiers qui se trouvent dans la position de non-activité ou de réforme, ne trouve-t-on pas dans ce rapprochement une preuve de plus que l'intention du Gouvernement et des Chambres n'a pas été de déroger aux dispositions générales du titre 1^{er} de la loi?

Enfin, puisqu'on a placé la question sur le terrain de l'honneur national et de la loyauté, ce membre demande s'il serait bien convenable et bien digne de revenir, précisément à propos de la pension du général étranger, sur un mode constamment suivi par le Gouvernement et la Cour des Comptes pour l'application de l'art. 17 de la loi?

S'il existe des motifs pour modifier l'art. 17, que l'on considérerait comme renfermant des dispositions exorbitantes, ou si une interprétation par voie d'autorité est nécessaire, qu'on dispose comme on l'entendra pour l'avenir mais qu'on respecte les faits accomplis.

La pension du général qui est en cause ne pourrait d'ailleurs être révisée, sans que toutes les pensions réglées d'après les mêmes principes, et qui sont indiquées dans la note remise par M. le Ministre de la Guerre, le fussent également.

La section décide que les notes remises à la section centrale par M. le Ministre de la Guerre seront imprimées comme annexes à son rapport.

Le Rapporteur,

MERCIER.

Le Président,

VERHAEGEN.



ANNEXES.

ANNEXE A.

L'art. 17 de la loi du 24 mai 1838 porte :

« La pension de retraite de tout officier, sous-officier, caporal et brigadier, »
 » à l'exception des officiers mis au traitement de réforme, ayant douze années »
 » d'activité dans son grade, est augmentée du cinquième. »

Le terme de douze années a été réduit à dix par la loi du 25 février 1842.

Le mot *activité* employé dans cette disposition, doit-il être entendu dans le sens restreint que lui donne la loi sur la position des officiers, laquelle distingue l'activité de la disponibilité, de la non-activité et de la position de réforme ?

Jamais la loi n'a été interprétée de cette manière, ni par le Gouvernement, ni par la Cour des Comptes.

On a toujours pensé que l'art. 17 de la loi du 24 mai 1838 avait la même signification que les §§ 2 des art. 19, 20 et 21 de la même loi, lesquels sont ainsi conçus :

ART. 19, § 2. « Après 20 ans *de services*, la pension est augmentée d'un »
 » quart. »

ART. 20, § 2. « Après 30 ans *de services*, la pension est augmentée d'un »
 » dixième. »

ART. 21, § 2. « Après 20 années *de services*, cette pension est susceptible »
 » d'accroissement pour chaque année de service en sus, de manière à atteindre »
 » le *maximum* porté à la 8^e colonne, à 40 ans *de services*. »

En effet, il semble rationnel de croire que l'art. 17 ait eu en vue, de même que les art. 19, 20 et 21, les années *de services*, et non les années *d'activité* proprement dite.

Dans la loi française du 11 avril 1831, une disposition semblable à celle de l'art. 17 se trouve dans l'art. 11 de la même loi, et elle est suivie d'un paragraphe ainsi conçu :

« Jouiront de la même augmentation, les gendarmes ayant douze années »
 » de services dans la gendarmerie. »

On voit que le législateur s'est servi indifféremment des mots *activité* et *service*, sans attacher une signification particulière à chacun d'eux.

Cela est d'autant plus vraisemblable que la loi s'applique non-seulement aux officiers, mais encore aux sous-officiers, aux caporaux et brigadiers, à l'égard desquels la distinction légale de la loi de 1836 entre l'activité, la disponibilité et la non-activité n'existe pas. Il eût été absurde d'employer le mot *activité* en vue de cette distinction dans une disposition applicable aux militaires de tous grades.

L'art. 17 contient d'ailleurs, en ce qui concerne les officiers, une exception, et cette exception confirme la règle. Il exclut du bénéfice de sa disposition les officiers mis au traitement de réforme.

Peut-être dira-t-on qu'il ne s'agit ici que des officiers qui se trouvent dans la position de réforme au moment de la liquidation de leur pension.

Cette manière d'interpréter la loi ouvrirait à l'arbitraire une porte effrayante : car il est toujours loisible au Gouvernement d'appeler à l'activité un officier qui se trouve au traitement de réforme.

Mieux vaut interpréter la loi en ce sens que, sauf le cas de mise au traitement de réforme, l'art. 17 s'applique à tout officier ayant accompli, dans son grade, dix années de services conférant des droits à la pension.

Les services de cette nature sont déterminés par l'art. 4 de la loi du 24 mai 1838.

ART. 4. — « Le temps passé hors d'activité sans traitement, ne peut compter » dans la supputation du service. Le temps passé en disponibilité compte pour » toute sa durée ; il en est de même du temps passé en non-activité pour cause » de maladie contractée à l'occasion du service, pour licenciement de corps » ou suppression d'emploi. Le temps passé en non-activité pour toute autre » cause, compte pour la moitié de la durée, et le temps passé en réforme, » pour le quart seulement. »

C'est la règle posée dans cet article que le Gouvernement a pris pour base de l'application de l'art. 17, sauf l'exception relative au temps passé dans la position de réforme.

Il ne serait pas juste, la Chambre le reconnaîtra sans doute, de priver du bénéfice de cette disposition, soit l'officier qui, mis en disponibilité, doit se tenir constamment prêt à répondre à l'appel du Gouvernement, soit celui qui a été placé dans la position de non-activité par suppression d'emploi ou pour cause de maladie contractée à l'occasion du service.

L'article 17 de la loi du 24 mai 1838, interprété d'une manière absolue, n'accorde le cinquième en sus que pour dix années d'activité, mais il ne dit pas qu'il faut que ces années soient consécutives. L'art. 4 assimile à l'activité, pour la supputation du service, la disponibilité et la non-activité pour cause de maladie contractée au service, pour licenciement de corps ou suppression d'emploi ; il réduit à la moitié le temps de non-activité pour toute autre cause, et au quart celui de la réforme. Il est incontestable que la durée du service entraîne l'ancienneté dans un grade ; il faut donc compter la durée du grade comme la durée du service. C'est dans ce sens que le Département de la Guerre a appliqué la loi depuis sa promulgation.

C'est aussi de cette manière que la Cour des Comptes l'a entendue. Elle déclare, dans sa dépêche du 9 juin 1843 (*voir annexe B*), que cette interprétation n'est aucunement douteuse à ses yeux, et qu'ainsi les dix années d'activité dans le grade doivent être comptées, en conformité des règles prescrites dans l'art. 4.

On trouve des exemples de pensions accordées dans lesquelles des périodes de service passées en non-activité ou au traitement de réforme ont été supputées, comme il est dit ci-dessus, dans les dix années de grade donnant droit à l'augmentation du cinquième ;

Voir les arrêtés royaux du 29 décembre 1845. PONT, sous-lieutenant.

— — du 10 février 1846. TEYS, capitaine.

— — du 1^{er} juin 1846. PICARD, lieutenant.

— — du 5 avril 1847. DEEKER, id.

Il résulterait de l'interprétation contraire qu'un officier subalterne mis temporairement en non-activité pour blessures ou infirmités, perdrait non-seulement son droit à l'avancement, mais encore le bénéfice d'une loi qu'on oserait presque affirmer avoir été faite en faveur des militaires qui perdent leurs membres ou leur santé au service de l'État, le nombre de ceux qui arrivent au terme de leur carrière sans avoir éprouvé des accidents étant excessivement restreint.

ANNEXE B.

EXTRAIT D'UNE LETTRE DE LA COUR DES COMPTES.

Bruxelles, le 9 juin 1845.

A Monsieur le Ministre de la Guerre.

MONSIEUR LE MINISTRE.

..... Selon la Cour, les termes de la loi du 25 février 1842 sont clairs et formels; ils ne font que réduire à *dix* le nombre de *douze* années fixé par le premier paragraphe de l'art. 17 de la loi du 24 mai 1838, pour donner droit à l'augmentation du cinquième, acquise à la pension de retraite en vertu dudit art. 17.

Ainsi, la supputation des dix années d'activité dans le grade doit avoir lieu aujourd'hui, comme elle avait lieu avant la loi précitée du 25 février 1842, en conformité des règles prescrites dans l'art. 4 de la loi du 24 mai 1838.

PAR ORDONNANCE :

Le Greffier,

(Signé) HUBERT.

LA COUR DES COMPTES :

Pour le Président,

(Signé) WILLEMS.

△

(ERRATUM AU N° 267.)

Chambre des Représentants.

SESSION DE 1848 — 1849.

*Rapport supplémentaire de M. MERCIER, sur le budget de la dette publique
(Art. 24).*

Page 5, 1^{re} ligne : ajoutez aux mots : *droits à la pension de retraite, ceux :
pour ancienneté de service.*
